



# **LAS ORGANIZACIONES DE REGANTES EN EL DERECHO Y LA ADMINISTRACION DE ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA**

LAS ORGANIZACIONES DE REGANTES EN EL DERECHO Y  
LA ADMINISTRACION DE ALGUNOS PAISES DE  
AMERICA LATINA

por

Miguel Solanes

Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas  
Instituto de Economía, Legislación y Administración del Agua  
Mendoza, Argentina

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA  
ALIMENTACION  
1981



## INDICE

	<u>Página</u>
<u>Prefacio</u>	iii
<u>Introducción</u>	v
1. <u>Formas y modalidades de participación de los usuarios de aguas para riego</u>	1
2. <u>Tipos de asociaciones</u>	5
3. <u>Formación e integración</u>	11
4. <u>Competencia territorial</u>	17
5. <u>Organización, distribución del poder de decisión. Organos directivos. Estructura administrativa</u>	21
6. <u>Objetivos, funciones y atribuciones</u>	28
7. <u>Régimen tributario, incentivos y régimen financiero</u>	39
8. <u>Régimen penal y contravencional</u>	47
9. <u>Relaciones con los poderes y administración central</u>	52
10. <u>Conclusiones</u>	60
1. <u>Formas y modalidades de la participación del usuario</u>	60
1.1. Síntesis	60
1.2. Conclusión	61
1.3. Sugerencia	61
2. <u>Tipos de asociaciones</u>	61
2.1. Síntesis	61
2.2. Conclusión	62
2.3. Sugerencia	62
3. <u>Formación e integración</u>	63
3.1. Síntesis	63
3.2. Sugerencia	64
4. <u>Competencia territorial</u>	64
4.1. Síntesis	64
4.2. Sugerencia	66
5. <u>Organización, distribución del poder de decisión Estructura administrativa</u>	66
5.1. Síntesis	66

	<u>Página</u>
5.2. Conclusi3n	67
5.3. Sugerencia	68
6. <u>Objryivos, funciones y atribuciones</u>	68
6.1. Sintesis	68
6.2. Conclusi3n	69
6.3. Sugerencias	70
7. <u>R3gimen tributario. Incentivos. R3gimen financiero</u>	70
7.1. Sintesis	70
7.2. Sugerencia	71
8. <u>R3gimen penal y contravencional</u>	72
8.1. Sintesis	72
8.2. Sugerencias	73
9. <u>Relaciones con los poderes y administraci3n central</u>	74
9.1 Sugerencias	74
<u>Citas Bibliogr3ficas</u>	76
<u>Abrevuaturas</u>	101

## PREFACIO

La participación organizada de los regantes en el manejo de los recursos hídricos es un fenómeno antiguo, conociéndose instituciones cuyos orígenes se remontan a las más antiguas civilizaciones.

Las razones del nacimiento, perduración, desarrollo y difusión de este tipo de instituciones son varias: a) la participación organizada del usuario implica una mayor consideración y evaluación de sus intereses por parte de las autoridades públicas; b) las tareas asumidas por las entidades de usuarios suponen un alivio en la gestión estatal directa, permitiendo al sector público efectuar empleos alternativos de recursos financieros, humanos y materiales; c) en países de escaso desarrollo económico tales instituciones facilitan la capitalización del esfuerzo comunitario en obras de infraestructura hídrica, haciendo posible la utilización de los recursos financieros en otros cometidos; d) la organización común permite a los usuarios efectuar economías de escala en la utilización de sus recursos compartidos, reduciendo los costos individuales y haciendo útiles esfuerzos que a nivel singular habrían sido de poca o ninguna importancia; e) las organizaciones de regantes permiten al Estado concertar acciones, planes, programas y obras con un solo interlocutor, a través del cual se expresan varios usuarios.

Apreciando en su justo valor la importancia histórica, la vigencia presente y la proyección futura de la participación de los usuarios, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en 1977 en Mar del Plata, Argentina, señaló que era preciso crear infraestructuras institucionales adecuadas para el desarrollo y ordenación de los recursos hídricos, y reconoció la necesidad de adoptar medidas que permitieran la participación efectiva del público. En este contexto la Conferencia agregó que, si fuere necesario, la legislación debería disponer esa participación como parte integrante del proceso de planificación, programación, ejecución y evaluación y recomendó a los países la elaboración de programas de participación así como el intercambio de experiencias al respecto.

Con el objetivo de contribuir al adecuado y más completo desarrollo de estas recomendaciones, de fomentar la investigación sobre los problemas jurídicos e institucionales planteados por la participación, de difundir conocimientos acerca de sus diversas modalidades de tratamiento y de ofrecer una amplia gama de posibilidades institucionales, la Subdirección de Legislación de la Oficina Jurídica de la FAO encomendó al Centro de Economía, Legislación y Administración de Aguas del Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas de Argentina, la preparación de este informe en algunos países de América Latina, seleccionados en función de la importancia que presenta en los mismos la participación del usuario.

Se destaca el apoyo prestado al Dr. Miguel Solanes durante la realización del proyecto por los Dres. Joaquín López, de Argentina, Gustavo Manríquez Lobos y Gabriel Muñoz González, de Chile; por el Ing. Carlos Rodríguez Amaya, el Dr. Félix Quevedo Patarroyo, y el Ing. Jaime Padilla, de Colombia; por el Dr. Genaro Peña Ugalde, el Ing. Jacobo Bucarán Ortíz, el Ing. Edgardo Larenas y el Dr. Odino Barragán Maldonado, de Ecuador; por el Dr. Francisco Oyarzábal Tamargo, el Dr. Javier Juárez Villaseñor, y el Ing. Pedro Picaso Tovar de Méjico; por el Ing. Santos Huberto Galarza Bejarano, de Perú, y por las Dras. Beatriz Armada e Imeria Nuñez de Odreman, de Venezuela.

**Dante A. Caponera**

**Jefe de la Subdirección de Legislación**

**Oficina Jurídica**



## INTRODUCCION

Los países cuyos sistemas se analizan son Argentina (Provincias de Mendoza y San Juan), Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela.

Prácticamente en todos ellos impera el principio publicista en lo que hace a la propiedad de las aguas. Esta regla reconoce, no obstante, algunas excepciones de escasa importancia en Argentina, y no es absoluta en Venezuela, país en el que coexisten aguas públicas y privadas.

Las áreas analizadas fueron seleccionadas en función de la importancia histórica y actual del riego dentro de las mismas, de los particulares problemas que presenta y de la relevancia asignada a la irrigación dentro de los planes públicos de desarrollo.

Así, Mendoza y San Juan, en Argentina, reconocen una tradición de riego que se remonta al siglo XVII, existiendo en la actualidad más de cuatrocientos cincuenta mil hectáreas irrigadas en ambas provincias. Las dos cuentan con sistemas de administración de riego altamente diferenciados y especializados.

Chile, por su parte, tiene aproximadamente un millón novecientas mil hectáreas irrigadas. El riego fue fomentado desde la colonia española, estimándose en ochocientas mil las hectáreas regadas en las postrimerías del siglo XIX. Desde 1914 comienza una cierta incentivación del sector a través de la acción del gobierno.

En Colombia se atribuye la baja productividad de ciertas áreas, entre otras razones, a la falta de desarrollo de la irrigación. En 1948 comienza una etapa de activo fomento gubernamental, a través de la Caja de Crédito Agrario. En 1967 se calculaba la superficie irrigada en ciento ochenta mil hectáreas. Actualmente se estima que existen alrededor de trescientas mil hectáreas bajo riego.

En Ecuador el riego tiene una larga data, existiendo canales cuya historia se remonta al período prehispánico. Muchas obras actuales han sido construidas por particulares. El gobierno interviene activamente en el sector desde 1944, en que se crea la Caja Nacional de Riego. En la actualidad la irrigación está a cargo del Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos. Se estima que existen ciento ochenta mil hectáreas bajo riego.

México ha promovido y promueve la agricultura irrigada, como uno de los objetivos fundamentales de la política nacional. La irrigación tiene una rica tradición que se remonta a la América Precolombina. Se calcula su actual superficie irrigada en cinco millones cuatrocientas mil hectáreas.

También Perú reconoce una larga historia de riego. Existen aún sistemas de irrigación desarrollados por los aborígenes, con redes de canales, diques y terrazas de cultivo. Desde 1972 se calcula la superficie irrigada en un millón de hectáreas.

Venezuela remonta su tradición de riego a la época colonial en la que los propios usuarios construyeron algunas obras muy simples. El sector privado ha jugado un importante papel dentro de la irrigación: sobre trescientas sesenta y dos mil hectáreas irrigadas en 1965, trescientas mil lo eran por obras particulares. La intervención del gobierno en el sector se data desde 1938.





# 1. FORMAS Y MODALIDADES DE PARTICIPACION DE LOS USUARIOS DE AGUA PARA RIEGO

La participación del usuario puede tener lugar en distintos niveles de Gobierno, y a través de diversas estructuras administrativas.

Así, teóricamente, el usuario puede participar a nivel de definición de políticas, de determinación de planes y programas y de ejecución de tareas de campo.

También puede desempeñar, en forma directa o indirecta tareas de administración, reglamentación y jurisdicción.

Por último puede estar inserto en organismos estatales donde su actividad discurre conjuntamente con la de agentes públicos, o en entidades exclusivamente integradas por usuarios.

Dentro de los países que nos ocupan, podemos sintetizar el tema de la siguiente manera.

## Argentina

En la Provincia de Mendoza el usuario participa a través de una serie de modalidades.

En el nivel de formulación de la política hídrica, hay participación de los usuarios, en la medida en que estos contribuyen a definir las tarifas por el uso del recurso, a través del Tribunal Administrativo del Departamento General de Irrigación.

El Departamento General de Irrigación es el organismo administrador del agua de riego. Es una entidad autárquica relacionada con el Poder Ejecutivo por intermedio de la Subsecretaría de Servicios Públicos. Configura un caso especial dentro de la Administración Pública de la Provincia, ya que es una autoridad hídrica establecida por la Constitución Provincial, la cual la ha dotado de una amplia autarquía técnica, funcional y financiera, con la facultad de dictar su propio presupuesto, que es cubierto por los usuarios.(1)

El Departamento General de Irrigación es el organismo de aplicación de la Ley de Aguas y su estructura básica es la dada por la Ley 322 de 1905. Está integrado por tres órganos: el Superintendente, el Consejo de Apelaciones y el Tribunal Administrativo. El Superintendente es nombrado por el Gobernador de la Provincia con acuerdo del Senado. Es el jefe administrativo y técnico del Departamento.(2) El Consejo está compuesto de cinco miembros designados del mismo modo que el Superintendente, (3) y en la práctica se integra con representantes de cada una de las cuencas hídricas en que se divide a la Provincia, configurándose así un caso de participación del usuario en un organismo estatal.

También existe una administración a nivel de río que se encuentra a cargo de las subdelegaciones del Departamento General de Irrigación.(4) Aquí los regantes forman parte de las Juntas Honorarias de Regantes, con funciones asesoras y consultivas. Son tres Inspectores

de Cauces, elegidos anualmente en asamblea de Inspectores, que representan a los tramos superior, medio y bajo del río.(5)

A nivel de ejecución de tareas de campo se encuentra la administración de la red de riego propiamente dicha a cargo de las Inspecciones de Cauce, dirigidas por los Inspectores de Cauces. Cabe aquí destacar que el Departamento General de Irrigación administra hasta el nivel de diques y canales matrices. Los canales secundarios, ramas, hijuelas y ramos están a cargo de los usuarios, a través de las Inspecciones.(6)

Es importante hacer notar que las autoridades de los cauces son elegidas por quienes riegan sus propiedades por los mismos acueductos.(7)

En San Juan, el usuario se integra dentro de la administración estatal a través del Consejo del Departamento de Hidráulica, además participa en las Juntas Departamentales, en las Comisiones de Regantes. El Estado, a su vez, participa en las organizaciones de regantes mediante el Secretario de las Juntas Departamentales. Si bien éstas están constituídas por usuarios su secretario es un agente estatal: el Inspector Técnico de la Dirección de Hidráulica.(8)

### Chile

En Chile el usuario participa a través de cuatro tipos de entidades, que se diferencian tanto por su competencia territorial, como por su caracterización jurídica y modalidades de constitución: las Juntas de Vigilancia, las Asociaciones de Canalistas, las Comunidades de Aguas, y los Roles Provinciales de Usuarios que son comunidades organizadas por el estado.(9)

Cabe acotar que, a diferencia de los dos casos previamente comentados, las entidades de Chile son integradas exclusivamente por usuarios sin que éstos a su vez participen dentro de los organismos estatales del manejo y explotación del recurso.

### Colombia

La participación del usuario de aguas en este país asume diferentes modalidades.

Por una parte puede eventualmente llegar a integrar la Junta Directiva del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA) en calidad de representante de las Cooperativas Agrícolas, de la Sociedad de Agricultores de Colombia, o de los Trabajadores Rurales de Colombia.(10)

También podría integrar la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (INDERENA) en calidad de representante de las Asociaciones de Campesinos.(11)

En estos dos supuestos el usuario de aguas participaría en órganos superiores de entidades estatales descentralizadas. Lo haría no tanto en función de regante sino en función de campesino, trabajador rural, miembro de cooperativa agrícola o de la Sociedad de Agricultores. Pero aun cuando el título específico requerido no sea el de regante nada obsta a que esta calidad coexista con las enumeradas, sirviendo éstas para integrar estatalmente los intereses y puntos de vista del regante.

Además de esta participación eventual del alto nivel el usuario participa en forma directa dentro de los Distritos de Riego, a través de las Juntas de Usuarios y de la Junta General de Usuarios de los Distritos de Riego.(12)

Este tipo de participación ha sido detalladamente regulada en los reglamentos de riego de los Distritos de Coello y Saldaña, estableciéndose en los mismos el derecho del regante de integrar las juntas mencionadas en la medida en que se ajuste a los requerimientos reglamentarios.(13)

Otras modalidades de agrupación de usuarios las ofrecen las Asociaciones de Usuarios de Aguas, como las de los Distritos de Riego de los ríos Recio, Coello, y de las Acequías Lagunillas y Rastrojos.(14)

También se integra el regante dentro de los Comités Consultivos de los Distritos de Riego,(15) en donde trabaja conjuntamente con representantes de entidades públicas.(16)

Existen asimismo empresas comunitarias.(17)

### Ecuador

La Ley de creación del Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos determina que dentro del Consejo Directivo del Instituto se integrará un representante de la actividad agropecuaria. Al igual que en caso de Colombia este representante puede llevar eventualmente la calidad del regante, sirviendo de vehículo para representar los intereses del sector. Puede, también con el mismo carácter de eventualidad, integrar el Consejo Consultivo de Agua en calidad de representante del sector agropecuario, cuando se aúnen esta calidad y la del regante.(18)

A nivel ejecutivo, el usuario ecuatoriano integra entidades constituidas exclusivamente por regantes, nominados por la Ley de Aguas Directorios de Aguas.(19)

Cuando menos de cinco personas sean usuarios de un mismo acueducto los mismos deben contribuir proporcionalmente a su conservación,(20) existiendo un aprovechamiento común.

Los usuarios pueden también integrar Comisiones de Riego y Drenaje.(21)

Otras opciones que se presentan son la constitución de Cooperativas de Riego, sujetas a la Ley de Cooperativas, como la Cooperativa de Riego Fray Mariano Benítez,(22) y la formación de asociaciones de trabajadores agrícolas.(23)

### México

El desarrollo del riego ha sido paralelo al de la Reforma Agraria. Ambos se basan en el Art.27 de la Constitución.(24) Por acuerdo presidencial del 2 de enero de 1953 se crearon los Comités Directivos Agrícolas, integrados por representantes del Estado y de los usuarios. Esta cooperación es característica de este país. El usuario participa integrando los Comités Directivos de los Distritos de Riego.(25) Estas entidades estatales dependen de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y son organizaciones públicas, estructuradas bajo leyes gubernamentales para suministrar agua en las tierras comprendidas en sus límites.(26)

Los usuarios también forman parte de los Comités Directivos de Unidades de Riego para el desarrollo rural, de los cuales existe uno en cada Estado, Territorio o Distrito Federal.(27)

Integran asimismo las Asociaciones de Usuarios de cada Unidad de Riego.(28)

Participan, además, a través de las Juntas de Agua, organismos que revisten el carácter de auxiliares de la Subsecretaría de Recursos Hídricos.

Se ha opinado (29) que la organización de los distritos, conjunción de esfuerzo público y privado, ha sido altamente rentable, si bien no ha habido recuperación directa de las inversiones realizadas por el gobierno.(30) Los Comités Directivos permitieron disponer de un organismo coordinador de los diferentes participantes en el proceso productivo con metas a una mejor planeación agrícola regional.(31)

### Perú

En este país los usuarios participan a través de las Juntas de Usuarios de cada uno de los distritos de riego que existen en el país, de las Comisiones de Regantes de cada sector o subsector de riego en que se divide el Distrito,(32) y de los Comités de Regantes a nivel de canales, quebradas o pequeños proyectos.

### Venezuela

La participación del usuario de aguas puede resultar de diversos instrumentos legales, dependiendo de cada uno de ellos el tipo de organización.

La Ley orgánica del Ambiente postula el fomento de aquellas iniciativas que estimulen la participación ciudadana.(33)

La Ley de Reforma Agraria prevé la formación de sociedades de usuarios sujetas a las prescripciones legales. (34)

La Ley Forestal de Aguas y Suelos prevé la constitución de comités locales de conservación de recursos naturales renovables,(35) como así también la creación de Jurados de Aguas.(36)

Existen, además entidades sujetas al régimen del Código Civil(37) y entidades y jueces individualizados de aguas regulados por los Códigos de Policía Estadual.(38)

## 2. TIPOS DE ASOCIACIONES

La caracterización jurídica de las entidades de usuarios es un problema no resuelto por la mayoría de las leyes comentadas. Dificilmente las mismas definan si son personas públicas o privadas, o si en virtud de su creación por ley tienen o no personería jurídica y en este caso con qué alcance.

A los efectos de este estudio se hace presente que las entidades bajo examen pueden existir legalmente o de hecho y que en el primer caso pueden o no tener personería jurídica pudiendo ser en caso afirmativo esta última de derecho público o de derecho privado.(39)

Existen, a no dudarlo, ciertas características de los organismos bajo estudio que tienden a conferirle caracteres públicos, los que se acentúan a medida que las aguas se convierten en recurso crítico, tanto en su calidad, como en su cantidad, y en elementos fundamentales para los programas de desarrollo estatal.

Algunos elementos que configuran este carácter de entidades legales y públicas de las asociaciones de usuarios son: 1) integración forzosa; 2) no renunciabilidad de la calidad de miembro; 3) el derecho de la asociación de cobrar cuotas o requerir servicios y pagos de sus miembros, aun de los morosos; 4) la regulación, asistencia y control a que se ven sujetas por parte de los organismos estatales de administración hídrica; 5) la facultad de establecer regulaciones que les conceden algunas leyes; 6) el hecho de que las decisiones de la mayoría, o del órgano superior de la organización sean obligatorias con respecto a las minorías o a los reticentes, quienes no pueden apartarse de estas decisiones salvo que renuncien a su calidad de usuarios y regantes.(40)

Un problema particular, relacionado con la necesidad de crear asociaciones integradas en grupos humanos pequeños o medianos (lo que asegura unión y adhesión) pero que al mismo tiempo sean capaces de aprovechar las economías de escala de los proyectos regionales y de cuenca, y de sujetarse al hecho obvio de que el uso en la parte alta de una cuenca afecta al regante aguas abajo, ha sido solucionado por algunas legislaciones mediante la creación de asociaciones o de entidades zonales reducidas, integradas a su vez en organismos de cuenca, región o distrito.(41)

En los países bajo análisis el cuadro situacional sería el siguiente:

### Argentina

#### **Mendoza:**

Esta provincia es una de las áreas irrigadas más importantes del mundo. Desde sus comienzos mismos la participación del regante dentro del sistema de manejo y administración tuvo carácter fundamental.

Desde antes de la Ley de 1884 los regantes se integran en entidades de derecho, siendo concomitantes la calidad de regante y la de miembro de la entidad que los nucleaba. Se integraba por todos los usuarios quienes una vez por año elegían al juez de la hijuela.(42)

En la actualidad los organismos integrados por los usuarios mendocinos se denominan Inspecciones de cauces y son entes públicos, representativos de la comunidad de regantes.(43)

Se integran con todos los usuarios del canal, existiendo de puro derecho, con funciones y atribuciones determinadas por ley sin derecho para los usuarios de renunciar a ello,(44)

No existen en Mendoza entidades o asociaciones de segundo grado, pero *sí* existen comisiones honorarias de regantes que asesoran a los subdelegados de aguas (uno por cada cuenca) de la entidad estatal de administración, que es el Departamento General de Irrigación.(45)

Para los canales que riegan más de trescientas hectáreas existen juntas integradas por un inspector y tres delegados.(46)

Por último cabe hacer incapié en que las inspecciones de cauce son autárquicas en lo que respecta al Departamento General de Irrigación.(47)

### **San Juan:**

Las organizaciones de usuarios de esta provincia son entidades de derecho público.

Tienen dos modalidades básicas: Juntas Departamentales y Comisiones de Regantes. Los miembros de las primeras son elegidos por los de las segundas quienes a su vez son elegidos por los regantes.(48)

Para ser miembro de estos organismos se requiere básicamente ser titular de derecho o su representante legal, y usuario de una concesión de aguas.(49)

Todos los departamentos de la provincia cuentan con una Junta Departamental integrada por tres miembros, que no podrán pertenecer a Juntas de otra jurisdicción, los que representan a cada una de las tres secciones en que se divide el departamento para estos fines y tienen asiento en la Municipalidad o en cualquier local fiscal ubicado en la cabecera del departamento, cuando no tuvieran local propio con la misma ubicación.(50)

Cada canal o grupo de canales que sirvan más de trescientas hectáreas y cuenten un mínimo de seis concesionarios elegirá una Comisión de Regantes a cuyo efecto se dividirá la zona que riegan en tres partes: superior, media e inferior, y cada una de ellas elegirá un titular y un suplente, para integrar esa Comisión. Cuando los concesionarios fueran menos de seis o la zona regada no pase de trescientas hectáreas, elegirán un encargado que tendrá, en lo pertinente, las atribuciones propias de la Comisión.(51)

### Chile

En este país la participación del usuario reconoce una larga tradición, que se remonta al siglo pasado.

En 1908(52) comienza su regulación jurídica específica, siendo su naturaleza legal variable

según el tipo de entidad de que se trate. Así existen organizaciones de hecho y de derecho.

En lo que hace a las de derecho la doctrina afirma que se trata de personas jurídicas privadas, pero ello no obstante, ciertas características de su organización (fuerte regulación del estado, control estatal, posibilidad de aplicar sanciones, resolver conflictos, cobrar tasas y contribuciones y de constitución forzada) tienden a conferirle características de personas jurídicas públicas no estatales. No obstante se les aplican en forma supletoria, las disposiciones del Código Civil.(53)

De las cuatro estructuras de participación de usuarios de Chile las Asociaciones de Canalistas son personas jurídicas, al igual que las Juntas de Vigilancia, diferenciándose como se verá más adelante, por su integración, funciones y áreas de competencia.(54)

Las Comunidades de Aguas por su lado, tienen existencia ministerio legis resultando del reconocimiento de la comunidad de intereses existentes entre quienes explotan un recurso común.(55) Carecen de personería jurídica y sus facultades y organización divergen de las entidades previamente mencionadas.

Los roles provisionales de usuarios son fijados por la Dirección General de Aguas y los afectados se organizan en forma similar a la comunidad de aguas.(56)

### Colombia

En Colombia el usuario participa, en los Distritos de Riego del INCORA.(57)

El Artículo 337 del Código de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente promueve la organización de asociaciones de usuarios de recursos naturales renovables, entre los que cabe incluir el agua.

Se prevé asimismo la organización de empresas comunitarias,(58) contemplándose la constitución de asociaciones que nucleen a los usuarios que se benefician de una o más corrientes o de un mismo sistema de reparto o cauce artificial. Son auxiliares del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA).(59) Cuando se refieren a un mismo sistema de reparto se denominan asociaciones de usuarios de aguas, cuando se refieren a un sólo cauce artificial se denominan asociaciones de canalistas.(60) Se declara también la existencia de comunidad entre los usuarios de aguas provenientes de una misma derivación.(61)

Existen además entidades de derecho común que regulan el uso del agua entre sus miembros.

Es factible constituir empresas comunitarias para el manejo de aguas. Tienen personería jurídica y su régimen legal, administrativo y fiscal varía en función de las necesidades y capacidad de cada comunidad. (62)

En lo que hace a los distritos de INCORA (Coello y Saldaña) las reglamentaciones pertinentes establecen que los usuarios tienen la facultad de elegir y ser elegidos para integrar las Juntas de Usuarios y las Juntas Generales de Usuarios de los Distritos de Riego.(63)



Son entidades de existencia y regulación legal. Las Juntas representan a los usuarios dentro de cada sector del distrito. Las Juntas Generales representan a todos los usuarios a nivel de distrito. Son entes públicos, carecen de personería jurídica y se sujetan al Régimen del Decreto 182 de 1968 y su resolución reglamentaria 18.388 del INCORA.

A efectos de salvar los problemas operativos que la falta de personería jurídica determina para la actuación organizada de los usuarios se crean Asociaciones de Usuarios de Agua de derecho privado, fundadas en el Decreto 755 del 2 de mayo de 1967 y en los decretos 132 y 2259 de 1976.

Estas, que sí tienen personería jurídica, pueden suscribir acuerdos para convertirse en delegatarias de funciones del Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (HIMAT).(64)

### Ecuador

Los Directorios de Aguas de Ecuador son entidades jurídicas, que nuclean a los usuarios de un mismo cauce. Existen además Comisiones de Riego y Drenaje, financiadas con recursos públicos.

Los Directorios de Aguas tienen personalidad jurídica, al igual que las Cooperativas de Riego, las Asociaciones de Trabajadores Agrícolas y las Comisiones de Riego y Drenaje.(65)

Las leyes y estatutos no definen en forma explícita si la personalidad de estas entidades es de derecho público o privado. Ello no obstante, el Ing. Edgardo Larenas, en el informe referido en la nota nro. 65, afirma que las Comisiones de Riego y Drenaje son personas jurídicas públicas.(66)

La personería jurídica de los Directorios es otorgada desde 1936, con anterioridad sólo tenían existencia de facto.(67)

Actualmente existen entidades de facto a nivel de canales secundarios, habiéndose limitado las entidades de iure a los canales principales.(68)

También existen consorcios de facto que nuclean, como organizaciones de segundo grado, varios directorios de iure.(69)

### México

La ley mexicana del 31 de diciembre de 1971 prevé varias maneras de participación del usuario, pero sin efectuar un desarrollo exhaustivo del tema, el cual es dejado para reglamentaciones específicas.

Las formas de la participación son las descritas en el capítulo anterior, debiéndose agregar en éste que se trata de modalidades de derecho público.

De las áreas bajo riego, cuya extensión total asciende a 5.400.000 hectáreas, más de la mitad

se encuentran bajo el sistema de Distritos de Riego. En ellas el usuario se inserta dentro del mecanismo administrativo del estado, a través del Comité Directivo del Distrito.

Las Juntas de Aguas y las Asociaciones de Usuarios, estas últimas insertas dentro del marco de las Unidades de Irrigación, cumplen sus funciones fuera del área de los Distritos.

Las Juntas tienden a desaparecer en razón de que no han tenido buenos resultados. El estado ha canalizado sus esfuerzos a través de los Distritos de Riego, habiendo sido las Juntas relegadas y presentándose en las mismas problemas de obras, conflictos entre usuarios y favoritismo en la distribución de las aguas.(70)

El problema de la personería jurídica de las Asociaciones de Usuarios no está bien definido.

Así se habría informado que las Asociaciones de Usuarios tienen personería jurídica, (71) mientras que por otra parte existiría opinión en el sentido que carecen de personería, obligándose a través del ejido o de todos los usuarios en forma solidaria. Siendo su autoridad solamente interna, no son sujetos de crédito, pero existen intenciones de reconocerle personería jurídica.(72) Del estatuto tipo de asociación de usuarios consultado no surgen elementos que permitan esclarecer el problema.(73) El reglamento de la Ley de Aguas declara sujetos de derecho a las Sociedades de Usuarios con facultad para actuar ante las autoridades y celebrar contratos con entidades particulares.(74) Si bien este reglamento se dictó con motivo de la anterior Ley de Aguas, la presente Ley Federal de Aguas, establece, en su Artículo segundo transitorio, que la reglamentación de la pasada ley se seguira aplicando en la medida en que no contravenga la ley actual. Pero ello, y teniendo presente que el Artículo 77 de la Ley Federal de Aguas se refiere a las Asociaciones de Usuarios sin precisar si tienen o no personería, se entendería que de la aplicación complementaria del Artículo 232 de la reglamentación resulta que sí la tendrían siempre y cuando las Asociaciones del Artículo 77 de la Ley Federal de Aguas se indentifiquen con las Asociaciones del reglamento. Sería conveniente la explicita aclaración del problema a través de dictamen autorizado o de legislación específica. La necesidad de esta aclaración resulta evidente ante la disparidad de los criterios entre funcionarios entrevistados.

La personería jurídica de las Juntas de Aguas tampoco está claramente definida. En ningún texto legal o reglamentario está asignada, ni se les confiere atribuciones (representación ante las autoridades, facultades contractuales, o actuación en justicia) de las que se pueda inferir claramente su carácter de personas jurídicas (75). Se trataría de casos de descentralización burocrática o, lo que es lo mismo, de desconcentración administrativa, sin personería jurídica propia. Existe una atribución de competencia, efectuada por el estado, a organismos en los que participan los usuarios.

Los Distritos de Riego no son personas jurídicas. De ellos se puede decir que son circunscripciones para la administración del riego, en donde existe un grado apreciable de descentralización burocrática. Los Comités Directivos de los Distritos tampoco son personas jurídicas sino organizaciones internas que permiten una cierta participación de los usuarios y una relativa concertación entre el regante y el estado.(76) Iguales afirmaciones son válidas para las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural y los Comités Directivos de Unidades de Riego.(77)

## Perú

En el capítulo anterior ya se ha descrito las modalidades participatorias en este país. En este se acota que se trata de entidades de Derecho Público. De las organizaciones identificadas en el capítulo anterior: Juntas de Usuarios del Distrito de Riego y Comisiones de Regantes de los sectores de riego, las primeras comprenden a las segundas, integrándose éstas en las Juntas a través de los miembros de sus Juntas Directivas. Las últimas podrán estructurar Comités de Regantes.(78)

Las Juntas de Distritos son así organizaciones de segundo grado. Son organismos de derecho público al igual que las Comisiones y los Comités de Regantes. Las organizaciones de Usuarios adquieren personería jurídica por su inscripción en el Registro de personas jurídicas, Libro de Asociaciones,(79) con excepción de los Comités de Regantes.

## Venezuela

Las entidades sujetas al régimen del Código Civil son personas privadas que adquieren personalidad jurídica desde que se protocoliza el contrato de constitución en la oficina subalterna del registro público su domicilio.(80)

Las Sociedades de Usuarios de la Ley de Reforma Agraria tienen personería jurídica previo cumplimiento de los trámites de ley.(81) La ley no determina si la personería es de derecho público o de derecho privado, pero se les aplica supletoriamente las normas de las sociedades civiles.(82)

Los Jurados de Aguas de la Ley Forestal de Aguas y Suelos, atento a sus facultades, son entidades públicas.(83)

Las asociaciones de hecho carecen de personería jurídica.(84)

Las leyes y reglamentos no definen la naturaleza jurídica de los comités locales conservacionistas.(85)

Se trataría de organizaciones privadas, de apoyo paraestatal, sin personería jurídica, voluntarias y ad honorem.(86)

El juez de aguas es un órgano público unipersonal con facultades de imperio, pues sus decisiones son de cumplimiento obligatorio.(87)

### 3. FORMACION E INTEGRACION

Un problema fundamental es el que hace a las modalidades de creación de las entidades. Estas pueden establecerse a petición de parte interesada, por votación de los intereses comprometidos, o simplemente por requerimiento de autoridad competente. En algunos supuestos la calidad del usuario conlleva, automáticamente, la de miembro de una entidad de usuarios.(88)

Su integración puede ser voluntaria u obligatoria. En la mayoría de los casos que se comentarán no se tolera el derecho de receso, a menos que se renuncie a la calidad de usuario de aguas.(89)

Concomitantemente se da la posibilidad para el estado de requerir, en forma imperativa, su formación, conjuntamente con la de la integración de todos los usuarios afectados.

Pueden estar compuestas por personas físicas y jurídicas. En oportunidades se exige un número mínimo de usuarios para su constitución o una determinada extensión regada. Pueden integrarse con usuarios y representantes del estado.(90)

El análisis de los casos bajo examen determina el siguiente cuadro.

#### Argentina

En las provincias de Mendoza y San Juan la calidad de regante determina la integración dentro de la entidad de usuarios. Esta es obligatoria y es inherente a la condición de usuario, siendo una obligación de derecho público. La única manera de excusar la participación es la renuncia al uso del recurso.(91)

Se forman de iure propio y son integrados por todos los usuarios del área de competencia de la entidad.

En la provincia de San Juan la Comisión de Regantes se constituye cuando por lo menos seis usuarios riegan más de trescientas hectáreas. En caso de no coexistir estos dos requisitos los usuarios se limitan a elegir un encargado.(92)

En Mendoza los inspectores y delegados de cauce, representantes de los usuarios a través de la inspección de cauce, son elegidos por los regantes.(93)

En San Juan los miembros de la Comisión de Regantes son elegidos por los usuarios, designados uno por cada sección del canal de riego (superior, media e inferior) a efectos de garantizar un equilibrio entre los intereses de los distintos tramos.(94)

El mismo criterio se aplica para las Juntas Departamentales, elegidas por los miembros de las comisiones de regantes e integrados por tres representantes, en función de las tres secciones en que se divide el Departamento a fines de formación de la Junta.(95)

Tanto en Mendoza, como en San Juan, el acto de elección de las inspecciones de cauces y comisiones de riego es controlado y aprobado por las autoridades estatales.(96)

## Chile

Según el Código de Aguas las Comunidades de Aguas se formaran por el solo hecho que dos o más personas aprovechen las aguas de un mismo cauce artificial, sin que entre ellas exista Asociación de Canalistas o se haya celebrado convención para el aprovechamiento de las aguas.(97)

Se trata en consecuencia de entidades integradas por todos los usuarios de un cauce artificial, constituidas ministerio legis, en razón del simple hecho de la comunidad de intereses sobre el canal de riego.

Eventualmente, y si se cumple con las obligaciones procedimentales pertinentes, se podrán convertir en Asociaciones de Canalistas.(98)

Las Asociaciones de Canalistas demandan un procedimiento más complicado para su constitución. Pueden constituirse a requerimiento de particulares o, según lo estableció la Ley 16.640, del estado por resolución de la Dirección General de Aguas.(99)

Cuando el estado construye obras de regadío puede requerir la integración de una sociedad de usuarios.(100)

Cuando las Asociaciones se constituyen por acuerdo éste debe ser celebrado ante escribano e instrumentado en escritura pública.(101) Este procedimiento requiere la unanimidad de todos los eventuales miembros.(102) En su defecto deberá constituirse judicialmente, mediante audiencia en la que se requiere mayoría, pero no unanimidad. La audiencia puede ser requerida por los usuarios o por el Director General de Aguas.(103) La constitución de la asociación, sus estatutos, y las modificaciones de los mismos deben ser aprobados por el Presidente de Chile, previo informe de la Dirección General de Aguas.(104)

En defecto de comunidades de aguas y de asociaciones de canalistas la Dirección de Aguas puede asignar roles y funciones provisionales a los usuarios, a efecto de suplir la falta de organizaciones formales.(105)

Chile es uno de los pocos países en los cuales se ha relevado empíricamente el funcionamiento de las asociaciones de usuarios. En lo que hace a los aspectos formativos se ha comentado que en el Valle del Aconcagua y áreas circundantes la asociación formal de usuarios no es práctica generalizada, siendo la misma, en opinión de los regantes, complicada y difícil de efectuar.(106)

Las Juntas de Vigilancia se constituyen a través de un procedimiento judicial similar al de las asociaciones de canalistas, pero no existe la posibilidad de constituirlas extrajudicialmente como existen para estas últimas.(107) Los estatutos de la Junta deben ser aprobados por el Presidente de Chile.(108) El ingreso a las mismas es obligatorio en aquellas áreas donde el estado haya financiado obras de embalse.(109)

Las Comunidades de Regantes y las Asociaciones se integran por los titulares de derechos de aprovechamientos que las constituyen y los que por cualquier título los substituyeran, sin que valga estipulación en contrario.(110)

Por su parte, las Juntas de Vigilancia se integran con las personas naturales, las Asociaciones de Canalistas, las Comunidades de Aguas u otras personas jurídicas que de cualquier forma aprovechen aguas de una misma cuenca y hoya hidrográfica.(111 )

Los roles provisionales de usuarios son integrados por las personas determinadas por el Estado.(112)

### Colombia

En este país se considera, por disposición legal, que es derecho fundamental del usuario de aguas de riego de los Distritos de Coello y Saldaña el elegir y ser elegido a las Juntas de Usuarios y a la Junta General de Usuarios.(113)

A tal efecto se considera usuario a toda persona, natural o jurídica, que por cualquier calidad explote tierras en los distritos de Coello y Saldaña, con derecho a disfrutar de los beneficios que por cualquier motivo se deriven de las obras y utilización de las aguas. Es indispensable que el usuario esté inscripto en el Padrón General de Usuarios.(114)

Las Juntas de Usuarios están integradas por cinco miembros.(115)

El acto eleccionario se realiza en Asamblea de Usuarios.(116)

La elección de la Junta de Usuarios podrá ser solicitada por estos separadamente o por el Director del Proyecto de que se trate.(117)

A su vez las Juntas Generales de Usuarios de Distrito son elegidas en Asamblea de las Juntas de Usuarios en acto presidido por el Director del Proyecto.(118)

Cuando se constituye Asociación a ella le corresponde la representación de todos los usuarios del Distrito,(119) siempre y cuando agrupe a la mayoría.(120)

La creación de las asociaciones se efectúa por resolución de las Juntas de Usuarios de los Distritos de Riego, quienes elaboran los proyectos de estatutos y los someten a consideración de sus miembros reunidos en Asamblea.(121)

Son miembros todos los regantes actuales y potenciales del Servicio de Riego del Distrito. Es condición indispensable estar inscripto en el Registro General de Usuarios.(122)

El retiro o ingreso de la Asociación es voluntario.(123)

El Comité Consultivo del Distrito se integra con cuatro representantes, elegidos por la Junta Directiva de la Asociación. (124)

Las empresas comunitarias del Artículo 338, Decreto Ley 2811/1974 deben ser promovidas por el Estado, y su integración demanda por lo menos cinco usuarios.(125)

Los estatutos de la Asociación del Río Coello establecen que deben ser aprobados por el Ministerio de Agricultura.(126)

El estatuto de la Asociación del Río Recio consagra una norma igual en su Artículo 56.(127)

El Ministerio de Agricultura debe llevar a cabo campañas nacionales de promoción de Asociaciones de Usuarios.(128)

### Ecuador

Los Directorios de Aguas de este país pueden ser organizados en reunión citada por el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos o por parte interesada.(129)

Esta reunión, denominada Asamblea General, se lleva a cabo con el propósito de elegir los miembros del Consejo del Directorio, debiendo ser los asistentes personalmente citados, con por lo menos ocho días de anticipación.(130)

Las Comisiones de Riego y Drenaje son creadas a petición de los interesados, previa aprobación del INERHI, quien evaluará la justificación de su necesidad y conveniencia y los estudios técnicos en que se base.(131)

Para la constitución de los Directorios se requieren por lo menos cinco personas que compartan derechos sobre la misma fuente de agua.(132)

La constitución es dispuesta en forma imperativa.(133)

Los estatutos del Directorio deben ser aprobados por el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos.(134)

Este último tiene dentro de sus funciones específicas la promoción de entidades integradas por los usuarios.(135)

Los estatutos del Directorio Mocha-Tisaleo-Cevallos establecen que la corporación constituida por el Directorio estará integrada por todos los usuarios de las aguas incluidas dentro de su área de competencia.(136)

Por su parte los estatutos de la Cooperativa de Riego Fray Mariano Benítez establecen la adhesión voluntaria.(137)

### México

Todos los organismos en los que intervienen usuarios son constituidos por imperativo legal.

Los Distritos de Riego cuyos Comités Directivos están integrados en parte por usuarios, son establecidos por el Poder Ejecutivo Federal, a propuesta de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.(138)

Las Unidades de Riego, por su parte, son creadas por decisión de la Secretaría.(139) Dentro de las mismas funcionará, por imperativo legal, una Asociación de Usuarios.(140)

En cada Estado, Distrito o Territorio Federal existen Comités Directivos de Unidades de Riego para el desarrollo rural.(141)

Los usuarios deben tener intervención en la organización y control de los sistemas nacionales de irrigación.(142)

La constitución de las Asociaciones de Usuarios es similar a la de las Juntas de Aguas, que se describen a continuación.(143)

Las Juntas de Aguas se pueden constituir a petición de los usuarios, por requerimiento de la representación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en los estados y por determinación de la Dirección General de Aprovechamientos Hidráulicos.(144)

Se nombran por los usuarios autorizados por la Secretaría en el reglamento de la corriente o depósito de que se trate, y se integra con representantes de los distintos grupos de usuarios.(145)

En los Distritos de Riego existen diversos grupos de usuarios y la integración de cada uno en los Comités Directivos es proporcional al número de usuarios que participen de él.(146)

El número de representantes de cada Asociación de Usuarios en el Comité Directivo de Unidades de Riego será determinado, en cuanto a su número, por éste.(147)

La integración de la Asociación de Usuarios de la Unidad de Riego es obligación legal.(148)

Su constitución es aprobada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y el Comité Directivo de Unidades de Riego para el Desarrollo Rural.(149)

### Perú

Las Juntas de Usuarios del Perú están integradas por un representante por cada una de las Comisiones de Regantes del Distrito y uno por cada uso no agrícola.(150)

La Autoridad de Aguas, efectúa los cómputos de acuerdo al registro de usuarios y determina los que pueden participar tanto para elegir como para ser elegidos. Los que no se encuentran al día en el pago de sus cuotas o tarifas no pueden participar en las elecciones de la Junta, como candidatos.(151)

Una vez constituida la Junta de Usuarios, ésta es reconocida oficialmente por resolución ministerial.(152)

La Autoridad de Agua publica convocatoria a reunión de la asamblea de la Junta en un diario, por lo menos con 10 días de antelación. Si la asistencia es menor del 50o/o de los miembros, se convocará a una nueva reunión que se llevará a cabo, sin importar el número de asistentes.(153)

Deberán ser representados en la Comisión de Regantes los pequeños y medianos agricultores, las empresas agrícolas de carácter asociativo y las comunidades de campesinos.(154)



Las Comisiones y Comités de Regantes, se rigen por las mismas regulaciones de las Juntas; y operan en un sector más reducido. A diferencia de las Juntas sólo requieren el reconocimiento del Administrador del Distrito.(155)

Los miembros de las Comisiones de Regantes eligen delegados a la Junta de Usuarios y los integrantes de los Comités de Regantes designan delegados ante las Comisiones.

### Venezuela

Los Comités locales conservacionistas son creados por el Estado.(156)

Los criterios para su formación son determinados por el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales Renovables.(157)

Los Jurados de Aguas, son creados por el Ejecutivo Nacional. Se integran con no más de siete y no menos de tres miembros, designados por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. Su número es siempre impar,(158) a fin de prevenir empates. Cuentan con dos representantes del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales Renovables, siendo el resto vecinos del lugar propuestos por los usuarios, y elegidos por el Ministerio de una lista de diez miembros por estos seleccionados.(159)

Las Asociaciones de Usuarios de la Ley de Reforma Agraria comprenden los regantes que usen las aguas de una misma fuente o de fuentes contiguas.(160) El estado presta su cooperación para su formación y ésta podrá ser voluntaria, requerida por el estado a petición de un número mínimo de usuarios, o impuesta por el estado.(161) El número mínimo de usuarios requeridos para su constitución es de cinco, pudiendo ser aumentado según el caudal y recorrido de las aguas a utilizar. Se deben formar por ante el Ministerio de Agricultura y Cría,(162) quien los autoriza por resolución ministerial. Sus estatutos, al igual que los de las Asociaciones constituídas bajo el régimen del Código Civil, deben constar por escrito.(163)

Las organizaciones constituídas bajo el régimen del Código Civil son de formación voluntaria, y deben ser protocolizadas en el Registro Público.(164)

Las entidades de facto no requieren número mínimo para su integración, no se sujetan a trámite o formalidad alguna y son obviamente voluntarias.

El Juez de Aguas es designado por los comuneros en votación anual mayoritaria de la que se labra acta.(165)

#### 4. COMPETENCIA TERRITORIAL

El manejo del recurso hídrico plantea el problema de si es posible determinar exactamente la extensión de las áreas dentro de las cuales aquél debe tener lugar.

Las variaciones de extensión espacial producen distintos efectos técnicos, sociales y económicos en la estructuración de asociaciones de usuarios. Se acepta como regla que a menor extensión del área bajo control de una entidad, corresponde una mayor cohesión entre sus miembros, lo que se traduce en facilitar la toma de decisiones y la gestión de la tarea común.(166)

Cuando una reducida extensión geográfica configura una unidad hidrológica apta para el manejo de aguas, se está en presencia de una situación ideal: se combinarán las ventajas sociales del grupo pequeño con las características favorables de la unidad hidrológica.

Se presentan problemas cuando las áreas aptas desde un punto de vista físico-económico llevan, por su gran extensión, a tener que sacrificar las ventajas que para la coherencia interna presentan los grupos pequeños. En estos casos existen dos alternativas: por un lado, implementar todo el sistema de administración y manejo prescindiendo de los agrupamientos de usuarios, haciendo reposar todo el esfuerzo en el ente administrador en forma exclusiva; por el otro, se puede tratar de integrar las organizaciones de usuarios dentro de entidades más comprensivas. De este modo se aprovechan ventajas técnico-económicas de las áreas extensas y además se utilizan, bien que en forma mediata, las ventajas que suponen los grupos pequeños.(167)

Se inserta una entidad intermedia entre el nivel local y los niveles centrales. Ello habilita el uso de los entes como eslabones finales de la cadena de Administración y Planificación Nacional.

Los procedimientos comunes para determinar la competencia territorial son dos: 1) La determinación discrecional de un área de influencia. 2) El sistema flexible en el cual el área se extiende hasta el punto límite de comunidad de intereses o hasta el punto donde termina la posibilidad de utilizar el agua del curso de riego.(168)

##### Argentina

En la Provincia de Mendoza la competencia territorial de la inspección de cauces es determinada por el área que riega el canal sobre cuya base se estructura la organización de usuarios.(169)

El mismo criterio rige para las Comisiones de Riego de San Juan, cuyo límite espacial de autoridad es determinado por la extensión del área regada en base a un canal común, o a un grupo de canales comunes, cuando cada uno de ellos no abastece más de trescientas hectáreas.(170)

Las Juntas Departamentales de esta provincia tienen su competencia determinada por los límites políticos del Departamento al que pertenecen.(171)

## Chile

La jurisdicción espacial de las Juntas de Vigilancia se ejerce sobre cursos naturales de aguas, llegando hasta donde éstas son derivadas por medios artificiales, donde comienzan los poderes de las otras entidades analizadas a lo largo de este trabajo. La competencia espacial de las Juntas abarca en principio la cuenca hídrica, pero puede en circunstancias especiales tener vigencia sobre secciones o partes determinadas de ella.(172)

Las Asociaciones de Canalistas determinan por estatutos su alcance territorial. A falta de definición estatutaria el Código de Aguas determina que la misma se extiende hasta donde termina la comunidad de intereses, siempre que se trate de cauces artificiales.

Las Comunidades de Aguas ejercen su competencia en el área influenciada por las aguas del canal artificial que determina su extensión.(173)

Cuando sea fijada por estatutos la extensión de atribuciones, podrá ser menor, pero no mayor, que la determinada por la comunidad de intereses, en lo que hace a la administración de canales y distribución de aguas,(174)

El principio de la comunidad de intereses se aplica también para los roles provisionales de usuarios.(175)

## Colombia

La competencia territorial de las Juntas de Usuarios de zona, y de la Junta General de Distrito de Riego de Colombia es determinada por la extensión que las regulaciones den a los distritos y a las zonas.

En algunas oportunidades su área de jurisdicción es definida en función del sistema de regadío, de la cuenca hidrográfica y de circunscripciones políticas. Así, la Asociación de las Acequias Cosecheros y Rastrojos opera sobre los canales que llevan su nombre y sobre el área que cubran los sistemas de drenaje de las aguas que ellos abastezcan, sobre la cuenca del Río Lagunillas para su reforestación, y tiene jurisdicción en los municipios de Armero y Ambalema.(176)

Otros estatutos, como el de la Asociación de Usuarios de Aguas del Río Recio, han encontrado apropiado definir su área de influencia en función de los límites del Distrito de Riego en el que se inserta la Asociación aclarando que para los demás beneficios que persiga la Asociación, la competencia se extenderá a todo el Departamento del Tolima, y en su caso, hasta donde el giro o rol de sus negocios lo permita.(177) La competencia, a efectos del uso del agua, se ha determinado en función de la extensión exacta del Distrito.

El mismo criterio aplican los estatutos de la Asociación de Usuarios del Río Coello, en donde el área de jurisdicción de la Asociación coincide con la del Distrito del Río Coello. Sin embargo, los usuarios pueden solicitar una alteración de los límites geográficos.(178)

El Distrito a su vez es definido espacialmente como una unidad agropecuaria que cuenta con las obras necesarias para el riego y la conservación adecuada de las tierras en ella comprendida y su racional desarrollo. Sus límites precisos, y las aguas de que dispone, son definidos por el

Reglamento específico de cada distrito. El Distrito pueda ser dividido en unidades, éstas en zonas, y éstas en secciones.(179)

Los Artículos 267 y 276 del decreto 1541/78 determinan el área de influencia en función del uso de las aguas del sistema común, natural o artificial, de abastecimiento.

### Ecuador

La jurisdicción de los Directorios de Aguas de este país es determinada por la extensión del área de influencia de la fuente común que se explote.(180)

Las Comisiones de Riego y Drenaje determinan, por reglamento interno, su área de acción.(181)

Los estatutos particulares de cada entidad definen con bastante casuismo sus áreas de influencia. Así, el Directorio de la Acequia Mocha-Tisaleo, Río Cevallos, dispone que su competencia abarca todas las aguas que circulan por el canal que partiendo de la Quebrada Avalla termina en los parques de Tisaleo, Cevallos y Mocha.(182)

### México

La competencia espacial de las entidades mexicanas es determinada, para Distritos y Unidades de Riego, por ley o reglamentación.

Los Comités Directivos de Unidades de Irrigación ejercen su competencia dentro de los límites del Estado o Distrito Federal donde funcionan.(183)

Las Asociaciones de Usuarios, al funcionar dentro de las Unidades de Riego para el desarrollo rural tienen su competencia espacial delimitada en función de la Unidad de Riego.(184)

Las Juntas de Aguas ejercen sus facultades dentro del área de influencia de la corriente o depósito de aguas en la que se integren.(185)

### Perú

Las Juntas de Aguas de los Distritos de Riego operan a nivel de cuenca o cuencas, cuando el reducido tamaño de éstas justifique comprender varias cuencas dentro de un mismo Distrito de Riego.(186)

Las Comisiones de Regantes ejercen su autoridad en la extensión de las zonas o sectores de riego en que se divide el Distrito.(187)

En ambos casos los límites espaciales de autoridad son definidos por las normas de creación y funcionamiento del Distrito de Riego y las Zonas y sectores en que éste se divide.

Los Comités de Regantes operan dentro de la Comisión de Riego, a nivel de canal, pequeños valles y quebradas.(188)

## Venezuela

El área de jurisdicción de los Jurados de Agua es determinada por río o por zonas, siendo su definición facultad discrecional del Poder Ejecutivo.(189)

La jurisdicción de las Asociaciones de Usuarios es determinada por la extensión de los intereses comunes, los que a su vez resultan del recorrido de las aguas.(190)

La competencia espacial de las Asociaciones Civiles resultará de sus estatutos y las de las Asociaciones de Facto de la extensión de los intereses de sus miembros.

La autoridad del Juez de Aguas llega hasta donde alcancen los intereses de los usuarios que lo eligen.

## 5. ORGANIZACION, DISTRIBUCION DEL PODER DE DECISION. ORGANOS DIRECTIVOS. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Por regla, las características esenciales de cada entidad son determinadas dentro del marco general de una ley básica. La creación e implementación de cada organización en particular debe adaptarse a la ley de base.

El análisis de los cometidos de las instituciones de que se trata, muestra que las mismas desempeñan diversos tipos de tareas, que pueden dividirse en actividades de deliberación y decisión, en cuanto a las políticas de la entidad y las obras a llevar a cabo; de ejecución de las mismas y de solución de conflictos entre los miembros.

Las actividades reseñadas se traducen en funciones, que son ejercidas por los órganos de las instituciones.

En algunos supuestos cada función está atribuida a un órgano especial; en otros, en cambio, un solo órgano comunitario ejerce todas las funciones conferidas a la entidad. Existe una variada gama de posibilidades en lo que hace a la diferenciación funcional a través de órganos especiales.

En una abstracción tipológica se podría afirmar que por lo general las funciones deliberativas son conferidas al conjunto de los usuarios reunidos en Asamblea o Junta, siendo las funciones ejecutivas atribuidas a Directores, Sindicatos, Directorios y Comités Directivos. En algunos casos existe la facultad de decidir conflictos de facto entre sus miembros, atribuida a un órgano diferenciado de la comunidad.(192)

Los órganos deliberantes están facultados para designar los miembros de los órganos ejecutivos, y están integrados por los propietarios de los terrenos afectados por la acción de la agrupación de usuarios.

Dentro de las instituciones en consideración existe un sistema institucionalizado para la toma de las decisiones más trascendentales para los usuarios que nuclea. Entre dichas decisiones fundamentales se encuentra la elección de los directivos, la aprobación de planes de obras y servicios y la determinación de las cargas financieras que cada usuario debe pagar. También pueden incluirse entre ellas la revisión de los actos cumplidos por las autoridades ejecutivas durante su período de ejercicio.

Existen sistemas en los cuales la capacidad decisoria es directamente proporcional al interés de cada miembro, pero en otras el Derecho se ha preocupado por establecer medidas que aseguren a todos los integrantes de las entidades contra la indebida preponderancia de los sectores económicamente más poderosos.

Estas restricciones se han implementado a través de dos sistemas básicos: limitaciones en la capacidad votante de los miembros y disposiciones garantizando los derechos que las minorías tienen para ser oídas.

En lo que al voto hace, éste se ha determinado, tradicionalmente, sobre la base de los intereses de cada miembro en la comunidad. Los intereses se determinan por los beneficios que cada miembro percibe o, lo que es lo mismo, por la cantidad de hectáreas sujetas a irrigación o los

volúmenes de agua que se reciben o, en definitiva, por las extensiones servidas por sistemas de drenaje o el valor de los bienes protegidos contra efectos nocivos de las aguas.

Los países bajo análisis ofrecen el siguiente cuadro.

### Argentina

Las inspecciones de cauces de Mendoza son dirigidas por un Inspector, elegido por los usuarios, que dura tres años en funciones. Debe ser propietario de tierra, en el área de jurisdicción de la inspección y estar al día en materia de fasas y tributos.

Cuando se trate de canales que rieguen más de trescientas hectáreas se agregan además tres delegados que duran igual número de años en funciones.

Los votos para una elección de inspector pueden expedirse a través de un representante.(194)

A los efectos de la elección existe un mínimo y un máximo de votos a que cada usuario tiene derecho, con independencia del número de hectáreas irrigadas que posea. Además, a partir de la base mínima de votos, el incremento de hectáreas bajo riego no produce un aumento proporcional en la cantidad de votos, sino que ésta se va reduciendo a medida que aumentan el área irrigada, hasta alcanzar el tope máximo.(195)

En la Provincia de San Juan todo concesionario de agua pública, o su representante legal, tiene derecho al voto y obligación de emitirlo cada vez que sea convocado a este efecto. La no emisión del voto sin causa justificada hace pasible al usuario de una multa, cuyo cobro se perseguirá por la vía de apremio.(196)

Este derecho será ejercido por los usuarios en los casos de arrendamiento, anticresis o contratos de mejoras, por los cuales se ha entregado la posesión del inmueble por un término no menor de tres años.(197)

El número de votos a que se tiene derecho es proporcional de las hectáreas que se riegan, pero la proporción desciende a medida que éstas aumentan hasta llegar a un número máximo, pasado el cual no aumentan los votos.(198)

Las Comisiones de Regantes son manejadas por tres miembros elegidos a razón de uno por cada sección del canal.(199)

### Chile

Originalmente los votos de cada miembro eran proporcionales a los derechos de agua que tenían, traducidos en acciones o cuotas de interés dentro de la organización.

El sistema se traducía en la preponderancia de los intereses de los grandes propietarios, en desmedro del pequeño usuario.

A raíz de ello y tratándose de entidades en donde el factor humano es tan importante como el capital, la Ley 16.640 implantó un sistema en el cual todos los miembros tienen derecho a

un número igual de votos, resultante dividir el total de los derechos de agua de la entidad entre sus miembros. A este número base de votos se adiciona luego el número de votos que cada integrante tiene derecho, en función de sus acciones.(200) El sistema se aplica en Asociaciones de Canalistas, Comunidades de Aguas y Juntas de Vigilancia.

En lo que hace a la faz organizativa los órganos de las entidades chilenas divergen, según el tipo de organización de que se trate.

Los órganos de la Asociación de Canalistas son la Junta General de Accionistas, órgano deliberativo, y el Directorio, órgano ejecutivo.(201)

Las Juntas pueden ser ordinarias o extraordinarias y están integradas por todos los titulares de derecho de agua.

El Directorio es elegido por la Junta, tiene de tres a once miembros que duran en funciones un año y puede celebrar sesiones ordinarias y extraordinarias.(202)

El cumplimiento de sus resoluciones será controlado por el Presidente, quien además es el representante de la Asociación ante terceros.(203)

El Secretario del Directorio tiene a su cargo las tareas administrativas.(204)

Las Juntas de Vigilancia tienen una estructura organizativa similar a la de las Asociaciones de Canalistas existiendo una Asamblea General para deliberación y un Directorio a cargo de las tareas administrativas. Cuenta además con los distribuidores y los celadores.(205)

En las Asambleas de las Juntas de Vigilancia las Asociaciones de Canalistas son representadas por su presidente, las Comunidades de Aguas por los presidentes del directorio o su administrador y el resto de las personas naturales o jurídicas por sí mismas o por los representantes y órganos pertinentes.(206)

Las Comunidades de Aguas cuentan con un Directorio si tienen más de cinco miembros. En caso contrario las tareas que le hubieran correspondido al Directorio se ponen a cargo de uno o más administradores.(207)

Los Roles Provisionales tienen una estructura organizativa similar a la de las Asociaciones, pero tienen sólo tres Directores, en número fijo.(208)

### Colombia

Las Juntas de Usuarios de los Distritos de riego se eligen por zona, en Asamblea General. Cuentan con cinco miembros, tres elegidos por los propietarios de predios menores de veinte hectáreas y dos por los propietarios de terrenos de más de veinte hectáreas.(209)

A efectos de la elección, cada usuario tiene un voto(210). La Junta General de Distrito tiene siete miembros, cuatro que representan a los propietarios de fundos menores de veinte hectáreas y tres a los propietarios de terrenos de más de veinte hectáreas.(211)

La Junta de Usuarios de Zona cuenta con un presidente, secretario, fiscal, tesorero y vocal. (212)



La Junta General de Distrito agrega a los cargos anteriores el de vicepresidente y otro vocal(213). Sus miembros duran dos años y pueden ser reelegidos indefinidamente.(214)

En ambas organizaciones los acuerdos se toman por mayoría absoluta(215). Los cargos en las Juntas son gratuitos y no comportan ventaja alguna.

Los órganos de la Asociación de Usuarios son la Junta Directiva y la Asamblea General (216)

La Junta Directiva de la Asociación tiene siete miembros, cuatro de los cuales representan a los menores usuarios de fundos según ya se ha visto(217). A efectos de la elección cada usuario tiene un voto.(218)

Además, y como órgano de contralor, la Asamblea elige un Revisor Fiscal (219) que debe ser contador público nacional (220)

Los estatutos de la Asociación de Coello agregan un Administrador.(221 )

El voto es personal e indelegable, y para ejercerlo es menestar estar registrado en el padrón de usuarios y no ser deudor del Distrito (222). También en las Asociaciones se computa un voto por usuario (223), pero esta regla no es unánime: los estatutos de Cosecheros adoptan el voto proporcional.(224)

Los miembros de la Junta duran dos años en funciones (225) y celebran sesiones ordinarias y extraordinarias. Las segundas pueden ser requeridas por las autoridades o por lo menos por el cincuenta por ciento de los regantes (226). Los estatutos de Coello admiten que sea requerida por un diez por ciento de los usuarios.(227)

Los órganos de la Junta Directiva son el Presidente, el Vicepresidente y el Secretario de Actas (228). Sus miembros podrán percibir estipendio por su asistencia (229), cuyo pago no puede exceder el monto de un jornal más gastos de movilidad.

La Junta toma decisiones por mayoría absoluta. (230)

El Comité Consultivo del Distrito también se integra con representantes de los mayores y menores usuarios, quienes trabajan en el mismo juntamente con representantes del Estado.(231)

### Ecuador

A los efectos de participar en entidades de regantes, cada usuario tiene un voto, con independencia de la cantidad o volumen de la concesión y de la extensión de sus tierras.(232)

Los Directorios de Aguas cuentan con dos órganos: la Junta General, deliberativa, y el Consejo de Aguas, ejecutivo.(23)

Los miembros del Consejo duran un año en funciones siendo el desempeño del cargo una carga pública gratuita, excepción hecha del Administrador y del Tesorero.(234)

El Consejo se compone de: presidente, vicepresidente, secretario, procurador, síndico, administrador, tesorero y vocal.(235)

La Junta se integra con la totalidad de los usuarios y toma sus resoluciones por simple mayoría de votos.(236)

Las Cooperativas de Riego cuentan con los siguientes órganos: Asamblea General, Consejo de Administración, Consejo de Vigilancia, Gerente (237) y un empleado: el Secretario.

Cada socio tiene derecho a un voto independientemente de sus certificados de aportación, y las decisiones de la Asamblea se toman por simple mayoría.(238)

Los miembros del Consejo de Administración se eligen en votación secreta durando un año y son en total cinco. Sus funciones son honorarias (239). Cuenta con un presidente y cuatro vocales. (240)

El Consejo de Vigilancia dura un año en sus funciones y se integra con tres miembros, uno de los cuales es elegido presidente (241). No se establece que sus tareas sean gratuitas.

El Gerente dura un año en sus funciones. Tampoco se establece que sus tareas sean gratuitas y es elegido por la Asamblea General.(242)

El Secretario, más que un órgano es un empleado, designado por el Consejo de Administración. (243)

Las Asociaciones de Trabajadores Agrícolas cuentan con Asamblea General y Consejo Directivo.(244)

Los miembros del Consejo son siete, duran un año en funciones y se dividen en Presidente, Vicepresidente, Secretario de Actas y Comunicaciones, Tesorero y Secretarios de Organización, de Relaciones Públicas, y de Defensa Jurídica.(245)

No se determina si tienen o no derecho a percibir remuneraciones, como tampoco el sistema de cómputo de votos.

### México

Los órganos de los Distritos de Riego son el Gerente y el Comité Directivo Dentro de este último se incorporan usuarios que desempeñan sus tareas en asocio con representantes de distintos organismos del sector público.(246)

El Reglamento para la organización y funcionamiento de las Juntas y Jueces de Aguas no es muy claro (247). No obstante, y sin estar nominado específicamente de esta manera, existe la reunión de usuarios, que cumple funciones similares a las de una Asamblea, y la Junta de Aguas propiamente dicha, elegida por los usuarios e integrada por sus representantes (248), con funciones ejecutivas.

La Junta se integra con un Presidente, un Secretario, un Tesorero y Vocales (249), con sus respectivos suplentes.

Cada usuario tiene derecho a un voto, independientemente del número y superficie de sus predios.(250)

Los miembros de las Asociaciones de Usuarios de las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural eligen una Comisión Directiva, integrada por un Presidente, un Tesorero y los Vocales que se consideren necesarios (251). La elección deberá realizarse democráticamente, según el reglamento, pero no se aclara qué se entiende por "democráticamente".

También existe una Asamblea de Usuarios,(252)

Los Comités Directivos de las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural se integran con representantes de entidades públicas y de los usuarios.(253)

El Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, vigente en cuanto no se oponga a la Ley Federal de Aguas, establece que los órganos de las sociedades de usuarios son la Asamblea General, la Junta Directiva y la Junta de Vigilancia.(254)

### Perú

La legislación peruana garantiza el derecho que todos los usuarios tienen para integrar representantes en las juntas directivas de las organizaciones de regantes, computándose la mayoría por personas y teniendo representación la minoría.(255)

Los usuarios serán representados en función del uso que efectúen y de la extensión de sus predios.(256)

Los integrantes de los órganos de las asociaciones se renuevan cada dos años.(257)

Los órganos de la Junta de Usuarios son la Junta Directiva y la Asamblea, integrada por los delegados nominados por las comisiones de regantes y los representantes de otros usos.(258)

Igual estructura orgánica presentan las Comisiones y Comités de Regantes, cuyos órganos son la Junta Directiva y la Asamblea de Regantes. La Directiva tiene seis miembros, siendo en todos los casos obligatoria la determinación de los cargos de presidente, tesorero y vocal.(259)

### Venezuela

Las entidades de usuarios de este país, excepción hecha de los Jurados de Riego, cuentan con una Asamblea de Usuarios, deliberativa, y una Comisión Directiva, ejecutiva.(260)

Por lo general esta última cuenta con siete miembros, que se organizan en presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y vocales.(261)

En lo que hace a Jurados de Agua se integran con tres a siete miembros. Su presidente y secretario son los representantes del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales Renovables.(262)

Los demás miembros son vecinos del lugar. A falta de acuerdo los designa el Ministerio mencionado.(263)

Las decisiones de los Jurados de Aguas se toman por mayoría de votos, y en caso de empate desempata su presidente.(264)

En las Asociaciones de Usuarios las decisiones se toman también por mayoría, pues aunque la Ley de Reforma Agraria no establece nada al respecto, se aplica supletoriamente el art. 745 del Código Civil.

Dentro de las asociaciones de hecho las funciones ejecutivas y legislativas son ejercidas por el Consejo Municipal.(265)

Los Jueces de Aguas son órganos unipersonales.(266)

## 6. OBJETIVOS, FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Las asociaciones deben tener ciertas facultades para llevar a cabo sus objetivos.(267)

El tipo y alcance de los poderes que se les confieren es variable.

En algunos países pueden dictar regulaciones, cobrar tasas, derimir conflictos, etc. En otros, por el contrario, sus tareas son de simple asistencia y consulta para las autoridades centrales. (268)

El análisis de los diversos países en examen determina el siguiente cuadro:

### Argentina

En Mendoza, las Juntas Honorarias de Regantes pueden sugerir medidas para el mejor uso y distribución del agua; actuar como organismo de conciliación en los conflictos entre regantes y observar la correcta ejecución de las obras de regadío y desagüe y su adecuada conservación y limpieza.(269)

Las Inspecciones de la misma provincia tienen a su cargo las tareas necesarias para el mantenimiento y mejora de los cauces. Es también responsabilidad de los Inspectores el ejercicio del control y la justicia en los conflictos que pudieran surgir de la distribución entre los regantes. (270)

El Inspector está facultado además para imponer sanciones (multas y corta de agua) (271). Como contrapartida, los regantes adquieren de los Inspectores la cantidad de agua a la que tienen derecho. Las inspecciones a su vez necesitan que los regantes presten su apoyo a través de acciones y actitudes; esto es: el pago de la tasa del cauce, la limpieza del mismo, emisión del voto, presentación de candidaturas e interés por otros asuntos relacionados al cauce.(272)

El Inspector elabora el presupuesto de la entidad, con cargo de rendir cuentas, distribuye el agua entre sus miembros y administra los canales.

Cuando los Inspectores trabajen con tres delegados, es decir, en el caso de canales que irrigen más de trescientas hectáreas, estará a cargo de éstos, bajo la presidencia del Inspector, la elaboración del presupuesto, determinación de prorratas y examen de la cuenta de administración del Inspector.(273)

Las Juntas Departamentales de San Juan tienen las siguientes atribuciones (274):

- Fijar el presupuesto anual de conservación, mejoras, limpieza y monda de cauces y bordos del Departamento y establecer la prorrata para determinar la tasa que se impondrá a los concesionarios del agua, a efectos de su posterior aprobación por la Dirección de Hidráulica, organismo centralizado de la Provincia.(275)
- Proponer el personal del Departamento y controlar la aplicación de las sanciones disciplinarias que correspondan conforme a las reglamentaciones vigentes.(276)

- Velar por la buena observación de la ley de riego y de desagües en el Departamento, la correcta distribución del agua y el pago puntual de las contribuciones que se impongan a los concesionarios.(277)
- Disponer los turnos de riego entre los acueductos y coordinar la época de desembanque y limpieza de los mismos, teniendo en cuenta las propuestas de las Comisiones de Regantes.(278)
- Emplazar a los regantes cuyas compuertas de regadío se encuentran deterioradas o no se ajusten a las normas visgentes, a efectuar las reparaciones y modificaciones necesarias, bajo apercibimiento de ser ejecutadas por la Junta Departamental, por cuenta de los mismos y con el recargo del cien por ciento, debiendo para este fin solicitar previamente al Consejo la autorización de la partida correspondiente.(279)
- Elevar a la Dirección General los pedidos de realización de obras y trabajos formulados por las Comisiones de Regantes.(280)
- Decidir en primera instancia los conflictos internos de las Comisiones de Regantes, los que se susciten entre las diversas comisiones y los reclamos de regantes que se interpongan contra las resoluciones dictadas por dichos organismos.(281)
- Convocar semestralmente a una reunión de regantes para hacer conocer la marcha de la Junta.
- Designar al Consejero de Zona a efectos de su integración dentro del Consejo de la Dirección Provincial de Hidráulica.(282)

Los principales deberes y atribuciones de las Comisiones de Regantes de San Juan son:

- Proyectar anualmente el presupuesto del o de los acueductos a su cargo.(283)
- Proponer la designación del Personal de los acueductos.(284)
- Velar por la conservación y mantenimiento de los acueductos.(285)
- Sugerir a la Junta Departamental la fecha conveniente para el desembanque y limpieza de sus acueductos.(286)
- Proponer la forma de riego en sus acueductos y cuidar su equitativa distribución.(287)
- Vigilar los trabajos correspondientes a la monda y limpieza de los acueductos de sus respectivas jurisdicciones y tomarlos a su cargo cuando la Junta Departamental así lo disponga.(288)

## Chile

Los poderes de las organizaciones de usuarios de Chile se extienden a todos los supuestos en que existe comunidad de intereses.(289)

Pueden realizar todos los actos y contratos que directa o indirectamente conduzcan al fin de la asociación (290). Tienen poder para distribuir el agua entre sus miembros, en función de sus derechos, repartiendo proporcionalmente los costos. Construyen, explotan, mejoran y mantienen obras comunes.(291).

Las Asociaciones de Canalistas y las Juntas de Regantes pueden tomar préstamos ofreciendo en garantía los créditos que tengan contra sus miembros, pueden emitir obligaciones públicas y establecer cargas para su pago al vencimiento de éstas.(292)

Las Comunidades de Aguas tienen estas mismas facultades, salvo en lo que hace a emitir títulos y constitución de garantías.(293)

Las Juntas de Vigilancia son las únicas que pueden declarar períodos de escasez de aguas, pudiendo además solicitar al presidente de Chile que declare agotada una fuente. También pueden someter el río a turno y suspender los abastecimientos.(294)

Las Asociaciones de Canalistas y las Comunidades de Aguas deben llevar un registro de usuarios (295), quienes están obligados a asistir a las Asambleas pagando multa por ausencia (296), permitir el uso de canales privados cuando ello fuera necesario (297), abonar multas por los atrasos en los pagos (298) y permitir que los empleados de las entidades de regantes entren en sus propiedades.(299)

Las Juntas de Vigilancia llevan un rol o matrículas de canales.(300)

La Junta General de Accionistas de la Asociación de Canalistas puede celebrar reuniones ordinarias y extraordinarias (301). En las reuniones ordinarias elige el Directorio, aprueba el presupuesto, determina las cargas financieras de los usuarios, examina la memoria de actividades y la cuenta de inversiones del Directorio y designa inspectores para el análisis de los gastos previstos para cada ejercicio futuro (302). En las reuniones extraordinarias sólo se pueden ocupar de los asuntos de la convocatoria (303).

El Directorio, órgano ejecutivo, tiene a su cargo la resolución de conflictos entre los usuarios, cuando los mismos hagan a la distribución de aguas entre miembros, cuando la Asociación y algún miembro disientan en cuanto al modo de ejercicio de los derechos de los socios y cuando hagan al control y reparación de obras comunes.(304)

Además tiene a su cargo la distribución de aguas, la protección de los derechos de sus miembros, la realización de obras permanentes o transitorias, la conservación de los canales y su limpieza, la fijación de turnos, la proposición de reglamentos, la programación de obras, la preparación de proyectos de presupuesto y cuotas y el nombramiento de Personal. Puede delegar funciones.(305)

Los Directorios, y en su caso los Administradores de las Comunidades de Aguas, tienen a su cargo la recepción y distribución de aguas recibidas y utilizadas merced a una fuente común. Además deberían, según sus estipulaciones legales, dirimir los conflictos que se plantean entre

los usuarios. Respecto del ejercicio de esta atribución, se ha dicho que en la realidad son muy pocas las comunidades que escuchan y deciden conflictos entre usuarios.(306)

A diferencia de las Asociaciones de Canalistas, las Comunidades de Aguas no pueden asumir derechos y obligaciones en forma autónoma, pues carecen de personería jurídica (307). Les son aplicables las normas sobre Asociaciones de Canalistas, salvo aquellas que estuvieren expresamente excluidas. Tienen autoridad para distribuir y cobrar cuotas a sus integrantes en función de los intereses que éstos tengan en la distribución de las aguas 'sujetas a la comunidad.(308)

Las Juntas de Vigilancia tienen por objeto la administración y distribución de las aguas a que tengan derecho sus miembros en los cauces naturales, explotar y conservar las obras de aprovechamiento común y realizar toda otra atribución de ley. Pueden construir nuevas obras y mejorar las existentes con autorización de la Dirección de Aguas (309). Muchas normas sobre Asociaciones de Canalistas se aplican también a las Juntas de Vigilancia.

A efectos de la realización de sus fines, controlan la captación y distribución de aguas, pueden declarar épocas de escasez, determinar prorrates, suspender abastecimientos, privar del uso del recurso y conocer en los conflictos sobre ubicación de obras. Mantienen al día la matrícula de los canales y pueden solicitar al Presidente de la República la declaración de agotamiento de una fuente determinada (310). Se ha firmado que, salvando el diferente alcance geográfico, sus tareas prácticamente son iguales a las que cumple la Asociación de Canalistas en su área.(311)

Las investigaciones de campo realizadas en la Cuenca del Río Aconcagua habrían mostrado que, para el regante, la Junta de Vigilancia es una entidad remota y relativamente abstracta, que cumple funciones sobre áreas grandes y mal definidas (312). Se ha sugerido la acción estatal, para que estas instituciones realicen sus potencialidades institucionales, destacándose que en el área bajo análisis (Río Aconcagua) no se habría encontrado ningún caso en el que estas instituciones hubieran resuelto conflictos entre usuarios. (313)

Las funciones y atribuciones de los órganos de los Roles Provisionales de Usuarios son similares a los de la Asociación de Canalistas. (314)

### Colombia

Los Distritos de Riego dependientes del INCORA, tienen como objetivo fundamental la correcta operación, administración, conservación y rehabilitación de las áreas sujetas a su jurisdicción.(315)

Las Juntas de Usuarios de zonas deben cooperar con los funcionarios de distritos para que los regantes que los integran cumplan con sus obligaciones, en particular las que hacen a la conservación de sistemas secundarios de riego y drenaje, pudiendo solicitar del Director del Proyecto las medidas necesarias para la protección de sus derechos. Pueden proponer medidas y trabajos, aprobar o no presupuestos, programas de obras y financiaciones, que les someta el director del proyecto y controlar las inversiones y tareas que se realicen en consecuencia.(316)

La Junta General de Usuarios del Distrito debe denunciar las faltas y abusos que se cometan en los Distritos, propone cambios y destituciones del personal subalterno por causa justificada, formula observaciones a proyectos de reglamento y ordenanzas, propone estudios y construcción de obras y sistemas de financiación, aprueba los planes financieros que presente



el Director del Proyecto para estudios, obras y trabajos que propendan al mejoramiento, controla las inversiones y trabajos que se produzcan en consecuencia, coopera con el Director del Proyecto, opina sobre el presupuesto, cálculo de recursos y tarifas que éste proponga y puede elaborar sus propios reglamentos internos.(317)

La comunidad de usuarios prevista por el Artículo 162 del Código de los Recursos Naturales tiene por objeto la toma y reparto de las aguas y la conservación y mejora de los acueductos.

El objeto de las Asociaciones de Usuarios es establecido en forma variable por distintos estatutos y resoluciones. Así, es la defensa, conservación y mantenimiento de sus canales de riego y drenaje, el cumplimiento e imposición de las disposiciones legales sobre toma y distribución, uso y control de aguas, la cooperación con los organismos de política y administración superior, la reforestación de cuencas y la cooperación con otras entidades de usuarios.(318)

Otras entidades, como la Asociación del Río Coello, disponen que sus objetivos involucran la elección de representantes a entidades que presten servicios en el sector agropecuario, tomar parte activa en sus deliberaciones y sesiones, evaluar sus desempeños, programar mejoras en sus servicios, controlar su prestación, fomentar la organización de sus afiliados, administrar por delegación el distrito, propender la solidaridad entre sus miembros, administrar sus fondos, estimular el mejoramiento de infraestructuras, crear y patrocinar cooperativas y entidades de beneficio común.(319)

Iguals objetivos se postula la Asociación de Usuarios de Aguas del Río Recio.(320)

Las Asociaciones de Usuarios pueden ser delegatarias de funciones de organismos del estado(321). La delegación depende del grado de desarrollo de la Asociación de Usuarios y tiene por objeto la administración, operación, complementación y rehabilitación del Distrito de Riego y Drenaje (322)

Las empresas comunitarias tienen por objetivo primordial la organización de usuarios de escasos recursos económicos, asegurar la efectividad de las concesiones, velar porque el reparto de las aguas satisfaga las necesidades de los usuarios, representar los intereses de la comunidad y mantener las obras de captación, conducción, distribución y desagüe, como también las de defensa.(323)

Los estatutos de la Asociación de Regantes del Río Coello determinan que la Asociación debe administrar su patrimonio conforme a su objetivo, que es la continuidad jurídica de la Junta de Usuarios del Distrito y debe respetar los compromisos asumidos.(324)

También debe estar abierta a las sugerencias de los usuarios, prestar cooperación técnica y asesoría e intervenir ante organismos del sector público y privado en su beneficio.(325)

La Asociación puede requerir a los regantes que acrediten su calidad de usuarios, faciliten las tareas de administración, mejora y mantenimiento del sistema de riego, construyan las obras necesarias, paguen sus cuotas, acepten los planes de riego y siembra y labores de conservación y operación, acepten servidumbres de acueductos y desagües, cumplan con los reglamentos, cooperen en campañas y programas y faciliten la prestación de servicios y difusión de información.(326)

La explicitación de funciones del decreto 755/67 confiere muy amplias facultades a los

usuarios. Incluyen la participación en entidades de prestación de servicios, promover la organización de los usuarios, pedir información, sugerir medidas de mejoramiento, controlar, vigilar e intervenir en el manejo de aguas públicas, etc.(327)

La Asamblea General de la Asociación elige a los miembros de la Junta Directiva, aprueba su reglamento y las reformas de estatutos, crea comités de servicios, traza los programas de acción, decide sobre la disolución, aprueba balances, cuentas e informes y elige al Fiscal.(328)

Los estatutos de la Asociación de Cosecheros facultan a la Asamblea para estudiar y aprobar el presupuesto.(329)

La Junta Directiva de la Asociación elige los representantes a las Juntas o Comités del sector, ejecuta todos los actos no asignados expresamente a la Asamblea, presenta informes anuales sobre el desarrollo de sus tareas y proyectos que estime conveniente, representa a la asociación ante entidades de prestación de servicios, lleva el registro de asociados, convoca a sesiones de Asamblea, solicita la cooperación de sus miembros en comisiones especiales, elabora su reglamento interno, aprueba la planta de Personal y el presupuesto anual, controla las misiones y ejecución de tareas, denuncia los abusos ante las entidades públicas, nombra los administradores para las dependencias de la asociación, delega funciones, aplica las sanciones a los asociados que hubieran faltado a los estatutos, propone el estudio y construcción de obras y admite o rechaza nuevos miembros.(330). A estas funciones los Estatutos de la Asociación del Río Coello agregan la de aprobación de sus tarifas, elaboración de planes de financiación, vigilancia del estado de ejecución del presupuesto, y delegación de funciones.(331)

Los estatutos de la Asociación de la Acequia Cosecheros incluyen conocer en apelación de las sanciones que imponga el gerente.

La representación legal de la asociación compete a su presidente.(332)

El contralor de las actas y cuentas de la Asociación le corresponde al Fiscal.(333)

A diferencia de la Asociación del Río Recio, la representación legal en la Asociación del Río Coello es ejercida por el administrador, quien además debe ejecutar las políticas que le señale la Junta Directiva y coordinar sus actividades con las de la Asociación (334). Elabora además los planes de riego, los que debe someter al concepto del Comité Consultivo de la Asociación. (335)

La representación legal de la Asociación de las Acequias, Cosecheros y Rastrojos está a cargo de un gerente, quien además celebra contratos para la adquisición de elementos necesarios a la Asociación, recauda las cuotas y puede contraer préstamos, autorizado por la Junta Directiva. (336)

### Ecuador

Los Directorios de Agua tienen dos organismos de manejo y dirección: la Junta General y el Consejo de Aguas. Su objeto fundamental es la dirección y administración de las aguas.(337)

La Junta elige los miembros del Directorio, conociendo su informe anual de obras e inversiones. Es el órgano deliberativo y se integra con un representante por cada derecho de aprovechamiento.(338)

El Consejo, órgano administrativo de ejecución, tiene a su cargo el velar por la vigencia de las resoluciones y normas de la autoridad de aguas, imponer la correcta distribución y uso de las aguas, hacer respetar las leyes, elaborar los estatutos y reglamentos del Directorio, elaborar el padrón de usuarios, disponer los turnos para el uso del agua, planificar la operación, mantenimiento y mejoramiento del acueducto que utilice, imponer sistemas de riego por volumen, aprobar el presupuesto elaborado por el Administrador, controlar las inversiones, aplicar sanciones, remitir informes sobre la marcha de la Asociación a la autoridad de aguas y resolver las controversias entre usuarios.(339)

El Administrador, que es uno de los miembros del Consejo, cumple además tareas de vigilante de aguas, cumple y hace cumplir las resoluciones del Consejo, lleva los registros de caudales y uso de las aguas, denuncia irregularidades, vela por la conservación y mantenimiento de cauces y obras, elabora el padrón de usuarios y ejerce las demás funciones que le encomienden la ley y los estatutos.(340)

Los estatutos particulares de las asociaciones son más explícitos en cuanto a sus objetivos. Así, el estatuto del Directorio de Aguas Mocha-Tisa-Leo-Cevallos dispone que el objeto de la entidad es regular el uso de las aguas, evitar sustracciones, invertir y administrar correctamente sus fondos, atender los intereses generales, velar por la conservación y mantenimiento del canal y sus obras complementarias, y velar por la armonía, paz y orden entre sus miembros.(341)

La Junta General designa los miembros del Consejo de Aguas, los empleados y Personal administrativo, la comisión fiscalizadora de los fondos sociales, y opina sobre el informe de labores que presenten el presidente y el secretario del Consejo.(342) Celebra sesiones ordinarias y extraordinarias, estas últimas cuando sean convocadas por el presidente del Consejo o peticionadas por el diez por ciento de los usuarios.

Es también de su competencia la reforma de los estatutos y reglamentos, la aprobación del presupuesto, la fiscalización del uso de los fondos, delegar funciones en el Consejo y destituir, renovar o reemplazar a sus miembros por infracciones a la ley y a los estatutos, previa comprobación de los hechos.(343)

El Consejo integra sus miembros con representantes de cada canal secundario, ovalo o toma. Deben ser titulares de derechos de aprovechamiento.(344) Su cometido es administrar las aguas, nombrar empleados, aprobar el presupuesto, determinar la fianza a pagar por el tesorero, vigilar la recaudación e inversión de fondos, efectuar arcos de caja y balance, sancionar a los usuarios, autorizar gastos, fijar fechas para limpieza y reparación de acequias, conocer y resolver reclamos, convocar a Junta General, realizar gestiones en pro de los usuarios, del Directorio, de las obras y del abastecimiento de aguas, ejercer funciones delegadas, cumplir con las normas técnico-administrativas del INERHI, hacer respetar los derechos de sus miembros y las normas y reglamentos, elaborar el reglamento interno y someterlo a la Junta, elaborar y actualizar el padrón de riego, establecer turnos, planificar y controlar la correcta operación de los acueductos, exigir mecanismos de control de caudales, preparar y enviar informes anuales al INERHI.(345)

El representante legal del Consejo y de la Junta es el Presidente.(346)

El Administrador es funcionario del Consejo, remunerado y de tiempo completo. Está a cargo de la correcta administración de los canales (347), controla el cumplimiento de todas las normas y resoluciones, verificando que se reciban y distribuyan correctamente los caudales (348). Puede tener empleados a su cargo.(349)

Las Comisiones de Riego y Drenaje obligatoriamente construirán y mantendrán obras de regulación y distribución para el uso de las aguas. (350)

El objeto de las Cooperativas de Riego es el uso de las aguas en su área de influencia y adquirir y administrar otras en beneficio de sus asociados.(351 )

A tal efecto puede perfeccionar las técnicas y métodos de trabajo agrícola, establecer factorías, obtener y otorgar créditos, constituyendo garantías reales, comerciar sus productos y establecer vínculos con otras entidades.(352)

La Asamblea de la Cooperativa formula el plan básico de actividades, dicta normas generales de administración, aprueba el reglamento de distribución de aguas, elige y renueva autoridades, resuelve sobre las variaciones del capital social y sanciona cuotas extraordinarias, estudia los balances semestrales, conoce y resuelve en las apelaciones en caso de separación y expulsión de miembros. Se le faculta además para llevar a cabo toda otra función señalada por la ley, estatutos y reglamentos para la buena marcha de la cooperativa.(353)

El Consejo de Administración tiene a su cargo las tareas ejecutivas. Cumple y hace cumplir leyes, estatutos y reglamentos, resuelve sobre la admisión de nuevos socios, nombra y renueva empleados, presenta proyectos de reformas de estatutos, de reglamentos planes y programas y de presupuesto, decide sobre contratos en general, fija sueldos y salarios, gestiona créditos, etc.(354)

El Consejo de Vigilancia tiene a su cargo el control interno económico, financiero contable y legal de la Cooperativa.(355)

El Gerente es el representante legal de la entidad y el órgano de ejecución directa.(356)

Las Asociaciones de Trabajadores Agrícolas tienen múltiples objetivos. En lo que a aguas hace tienen por objeto la explotación de tierras y la consecución de aguas para riego. Concomitantemente dispone de todas las facultades necesarias para el desenvolvimiento de una persona jurídica, incluyendo la organización de grupos de trabajo para la construcción de presas y canales.(357)

Su representante legal es el Presidente de la Asociación.(358)

Su Consejo Directivo se integra con presidente, vicepresidente, secretario de actas, tesorero y secretarios de organización, relaciones públicas y defensa jurídica (359), y tiene a su cargo las funciones ejecutivas y de administración cotidiana.(360)

La Asamblea está integrada por todos los miembros en pleno uso de sus derechos. Tiene a su cargo las funciones deliberativas, aprobación de planes, programas y reglamentos, fiscalización y control de sus miembros, con facultades de expulsión y rehabilitación.(361)

### México

El objeto de los Distritos de Riego de este país es el mejor uso de las aguas ajustando el ejercicio de los derechos a las necesidades agropecuarias.(362)

El Comité Directivo del Distrito, en cuya integración, se ha visto, intervienen los usuarios, tiene a su cargo la elaboración de programas, promoción de medidas de fomento, mejora de la infraestructura de riego, sistematización de cultivos y consecución de créditos.(363)

Prepara además el presupuesto del Distrito, proponiendo la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos el monto a pagar por los usuarios en razón de los servicios que reciban. Es órgano de consulta en todas las materias que hacen a la mejora del distrito.(364)

Esté a su cargo la aprobación y cambios de los planes de irrigación y la distribución de los excesos de agua.(365)

El objeto de las Unidades de Riego es el suministro de aguas con fines múltiples, a través de la construcción y rehabilitación de obras hidráulicas.(366)

Los Comités Directivos de Unidades de Riego tienen por finalidad la organización, coordinación y asesoramiento de la operación de las Unidades de Riego, procurando la mayor productividad y adecuado aprovechamiento del agua, respetando los programas de riego y cultivos, organizando los usuarios, cooperando con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, aprobando presupuestos y cuotas y proponiendo la creación de nuevas unidades de riego.(367)

Las Asociaciones de Usuarios se encargan de la administración, operación y conservación de las obras, de las unidades de riego para el desarrollo rural dentro de las que operen.(368)

Tienen a su cargo la distribución de las aguas y el mantenimiento y mejora de las obras, ajustándose a las normas legales vigentes. Debe colaborar con las entidades gubernamentales en la mejora y desarrollo de las obras, y elaborar el padrón de usuarios. (369)

Las Juntas de Aguas operan como agentes auxiliares de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y tienen a su cargo los acuerdos de regulación de distribución de aguas.(370)

Es de su competencia: ordenar la distribución de las aguas, ejercer su policía y vigilancia, mantener las obras de uso común, nombrar y remover empleados, formular presupuestos de ingresos y egresos y recaudar y manejar fondos conforme a presupuestos que apruebe la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.(371)

Las autoridades de las Juntas no están obligadas a desempeñar gratuitamente sus funciones. (372)

### Perū

La finalidad de las organizaciones de usuarios es lograr la participación activa del regante en el desarrollo, conservación, preservación y uso racional de los recursos agua y suelo, en coordinación con la Administración técnica del distrito de riego que representa al Estado.(373)

A tal efecto el usuario debe construir y mantener las obras en estado adecuado para el uso, evacuación y avenamiento de las aguas, debe usarlas en forma racional, ajustándose al título de otorgamiento y participar en las reuniones que se convoquen.(374)

Las Juntas de Usuarios representan a las organizaciones que las integran en cuestiones de interés general y por delegación en casos específicos, vigilan que las entidades que las forman se ajusten a los términos de la ley de aguas, supervisan el pago de tarifas y cuotas, programan con la autoridad de aguas la realización de planes y programas de desarrollo de aguas y suelo, adquieren bienes y equipos, formulan informes semestrales de su estado económico, organizan y concertan actividades educativas, supervisan la gestión de las entidades que las componen, integran el Comité de Coordinación del Distrito e intervienen en la formulación del plan de Riegos y Cultivos (375). Cobran de sus integrantes la parte que les corresponda abonar para cubrir su presupuesto.

Las Comisiones de Regantes apoyan a la autoridad de aguas y realizan y ejecutan los estudios y obras para el aprovechamiento y desarrollo del recurso, participan en la formulación del plan Cultivo y Riego, asesoran a los usuarios, formulan planes anuales de trabajo, proponen a la autoridad de aguas las cuotas anuales para cubrir su presupuesto, formulan informes contables, hacen cumplir las disposiciones de la autoridad de aguas sobre distribución y aprovechamiento, acuerdan créditos, fiscalizan el pago de la tarifa, asisten a las reuniones convocadas por la autoridad, informan sobre zonas de protección natural o a forestarse y solicitan de la autoridad la declaración de zonas de reserva o permisos para la extracción de áridos.(376)

Los Comités de Regantes por su lado, apoyan, proponen y realizan trabajos de mantenimiento y limpieza de canales de regadío y en casos específicos distribuyen el agua conforme a las normas que les fije la autoridad local de aguas, apoyan a la autoridad técnica del distrito y a las Comisiones de Regantes en el cumplimiento de las disposiciones que dicten.(377)

A efectos de cumplir con los cometidos de las distintas agrupaciones de usuarios, se han asignado funciones a sus órganos.

La Asamblea, ordinaria o extraordinaria, es órgano deliberativo; la Junta Directiva, de ejecución.

La Junta hace cumplir los acuerdos de la Asamblea, administra los recursos, convoca reuniones, controla que su presidente asuma las acciones judiciales o administrativas que le compete, propone a la Asamblea el plan de trabajos, proyecto de presupuesto, estado de cuenta y balances, apoya a la autoridad de aguas, gira y cobra las cuotas, rinde cuentas del cumplimiento de las órdenes de la Asamblea y realiza en general todas las gestiones técnico-administrativas necesarias para cumplir sus fines.(378)

Las Asambleas por su parte, aprueban la gestión de la Junta Directiva mediante el análisis del balance general de ingresos y gastos, aprueban su programa de trabajo, aprueban y autorizan préstamos y financiaciones, acuerdan el monto de las cuotas a pagar por los usuarios, toman las medidas necesarias para que los regantes cumplan con los planes de la administración, aprueban y modifican estatutos, establecen la responsabilidad administrativa de los miembros de las Juntas, acuerdan su remoción y en general se ocupan de los asuntos que afecten o interesen a los regantes.(379)

La esencia de las atribuciones de los órganos deliberantes y ejecutivos de las diferentes organizaciones de usuarios es la misma.(380)

## Venezuela

Las Asociaciones de Usuarios tienen como objeto general ejercer, conservar y defender los derechos comunes.(381)

Los Jurados de Aguas de este país establecen los turnos de riego, sus resoluciones son ejecutivas y apelables.(382)

En las áreas donde los usuarios designan un juez de aguas está a cargo de éste la distribución de las aguas públicas, siendo competente para la resolución de los conflictos que se planteen entre los usuarios.(383)

El objeto de las Asociaciones de Usuarios de la Ley de Reforma Agraria es reunir y utilizar en común las aguas de dominio público (384). Pueden obtener concesiones, construir obras de riego y fuerza motriz, proveerse de fondos y adquirir bienes.(385)

El Juez de Aguas tiene a su cargo la distribución de las aguas públicas y, en los lugares donde actúa, dirige y administra las asociaciones de usuarios, resolviendo los problemas derivados del uso y distribución de las aguas. Sus decisiones son de obligatorio cumplimiento, so pena de multa o arresto. Sus resoluciones son apelables (386), a diferencia de las que imponga el Consejo Municipal, que no lo son.(387)

## 7. REGIMEN TRIBUTARIO, INCENTIVOS Y REGIMEN FINANCIERO

Las entidades de usuarios pueden derivar sus recursos de una serie de fuentes: contribuciones de sus miembros, aportes y subsidios del Estado, y eventualmente, cargas sobre terceros.(388)

El análisis de los países bajo estudio revela que en América Latina la modalidad más utilizada es la carga sobre el usuario.

Ello no obstante, en algunos de los países estudiados las entidades de usuarios pueden solventar sus requerimientos pecuniarios recurriendo al crédito público o privado, con cargo de reembolso. Esta modalidad, aceptada por el ordenamiento jurídico, presenta en la práctica serios problemas, que serán detallados al analizar el caso chileno.

Por lo general, la base para determinar el monto de la carga sobre el usuario es el interés de éste dentro de la asociación, representado por sus derechos de agua.

El cuadro comparativo es el siguiente:

### Argentina

Las inspecciones de cauce de Mendoza pueden o no elaborar su presupuesto, según el tipo de inspección de que se trate. En caso de que elaboren su presupuesto, determinan la prorrata que debe pagar el usuario en función de sus derechos de riego.(389)

Los usuarios pueden efectuar prestaciones pecuniarias o en especie.

Del análisis del funcionamiento presupuestario o tributario de las inspecciones de cauces, se desprenden dos categorías: inspecciones que oficializan su presupuesto e inspecciones que no lo hacen.

Las inspecciones de cauces de la provincia de Mendoza son aproximadamente mil setecientas. En alrededor de seiscientas cincuenta, la aprobación del presupuesto y de la tarifa representativa del mismo, se encuentran a cargo del Departamento General de Irrigación (D.G.I.)

Dentro de esta categoría se encuentran aquellas inspecciones que, como consecuencia del número de regantes empadronados, la superficie que sirve o la longitud del cauce, se convierten en administraciones complejas; por este motivo aparece la necesidad de dotarlas de ciertas formalidades y controles que respalden su funcionamiento.

Estas inspecciones tienen varios tipos de vinculaciones con el Departamento General de Irrigación. Los más importantes son los siguientes: con el Honorable Tribunal Administrativo: este órgano del D.G.I. es responsable de la sanción del presupuesto de gastos y cálculo de recursos y por ende determina la contribución anual de los concesionarios; con la División Control de Cauces y Presupuestos: esta dependencia del D.G.I. está concentrada con las inspecciones de cauces que oficializan presupuesto a través de las siguientes funciones:

- Establece las pautas o normas que deben tener en cuenta las inspecciones para la formulación del presupuesto de gastos y cálculo de recursos;



- Audita la gestión de las inspecciones en forma concomitante con la ejecución del presupuesto;
- Efectúa el control expost de la rendición de cuentas anual que deben llevar las inspecciones, para su aprobación o rechazo por el H. Tribunal de Cuentas de la Provincia, previa elevación al Tribunal Administrativo del Departamento General de Irrigación;
- Con el Departamento de Rentas: esta dependencia del D.G.I. es la responsable de la recepción de los tributos que deben oblar los concesionarios para hacer frente a las erogaciones que se originan como consecuencia de la ejecución de los presupuestos de las distintas inspecciones;
- Con el Departamento Contable: los inspectores de cauces son los funcionarios responsables de administrar los recursos que se generan para la ejecución del respectivo presupuesto. El D.G.I. es simplemente el ente recaudador. Por esta razón, los tributos percibidos por el Departamento de Rentas son distribuidos a medida que se va generando la recaudación en las distintas cuentas bancarias de las inspecciones de cauces.

Las inspecciones que no oficializan su presupuesto son aquéllas que, como consecuencia de constituir administraciones sencillas, no requieren mayores controles. Normalmente integran este grupo aquellas inspecciones caracterizadas por un bajo número de concesionarios, una reducida superficie empadronada y un cauce de escasa longitud. Todas estas situaciones en conjunto configuran administraciones de fácil manejo, y diversas actividades de la inspección se transfieren a los propios usuarios, como el caso de la limpieza de cauces.

Este tipo de inspecciones no tiene ninguna de las relaciones descritas en el punto anterior con el Departamento General de Irrigación.

Los presupuestos que se formulan están desprovistos de toda formalidad y tanto la aprobación como la determinación del tributo están a cargo de la misma inspección.(390)

Las bases para distribuir la carga tributaria que se origina en las inspecciones de cauces que formulan y oficializan su presupuesto, están determinadas por la superficie empadronada que se beneficia directa o indirectamente con un determinado cauce (riego o desagüe). Se considera que se benefician directamente aquellas superficies (en el caso de riego) que rieguen a través del cauce que da lugar a la inspección. Se benefician indirectamente aquéllas superficies empadronadas que riegan por algún cauce derivado de aquel que da origen a la inspección. En consecuencia se aporta por el canal principal y por los del derivador.

En la provincia de San Juan, a los efectos de la fijación de las tasas, las Juntas Departamentales de Riego, elevan el cálculo de gastos para la prestación de los servicios retribuíbles al Departamento de Hidráulica, que elabora el anteproyecto correspondiente. En todos los casos se procura que la recaudación probable financie el presupuesto respectivo.(391)

La determinación del débito tributario se hará según la liquidación que practique al efecto el órgano de percepción y fiscalización, que es el Departamento de Hidráulica, que establecerá las fechas de vencimientos generales y especiales correspondientes.(392)

La Comisión de Regantes proyecta anualmente el presupuesto de operación de los canales a su cargo.(393)

Las Juntas Departamentales a su vez deberán fijar antes del 15 de febrero de cada año, teniendo en cuenta los presupuestos parciales presentados por las Comisiones de Regantes, el presupuesto anual de conservación, mejoras y limpieza de los cauces, estableciendo

simultáneamente la prorrata que se impondrá a los efectos de asegurar los recursos necesarios, los que deben ser aprobados por el Consejo del Departamento de Hidráulica.(394)

### Chile

En este país el principio es que los interesados paguen los costos en función del beneficio que reciben, es decir, determinado a prorrata de los derechos de agua.(395)

Los acuerdos de la Junta General sobre costos y cuotas son obligatorios para todos los asociados, siendo su copia, debidamente certificada,título ejecutivo.(396)

Cuando un accionista se vea particularmente beneficiado por una actividad o trabajo, abonará su costo en forma exclusiva.(397)

La mora en el pago de las cuotas devenga interés punitivo, además de poderse suspender el suministro del agua.(398)

Las asociaciones pueden obtener crédito constituyendo prenda sobre los créditos que tengan en contra de sus accionistas.(399)

Su patrimonio está constituido por los recursos pecuniarios o de otra naturaleza con que contribuyan los titulares de derechos de aprovechamiento, el producto de las multas y los bienes que por cualquier título adquieran.(400)

Podrán acceder al crédito estatal a través del Banco del Estado de Chile hasta cubrir el setenta y cinco por ciento del valor de las obras de riego que construyan.(401) En la práctica esto sólo tiene lugar mediando aval de los directores. No hay subsidios ni créditos especiales.

Valga lo dicho hasta ahora en lo que hace al funcionamiento teórico-formal de los aspectos patrimoniales y financieros de las Asociaciones de Canalistas.

En lo que hace a los aspectos empíricos, se había expresado que en la práctica las contribuciones de los miembros, según los estudios realizados en el Valle del Aconcagua, son muy reducidos.(402)

Es frecuente encontrar más de un año de atraso en el pago de las cuotas sin que los morosos sean perseguidos judicialmente, dado los costos que supone el proceso legal. Deben cubrir gastos ordinarios de Administración, empleados, locales, limpieza y mantención de canales y los extraordinarios que resulten de circunstancias excepcionales.

Los regantes coinciden en que las cuotas son bajas, pero no están dispuestos a pagar más, en razón de los escasos servicios y obras que reciben de la Asociación. A su vez ésta no puede dar más sin aumentar las cuotas. Se configura así un círculo vicioso típico.(403)

En lo que hace a la constitución de garantías sobre las cuotas de los regantes para asegurar créditos de terceros, es una forma de financiación que nunca ha sido usada en el Valle del Aconcagua en razón de que su bajo monto los hace poco interesantes a las instituciones crediticias.(404)

Estos prefieren trabajar directamente con la garantía de usuarios individuales, los que con poca frecuencia están dispuestos a avalar personalmente deudas de la Asociación.(405)

Las Comunidades de Aguas se sujetan a los mismos principios que las Asociaciones, pero no pueden emitir valores negociables ni constituir garantías sobre los créditos que tengan en contra de sus miembros.

Los Roles Provisionales de Usuarios están sujetos a los mismos principios que las Asociaciones de Canalistas,(406) salvo en lo que hace a la emisión de valores y constitución de prenda sobre el crédito de sus accionistas, que no está expresamente autorizado.

### Colombia

Los costos de operación y administración de las Juntas de Usuarios son distribuidos a prorrata y en proporción al número de hectáreas empadronadas que posea cada usuario.(407)

A tal efecto deben elaborar un presupuesto de gastos, el que debe ser aprobado por el Director del Proyecto del Distrito en que se inserten.(408)

Los fondos se depositan en una cuenta especial a nombre de la Junta. Los cheques que se libren deben estar firmados por el Director del Proyecto y el Tesorero de la Junta.(409)

La percepción de las cuotas está a cargo del Distrito de Riego y no de la Junta.(410)

Las Asociaciones de Usuarios prorratan sus gastos entre sus miembros. Los mismos son distribuidos en proporción a las áreas susceptibles de riego según registro de usuarios. La cuota es puesta a cobranza por el Distrito de Riego en el cual se inserta la Asociación.(411)

Los Estatutos de las Asociaciones han regulado en forma particular el tema. Así se dispone que el patrimonio de la Asociación se conformará con cuotas pagadas, en función del litraje concedido, para conservar canales y drenes, mantener obras comunes, y construir nuevas obras, con los bienes muebles e inmuebles que se adquieran con cuotas extraordinarias, con las sanciones pecuniarias que se apliquen y con el producto de empréstitos, donaciones y aportes.(412)

Estos mismos estatutos prevén que algunas inversiones, con resultados esperados a largo plazo como gastos en estudios, instalación de redes hidrometeorológicas, desarrollo forestal, sean financiadas a través de empréstitos.(413)

El Convenio de Delegación de funciones entre la Asociación del Río Coello y el HIMAT establece que las cuotas que compensen los servicios y gastos de la Asociación serán fijadas por ésta, con el visto bueno del HIMAT quien además debe recibir planillas mensuales de ingresos.(414)

También se faculta a la Asociación el cobro de un dos por ciento de lo que se produzca en el año por sus tareas de administración.(415)

El Estatuto de la Asociación del Río Coello, dispone que el presupuesto ordinario de funcionamiento de la asociación, debe ser cubierto por los usuarios.(416)

El presupuesto de ingresos, que debe ser equivalente al de funcionamiento, se elabora en base a dos tipos de tarifas: fija y volumétrica. La primera es una suma determinada que se paga por hectárea inscrita y cuyo abono corresponde, se utilice o no el servicio. La segunda se abona por metro cúbico de agua recibido por el usuario en su bocatoma.(417)

La mora en el pago devenga intereses del dos por ciento mensual (418). Los usuarios pueden efectuar reclamos por errores incurridos en la liquidación.(419)

Las cuentas de cobro son título ejecutivo y su falta de pago autoriza el no otorgamiento de certificados de libre deuda por parte de las entidades que recaudan los impuestos a la Renta.(420)

Los trabajos extraordinarios y de emergencia deben ser sufragados por los usuarios que con ellos se benefician.(421)

### Ecuador

El patrimonio del Directorio está formado por los recursos contribuidos por los usuarios y por los que adquiriera por cualquier otro título. Los regantes contribuyen en proporción a sus derechos al pago de los servicios y obras que provea el Directorio y a su Administración (422). Los derechos pueden ser definidos en función de volumen o de superficie.(423)

Las Comisiones de Riego y Drenaje pueden servir de intermediarios entre sus miembros y el Banco Nacional de Fomento y otras instituciones de crédito (424). El Banco efectúa la fiscalización del crédito y el control de su inversión (425). Está obligado a establecer líneas especiales de crédito.(426)

Las contribuciones pueden ser en dinero o en especie.(427)

Los estatutos particulares de cada una de las instituciones analizadas a lo largo de este trabajo presentan mayor detalle en el tratamiento del tema. Así se establece que los fondos patrimoniales se integran con las cuotas periódicas establecidas por cada hora o fracción de uso de aguas, cuota que podrá ser aumentada si varían las circunstancias determinantes; las cuotas extraordinarias y las de ingreso, el valor de las multas que imponga el Directorio y las asignaciones de entidades públicas o privadas.(428)

Los fondos se destinan a solventar gastos administrativos, salarios, arriendos, conservación y reparación de canales, construcción de obras y compra de maquinarias, herramientas y útiles.(429)

El asociado moroso paga un recargo (430) sin perjuicio de la privación del servicio y abono de los gastos de inspección.(431)

Los estatutos de las Asociaciones de Trabajadores Agrícolas las facultan para cobrar cuotas que satisfagan sus gastos de administración y los programas que emprendan (432). Las cuotas ordinarias se fijan en función del ingreso de los miembros y se abonan mensualmente. Los aportes extraordinarios se fijan en función del motivo que determine la necesidad de su percepción. (433)

Las Cooperativas de Riego también tratan el tema en sus estatutos. Se considera de fundamental interés la gestión de crédito ante entidades bancarias y públicas o privadas.

El capital social se integra con certificados de aportación (434). Sus fondos son: el valor de los certificados, las utilidades de las inversiones y actividades comerciales y agrícolas, valores percibidos por renta o arriendo de aguas, los fondos que por cualquier concepto se asignaren a la cooperativa, las cotizaciones voluntarias, los fondos de reserva y las multas que se impongan.(435)

Los dos últimos casos analizados serían susceptibles de crítica en cuanto que no definen cuotas o tasas por servicios u obras, con lo que se restringe grandemente el potencial de estas entidades en el sector riego. Tampoco determinan los pagos en función de los derechos de aguas.

Existen subsidios resultantes de la construcción de obras por parte del Estado sin requerimiento de reembolso posterior.(436)

A las Comisiones de Drenaje se les aplica en forma expresa el art. 17 de la ley 369/72 que dispone que el Estado y las demás personas jurídicas de derecho público recuperarán de los beneficiarios el valor de las obras hidráulicas y los gastos de operación y mantenimiento que ejecuten con sus fondos.(437)

La recaudación es función de la superficie apta para riego incluida dentro del área dominada por los canales a cargo de la Comisión. El usuario está obligado a explotar el riego.(438)

Existe una sobretasa cuando sea necesario otorgar servicios de bombas.(439)

La tasa a cobrar es propuesta por la Comisión de Riego y Drenaje, pero debe ser aprobada por el INERHI (440) y promulgada por el Ministerio de Recursos Naturales y Turismo (441). Su pago podrá efectuarse con facilidades.(442)

La tarifa se paga se use o no el agua, y es función de los costos de amortización, mantenimiento, operación y tiempo necesario de utilización.(443)

### México

Los usuarios deben pagar todos los servicios que reciban del Distrito de Riego.(444)

Las cuotas son función de volumen de agua, extensión de tierra bajo cultivo, valor de las cosechas, gastos del Distrito y recuperación de la parte reembolsable de las inversiones estatales (445). Son periódicamente actualizadas y la falta de pago faculta la suspensión del servicio y el cobro compulsivo.(446)

Las Juntas de Aguas formulan sus presupuestos de ingresos y egresos, los que someten a la consideración de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, estando autorizadas a recaudar y manejar los fondos resultantes. La falta de pago faculta la suspensión de los servicios (447) Los usuarios determinan libremente, por mayoría de votos, los gastos que deban autorizarse en los presupuestos de egresos, fijando en función de los mismos las cuotas a pagar. Deben tener presente que éstas deben ser suficientes para el desempeño de la Junta, pudiendo la Secretaría rechazar la aprobación del presupuesto, en caso de que el mismo resulte

insuficiente para el cumplimiento de las funciones de la Junta. Las cuotas son función de los volúmenes a que cada usuario tiene derecho.(448)

Los aportes de los usuarios pueden ser hechos en dinero o en especie. Por lo general las Juntas no acuden a crédito. Tampoco reciben subsidios del Estado, pero éste puede realizar obras de distribución si recuperan sus costos.(449)

El monto de las cuotas a pagar en las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural es determinado por la Secretaría, con la opinión del Comité Directivo de Unidades de Riego del Distrito, Estado o Territorio Federal de que se trate (450). La cuota se hace efectiva a través de la Asociación de Usuarios de la Unidad y su falta de pago faculta la suspensión del abastecimiento.(451 )

Las disposiciones de la asociación de usuarios de la Unidad de Riego de Abala establecen que los regantes deberán cubrir la cuota para operación y mantenimiento del sistema de riego (452), estanto todos los usuarios obligados a su pago pues el sistema debe ser autosuficiente. El presupuesto y la cuota no son determinados por la propia asociación, sino por el Comité Directivo de Unidades de Riego del Estado. La falta de pago faculta la suspensión del servicio (453). Los pagos son función de los derechos determinados por volumen, hectáreas y número de riegos.(454)

No obstante la autosuficiencia requerida a nivel de políticas legislativas, la realidad es que los sistemas de riego nunca han sido autosuficientes y que las cuotas pagadas por los usuarios han contribuido a sufragar solamente parte de los gastos.(455)

Los subsidios tienen por objeto proveer flexibilidad financiera al usuario, aminorar los riesgos de la actividad agrícola en defecto de servicios sociales, compensar precios bajos, consideración de que ciertos gastos no van en exclusivo beneficio del agricultor y fomentar el efecto multiplicador de la agricultura.(456)

También se toma en cuenta la imposibilidad de pago de algunos agricultores y se tiene en consideración los altos costos de la asistencia técnica.(457)

## Perú

Los recursos económicos de las Juntas de Usuarios y de las Comisiones de Regantes están constituidos por las cuotas que paguen sus usuarios, los intereses devengados por su capital, los préstamos que obtengan, las donaciones legadas y otros ingresos.(458)

Las cuotas son aportes dinerarios de los usuarios, de pago anual, que deben cubrir el plan de trabajo, el presupuesto administrativo, la adquisición de bienes y servicios y la constitución de un fondo de reserva.(459)

En casos especiales se admite la imposición de una cuota extraordinaria, sujeta a la aprobación de la Administración Técnica del Distrito de Riego.(460)

Los préstamos son de afectación específica a los fines para los cuales se solicitaron, bajo responsabilidad solidaria de los miembros de la Junta Directiva, y son amortizados mediante las cuotas a pagar por los usuarios.(461)

Los fondos de los Comités de Regantes son proporcionados por las Comisiones de Regantes, cuyos órganos directivos deben cobrar las cuotas a pagar por los usuarios.(462)

La falta de pago determina recargos por mora, suspensión del servicio por la Administración Técnica del Distrito de Riego y cobro por vía de apremio.

El monto de las cuotas es proporcional a los derechos de los usuarios, quienes deben estar al día en su pago.(463)

Las cuotas son propuestas por las Comisiones de Regantes, pero su aprobación está a cargo de la Autoridad de Aguas, quien debe ser informada sobre el manejo de los fondos.(464)

La supervisión del pago de las cuotas está a cargo de las Juntas de Usuarios.(465)

### Venezuela

Las leyes prevén la posibilidad de que los Comités de conservación reciban subsidios.(466)

Las normas y documentos consultados no contienen información y como resultado de entrevistas efectuadas no se obtuvieron datos en cuanto al sistema financiero de los Jurados y Jueces de Aguas.

En lo que hace a las Asociaciones de Usuarios la ley de reforma agraria los autoriza a procurarse los fondos necesarios sin discriminar cómo o de qué tipo.(467)

En las asociaciones sujetas al régimen del Código Civil cada usuario es deudor de todo cuanto se ha comprometido a aportar (468). Quien se ha obligado a aportar dinero y no lo hiciere oportunamente debe los intereses y los daños y perjuicios.(469)

Se carece de información en cuanto al régimen financiero de las asociaciones de facto.

## 8. REGIMEN PENAL Y CONTRAVENCIONAL

A las entidades de regantes se les otorgan facultades punitivas menores, o se les imponen deberes de denunciar los delitos que comprueben o detecten, con facultades para sancionar aquellas faltas que afecten específicamente su marcha.

Puede ofrecerse la siguiente síntesis:

### Argentina

En la provincia de Mendoza, los Inspectores podrán imponer multas a los regantes que infringieren las prescripciones de la ley y a los deudores morosos, de hasta el cincuenta por ciento sobre el valor de las provisiones para gastos del canal o hijuela, que hayan omitido pagar.(470)

A su vez los Inspectores pueden ser multados por los Subdelegados de aguas o la Superintendencia por falta de cumplimiento de sus deberes. Pueden ser destituidos por el Honorable Tribunal Administrativo del Departamento General de Irrigación, siempre que la causa por la cual se pide la destitución sea justificada (471 ). Las autoridades de los distintos cauces podrán ser suspendidas o sustituidas en cualquier momento por el Tribunal, cuando lo solicite un número de regantes que represente las dos terceras partes de los votos hábiles del cauce; debiendo en tal caso designarse el candidato que proponga esa mayoría. Es facultad del Tribunal exigir la ratificación directa de todas y cada una de esas firmas.(472)

Los Inspectores que no rindiesen cuenta fiel de la inversión de los fondos que administran quedarán inhabilitados por cinco años para desempeñar cualquier cargo en la administración de aguas, sin perjuicio de destitución cuando la irregularidad fuese notada o descubierta durante el ejercicio del empleo (473). El Departamento General de Irrigación podrá exigir de oficio o a solicitud de interesados la presentación de libros y documentos justificativos de cuentas, siendo pasibles de destitución aquellos funcionarios que rehusaren o demorasen la presentación.(474)

En la provincia de San Juan los miembros de la Comisión de Regantes y Juntas de Aguas tienen obligación de denunciar los delitos que comprueben.(475)

### Chile

En este país los miembros de las entidades de usuarios deben asistir a las Juntas de Accionistas. Su inasistencia los hará pasibles de multa, cuando no se pueda sesionar por falta de quorum. La multa es variable y se basa en los salarios mínimos vigentes a efectos de evitar su obsolescencia por efectos de la depreciación monetaria.(476)

La mora en el pago de las cuotas a la Asociación devenga un interés punitivo del dos por ciento mensual, sin perjuicio del derecho de suspender el abastecimiento.(477)

Las multas se aplican previa audiencia. Su máximo genérico es de dos sueldos vitales para empleados de comercio e industria del Departamento de Santiago. Son apelables previo pago.(478)



Los regantes condenados por fraude, dilapidación, malversación de fondos o usurpación de aguas quedan inhabilitados para desempeñar cargos en las entidades de usuarios o ser empleados de las mismas.(479)

La alteración de dispositivos para la distribución de aguas faculta al Directorio para la aplicación de multas, que van desde un décimo al cuádruple de un sueldo vital para empleados de comercio e industria del Departamento de Santiago.(480)

### Colombia

Las leyes y reglamentaciones confieren atribuciones a los Directores de Proyecto o a los Jefes del Distrito de Riego (agentes estatales), para imponer multas y suspensiones por sustracción de aguas, agravios verbales o vías de hecho contra funcionarios del Distrito, destrucción de obras, trabajos clandestinos perjudiciales, cerramiento de caminos, venta o cesión de aguas, hechos en perjuicio de terceros y daños intencionales a obras, equipos estructuras y canales.(481)

En lo que a las Asociaciones de Usuarios hace, se consideran faltas graves las siguientes: sustracción de aguas, ofensas graves a funcionarios, deterioro y destrucción de obras, construcciones clandestinas con daños a terceros, interrupción de servicios de comunicación y caminos del distrito, venta de aguas, la falta de cumplimiento de los programas de riego y el pago de servicios con cheques sin provisión de fondos.(482)

Las sanciones que se imponen no excluyen el pago de daños y perjuicios y acciones penales.

En todos los casos se puede requerir la reparación o modificación de los elementos que alteran la distribución de aguas, las comunicaciones y los caminos.(483)

La sanción que impone la Asociación consiste en multa y suspensión de abastecimiento; esta última, provisional o definitiva. La multa es fija.

Las penalidades son impuestas por el Administrador de la Asociación mediante resolución fundada (484), y deben ser notificadas al usuario haciéndosele saber los recursos que tiene contra ellas. (485)

El no cumplimiento de estos requisitos da lugar a la nulidad de lo actuado.(486)

Existen recursos de reposición y de apelación. El primero se interpone ante el Administrador, el segundo ante la Junta Directiva. Ambos tienen efecto suspensivo.(487)

Los estatutos de la Asociación Cosecheros y Rastrojos consagran normas similares a las reseñadas, pero en ellos la imposición de las penas debe ser requerida a INDERENA o a los organismos estatales pertinentes. (488)

Cuando alguna asociación asume funciones como delegataria de entidades estatales, sus miembros se responsabilizan civil y penalmente por la administración de los bienes confiados a su manejo.(489)

Los estatutos de la Asociación del Río Recio y de la del Río Coello disponen sobre el tema ajustándose en lo esencial a lo expuesto en los párrafos precedentes. No obstantè, es de

destacar que en esta entidad las sanciones son impuestas por el Presidente de la Junta (490), o el Administrador de la Asociación.(491)

Las penas en las dos últimas entidades mencionadas consisten en multas y suspensión. La suspensión definitiva supone la remoción del infractor.(492)

### Ecuador

En este país el Directorio de Aguas puede imponer sanciones a los usuarios por incumplimiento de sus obligaciones. Los principios generales sobre sanciones suponen audiencia previa y penas, en caso de no configurarse delito de derecho común, de multa, suspensión de abastecimiento de agua y reparación de daños (493). Su aplicación está a cargo del Consejo de Aguas del Directorio.(494)

El usuario tiene la responsabilidad genérica de no desperdiciar aguas, ni conducir las si el acueducto se encuentra en malas condiciones, siendo responsable por cualquier daño que se produzca a terceros.(495)

En caso de no asistir a la Junta General es multado.(496)

La comisión de delitos en perjuicio de un Directorio de Aguas o del buen uso del recurso, inhabilita para desempeñar cargos en el mismo.(497)

Está a cargo del Administrador del Directorio la denuncia de las sustracciones de aguas.

Los estatutos del Directorio de Aguas de la Sociedad de Agricultores y condueños de la acequia Chimborazo disponen tres tipos de sanciones: amonestación, multas y remoción o separación de cargos (498). Las sanciones son apelables.(499)

Los estatutos del Directorio Mocha-Tisaleo Cevallos establecen que la no asistencia a las reuniones de la asamblea será penada con multa (500). El usuario no puede alterar las modalidades de distribución de las aguas, estando expuesto a sanciones civiles, penales y administrativas en caso de incumplimiento (501). Tampoco puede vender o arrendar aguas, ni realizar por su cuenta reparaciones de canales, tomas u óvalos(502)

La imposición de las penalidades está a cargo del Consejo y pueden ascender hasta cien sucres (503). La instrucción e informe del sumario está a cargo del Presidente del Consejo. (504)

La contaminación de aguas es pasible de juicio criminal, cuando se comprometa la salud y la vida de sus usuarios. La promoción del juicio está a cargo del Consejo y del Procurador Síndico de la Asociación.(505)

El reglamento interno de la Asociación dispone que las multas ingresan a beneficio de la institución, pero que las mismas pueden ser condonadas por trabajo personal.

### México

No se han encontrado referencias específicas al problema de las sanciones en los distritos de

riego, o en las unidades para el desarrollo rural. No obstante se han recopilado los datos principales respecto del sistema de penas en general.

La Ley de Aguas concede acción popular para denunciar las concentraciones indebidas de aguas y los actos ilegales de los funcionarios. (506)

Se consideran faltas: la contaminación y el uso no autorizado de aguas, su desperdicio, el empleo en aprovechamientos distintos a los autorizados, la explotación y alteración ilegal de obras o su falta de mantenimiento (507). Estos hechos se sancionan con multa fija o suspensión de uso.(508)

Las penas las impone la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. (509)

La desobediencia y resistencia a la autoridad, el daño y destrucción de obras y la explotación sin autorización se consideran delitos sujetos al Código Penal (510). Las decisiones están sujetas a recursos de inconformidad y revisión.(511)

Las Asociaciones de Usuarios remiten el tema faltas y sanciones a los artículos comentados de la Ley de Aguas. (512)

El mal uso del agua está sujeto a sanciones económicas de beneficio general de la Asociación.(513)

El Reglamento para la organización y funcionamiento de las Juntas de Agua prevé una serie de sanciones basadas en la anterior Ley de 1934. Entendemos que con su derogación las mismas son reemplazadas por las normas de la Ley Federal de Aguas, ya reseñadas.

## Perú

Las normas específicamente referidas a la participación del usuario han previsto causales de remoción de los regantes que, ocupando cargos en las agrupaciones de usuarios, los usen para obtener ventajas personales, falten a las reuniones, o sean condenados a penas privativas de la libertad.(514)

El Decreto 005/79/AA no prevé otras sanciones ni faltas o delitos. No obstante se resumen los principios generales que sobre el tema encontramos en la Ley de Aguas.

Los derechos sobre aguas caducan por falta de uso, de pago de cargas financieras e incumplimiento de las obligaciones de Ley (515). Se revocan por variar el destino de las aguas, por reincidencia en su substracción y por reiteración de faltas.(516)

La ley prevé sanciones de multa, cuyos montos varían entre un mínimo y un máximo. Conjuntamente con la misma, el infractor debe reponer las cosas a su estado anterior, clausurar las obras que hubiere realizado e indemnizar los daños y perjuicios (517). Los límites máximos y mínimos de las multas son actualizables cada cinco años.(518)

Dentro de los Distritos de Riego las sanciones son aplicadas por el Administrador Técnico, previa denuncia e inspección ocular. La sanción se impone mediante resolución que se registra en libro especial.(519)

## Venezuela

Las sanciones del Juez de Aguas implican cumplimiento obligatorio bajo pena de multa, arresto, suspensión o limitación del servicio (520). Sus decisiones pueden ser apeladas ante la autoridad civil o el Juez Municipal (521), pero cuando el Consejo Municipal impone la pena, ésta es inapelable.(522)

En cuanto a los aspectos penales de las Asociaciones de Usuarios y de los Jurados de Aguas, no se han encontrado normas específicamente aplicables a ellos. No obstante, se efectúa una breve reseña de los principios generales que en la materia trae la Ley Forestal de Aguas y Suelos.

Se pena con multa el uso ilícito de las aguas del dominio público. La sanción se agrava cuando las aguas son usadas para abastecer centros de población.(523)

El infractor debe restituir las aguas a su estado anterior, so pena de arresto y pago de costos de reposición por terceros.(524)

Existe además una sanción genérica de multa para toda infracción no expresamente contemplada en otras disposiciones.(525)

Las sanciones administrativas no perjudican las de daños y perjuicios comunes (526). Se imponen previa audiencia y son apelables.(527)

La Ley Orgánica del Ambiente de 1976 prevé sanciones de multa, medidas de seguridad y privativas de la libertad (528). Concomitantemente se pueden tomar medidas para evitar las consecuencias perjudiciales del acto. Ellas son: ocupación temporal, clausura de establecimientos, prohibición de actividades, modificación o demolición de construcciones y cualesquiera otras que fueren pertinentes (529). Además se pueden adoptar medidas preventivas (530), sumándose las sanciones de derecho común (531).

Si fueran asociaciones sujetas al régimen del Código Civil sería aplicable el art. 1659 de ese cuerpo legal, que dispone que el socio debe reparar a la sociedad los daños derivados de su culpa.

## 9. RELACIONES CON LOS PODERES Y ADMINISTRACION CENTRAL

Dada la importancia que las entidades de usuarios revisten como últimos eslabones de la cadena de Administración Hídrica, es importante que el Estado disponga de adecuados medios para controlar el desenvolvimiento de sus actividades.

Esta capacidad fiscalizante puede manifestarse a través de una gama variada de prerrogativas. La más obvia es la facultad de dictar las leyes de base, sobre las cuales han de estructurarse las entidades de regantes. Esta atribución se complementa con otras como el requerimiento de constitución forzada, la facultad de control de registros y cuentas, la aprobación de planes de obras y servicios y, como una manifestación total de autoridad, la facultad de intervenir las entidades, cuando no dieran resultado con respecto al cumplimiento de los requerimientos considerados esenciales o llevaran a cabo su gestión en forma deficiente.(532)

En el desempeño de sus actividades de contralor, la Administración Central debe tener cuidado de no extremarlas a tal punto que induzcan una actitud de pasividad. Sus intervenciones deben ser graduadas de tal forma de permitir la más óptima conjunción de planificación centralizada e iniciativa del regante, para la efectiva concreción de los objetivos nacionales en el sector hídrico.

Un caso especial de control lo ofrecen aquellos supuestos en los que las decisiones de las entidades pueden ser objeto de revisión por parte de autoridad superior cuando ellas afectaren intereses particulares, sean ellos miembros o terceros.

Los países en examen ofrecen el siguiente panorama:

### Argentina

En la provincia de Mendoza la Inspección de Cauces está sujeta a una serie de controles. Las elecciones deben ser aprobadas por el Departamento General de Irrigación. Si ellas no tienen lugar, el Departamento designa un inspector. (533)

El presupuesto y la cuenta de gastos del Inspector están también sujetos a control, como así también el cumplimiento de las tareas de limpieza y mantenimiento de canales.(534)

En algunos casos ya se ha visto que los fondos de la Inspección son percibidos por el Departamento aun cuando son manejados por el Inspector.

Las resoluciones de conflictos de facto que dicte el Inspector son susceptibles de apelación ante los Subdelegados de Aguas, órganos desconcentrados por cuencas del Departamento General de Irrigación.(535)

Se debe tener presente que el usuario integra la Inspección por imperio de la ley y que éstas tienen predeterminadas las normas que regulan su actividad.

Los Inspectores podrán ser multados, suspendidos y destituidos por faltas en el cumplimiento

de sus obligaciones (536) y ser removidos por el Departamento a solicitud de las dos terceras partes de los regantes.

El Inspector infiel al rendir cuentas puede ser inhabilitado por cinco años para desempeñar cargos en la Administración de Aguas.(537)

Además el Departamento General de Irrigación podrá requerir de oficio o a petición de parte, la exhibición de libros y cuentas de gastos, siendo pasible de destitución el Inspector que rehusare o demorare el cumplimiento de esta obligación.(538)

En caso necesario el Departamento puede intervenir la Inspección.(539)

En la provincia de San Juan la integración de los regantes en las Juntas Departamentales y las Comisiones de Riego es impuesta por ley, que determina sus modalidades constitutivas y forma de funcionamiento.

El Departamento de Hidráulica (órgano estatal de administración hídrica de la Provincia) designa al personal que proponen las Juntas Departamentales, aprueba la prorrata de gastos que éstos presentan y la fija en defecto de presentación, establece las fechas de limpieza de los canales a propuesta de las Juntas, autoriza los créditos para gastos de conservación de cauces, fiscaliza los trabajos de limpieza, conservación y mantenimiento de canales, resuelve en primera instancia los conflictos entre las Juntas Departamentales, en segunda instancia las cuestiones que se planteen entre Comisiones de Regantes y resuelve los recursos en contra de las decisiones de las Juntas Departamentales. Convoca las elecciones de miembros de Juntas y Comisiones y las aprueba. Decreta la intervención de las Juntas Departamentales y autoriza que éstas intervengan las Comisiones de Regantes.(540)

Tanto en Mendoza como en San Juan las entidades de Usuarios están sujetas a normas preestablecidas para su existencia y actuación que no pueden ser variadas por el usuario.

## Chile

Las facultades de control del Estado asumen en este país diversas manifestaciones.

En lo que a formación hace, la Ley 16.640 facultó al poder administrador para que exigiera la creación, en las áreas denominadas de Racionalización de Derechos, de entidades de usuarios. (541)

En su defecto, puede el Estado establecer roles provisionales para que los usuarios contribuyan a solucionar los problemas que plantee el manejo de las aguas hasta tanto se constituyan las Asociaciones de Regantes. (542)

La Dirección General de Aguas puede demandar a las entidades de Regantes la presentación de sus programas de trabajo, presupuestos y cuotas para ejercicios anuales futuros, pudiendo modificarlos a discreción.(543)

La entidad que no se ajustare a lo preceptuado puede ser intervenida por la Dirección.(544)

El presidente de la República puede declarar zonas de escasez en épocas de extraordinaria sequía. Cuando ello acaezca, las atribuciones normales de Asociaciones de Canalistas,

Comisiones de Regantes y Juntas de Vigilancia pueden ser suspendidas.(545)

El Poder Ejecutivo fija las tasas de uso racional y beneficioso de las aguas. Cuando existan Asociaciones de Canalistas o Comunidades de Aguas, éstas serán los medios naturales para la impugnación de las tasas de uso racional o beneficioso que fije el Poder Ejecutivo asesorado por la Dirección de Aguas.(546)

Ya se ha mencionado anteriormente que la Dirección de Aguas interviene en la aprobación de los estatutos de las entidades de regantes, requiriéndose su previo dictamen antes de que los mismos sean aprobados por el Presidente de Chile.

En lo que hace al manejo de las aguas puede la Dirección exigir la consolidación y el cambio de los puntos de derivación de aguas (547). Cuando detecte irregularidades en el sistema de distribución de aguas, puede tomarla a su cargo.(548)

Puede ordenar la remoción del Directorio de las entidades ineficientes con facultades de intervención, pudiendo como medida intermedia hacerse representar en Asambleas y en Reuniones de Directorio.(549)

Los controles mencionados son comunes para todas las entidades. A lo expuesto cabe agregar que para áreas donde el Estado financie obras de embalse se podrá exigir obligatoriamente la constitución de Juntas de Vigilancia.(550)

Otro tipo de controles hacen a la posibilidad de recurrir de las decisiones del Directorio ante la Justicia ordinaria, cuando las partes se consideren afectadas por sus resoluciones arbitrales.(551)

Las cuestiones sobre existencia de Comunidades de Aguas y sobre los derechos de los usuarios de agua común son resueltos por la justicia ordinaria.(552)

Los miembros de una Junta de Vigilancia que consideren afectados sus derechos subjetivos por acuerdos del Directorio podrán recurrir ante la Justicia.(553)

Los Roles Provisionales de Usuarios están directamente supervisados por el Estado. (554)

### Colombia

Según los reglamentos de los Distritos de Coello y Saldaña, el Distrito tiene amplias facultades de contralor y supervisión sobre las Juntas de Usuarios.(555)

Ellas han sido desarrolladas a lo largo del trabajo, debiéndose destacar en este capítulo que las mismas no podrán considerarse limitadas por las atribuciones de las Juntas de Usuarios. Las facultades de contralor sobre las Juntas abarcan aspectos técnicos, administrativos y fiscales. (556)

Cuando se constituye Asociación de Usuarios, el Jefe del Distrito de Riego lleva el Registro General de Usuarios y el libro de Actas de las reuniones de la Asociación.(557)

La elección de autoridades de los funcionarios de las Asociaciones de Usuarios debe ser

fiscalizada por un funcionario del HIMAT, y la convocatoria a elección la realiza el Jefe del Distrito en el que se inserta la Asociación, quien además presenta la relación de usuarios elegibles.(558)

Las Asociaciones de Usuarios deben ser reconocidas por el HIMAT.(559)

La Junta Directiva de la Asociación debe solicitar al Jefe de Distrito que haga respetar los derechos de sus miembros e informarle sobre las faltas y abusos que detecte.(560)

Sus reglamentos internos deben ser aprobados por HIMAT, a través de su Gerencia General. (561)

Cuando la Junta Directiva de una Asociación de Usuarios no cumpliera durante tres meses consecutivos con su obligación de reunirse mensualmente, el HIMAT podrá ordenar su remoción y reemplazar por una nueva Junta.(562)

Las atribuciones conferidas a la Junta Directiva de las Asociaciones de Usuarios no podrán nunca interpretarse como restricciones a la autonomía técnica, administrativa y fiscal del Instituto.(563)

Corresponde al Jefe del Distrito la elaboración del presupuesto de funcionamiento.(564)

Cuando el HIMAT delegue sus funciones en Asociaciones de Usuarios, a efectos de la Administración de Distritos, las asociaciones deben someter a su aprobación su plan contable, sus programas de obras, su presupuesto de gastos e inversiones, la planta de personal y la designación del Jefe del Distrito.(565)

La Asociación está obligada a recibir asesoramiento técnico del HIMAT estando los costos a su cargo. (566)

Las cuotas a pagar por los miembros de la Asociación son fijadas por ésta, pero deben ser aprobadas por el HIMAT, a quien la Asociación debe rendir cuentas mensuales.(567)

Existen supuestos en los cuales el HIMAT reasume las funciones que hubiere delegado en Asociaciones de Usuarios, ellos son: la disolución, suspensión o pérdida de la personería, el incumplimiento de las obligaciones contraídas con HIMAT, dificultades financieras que tornen precaria la situación de la institución y la reducción en más un cuarenta por ciento del número original de miembros.(568)

El HIMAT se reserva el derecho de revisar e inspeccionar los libros, estados contables de la Asociación y las obras cuya administración hubiere delegado.(569)

La Asociación se encuentra sujeta a la fiscalización de la Contraloría general de la República.(570)

Para concluir acotaremos que los planes, programas y reglamentos que adopte el HIMAT en ejercicio de las funciones que le son propias, son de aceptación forzosa para la Asociación.(571)

Los estatutos de la Asociación de Usuarios del Distrito de Riego de Coello y Saldaña



establecen que los mismos deberán ser aprobados por el Ministerio de Agricultura (572), quien además puede requerir su disolución (573), y debe aprobar la reforma de estatutos.(574)

Disposiciones similares consagran los estatutos para la Asociación de Usuarios del Río Recio.(575)

El Ministerio de Agricultura lleva un Registro de las Asociaciones de Usuarios (576). Además debe llevar a cabo campañas nacionales de promoción de constitución de Asociaciones de Usuarios.(577)

Por Decreto 2259/76 art.5 inc.f, esta función ha sido encomendada al HIMAT, quien antes de delegar funciones en Asociaciones de Usuarios deberá controlar que éstas tengan personería jurídica, nucleen por lo menos un sesenta por ciento de los usuarios, financien totalmente su presupuesto ordinario, cumplan sus reglamentos y se sometan a sus controles.(578)

### Ecuador

Además de controlar y promover la formación de Directorios de Aguas, el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos interviene en todos los conflictos que se planteen entre ellos, arbitrando las medidas para su solución.(579)

Controla los aspectos técnicos, legales y administrativos de su funcionamiento y supervisa el cumplimiento de las órdenes y directivas que imparta para el mejor manejo de las aguas. (580)

Los Directorios de Riego deben enviarle informes anuales de labores e inversiones, como así también del cumplimiento de sus funciones.(581)

Las decisiones del Instituto respecto de las entidades de usuarios son obligatorias.(582)

Los reglamentos de las Comisiones de Riego y Drenaje deben ser aprobadas por el Instituto, además de ajustar sus planes de cultivos y el manejo de las aguas conforme a las normas que éste dicte.(583)

Las Comisiones de Riego y Drenaje son supervisadas por el INERHI, quien vela por el cumplimiento de sus finalidades y funciones, siendo sus decisiones obligatorias.(584)

Las Comisiones formulan sus planes de cultivo en consulta con el INERHI (585), debiendo ajustarse a las disposiciones y normas técnicas que éste fije. Deben suministrarle además la información que recaben en el ejercicio de su gestión.(586)

Además el INERHI determina las tasas a pagar por los usuarios y la dotación de aguas que se requiere para cada regante.(587)

Las variedades de control incluyen: requerimiento de constitución; relación de subordinación; control de presupuestos y plan de obras; asistencia técnica, civil, administrativa y contable; requerimiento de obras y servicios; designación de veedores, veto de personas y designación de interventores.(588)

El organismo de contralor general es el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos

(INERHI) (589). Determina las normas generales a que deberán ajustarse las personas jurídicas y naturales que construyan sistemas de riego y saneamiento (590)

Dictamina en cada proyecto en particular (591), promueve la constitución de organizaciones de regantes, dando las normas para la administración y conservación de canales de riego, aprueba las regulaciones internas de los directorios (592) y presta asistencia técnica a entidades públicas o privadas, entre las que se encuentran las constituidas por usuarios.(593)

El INERHI debe aprobar las regulaciones internas de los Directorios de Agua, previo controlar su adecuación con las normas vigentes (594). También puede requerir de oficio la constitución de Directorios de Riego.(595)

Dada la existencia de entidades sujetas a diversos regímenes, las Cooperativas de Riego son fiscalizadas por el Ministerio de Previsión Social, Dirección Nacional de Cooperativas (596), quien además fiscaliza los balances.(597)

Las Asociaciones de Trabajadores Agrícolas son registradas en el Ministerio de Previsión Social y de Trabajo.(598)

Ello se traduciría en alguna incoherencia de programas y de controles. El sistema debiera unificarse.

### México

En México se produciría un fenómeno único en los países bajo análisis: una política consecuente y continuada de fomento del sector de la agricultura irrigada.

Esta política tiene como elemento importante la conjunción de esfuerzos Estado-Usuario. Este último se inserta dentro de estructuras de manejo de aguas creadas y manejadas, o por lo menos asesoradas por el Estado.

La relación con los organismos estatales varía según el tipo de entidad de que se trate. Así los distritos de riego, en los que el usuario integra el Comité Directivo son creados y manejados por el Estado (599) quien, no obstante la participación del regante, define los problemas esenciales del Distrito, como por ejemplo las cuotas y presupuestos, que son aprobados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (600), al igual que los planes nacionales de marco de la producción agropecuaria.

Está a cargo de la Secretaría la aplicación de sanciones por falta de pago de cuotas.(601)

Un grado de intervención menor se da en las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural, donde el manejo está a cargo de los usuarios, a través de la Asociación que los nuclea, siendo las actividades estatales principalmente de asesoramiento y control. (602)

Se ha dicho que la ausencia de una mayor intervención del Estado redundaría en perjuicio de las unidades de riego, ante la falta de capacidad técnico-económica de los usuarios.(603)

Las Unidades de Riego son constituidas por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (604) quien además integra, a través del vocal secretario, los Comités Directivos de Unidades para el Desarrollo Rural, supervisando a través de los mismos a cada Unidad de Riego (605) dentro de su área de competencia.

Es interesante destacar que la aprobación de presupuestos y cuotas de las unidades de riego no ha sido dejada en manos de la Asociación de Usuarios, sino que se ha atribuido a los Comités Directivos de Unidades de Riego.(606)

Con ello se ha tratado de evitar que los usuarios deterioren el funcionamiento de las unidades perjudicando su infraestructura a través de bajos presupuestos y cuotas reducidas.(607)

En el Reglamento para el funcionamiento de la Asociación de Usuarios de la Unidad de Abala, se establece que la misma deberá ajustar su actuación a las directivas del Comité Directivo y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.(608)

Esta última supervisa además la conservación y operación de las instalaciones, controla y asesora sobre el buen uso de las aguas, recopila estadísticas, establece los volúmenes disponibles para cada ciclo agrícola y lleva a la práctica los acuerdos de la Comisión Directiva de las Unidades de Riego para el Estado.(609)

La Asociación debe ajustarse a todas las disposiciones que dicte la Secretaría, aun las de tandeos estrictos.(610)

Las Juntas de Aguas son registradas por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, quien aprueba su constitución y formula sus reglamentos.(611)

Además la Secretaría aprueba los presupuestos de la Junta, la que debe informarle su elección e instalación y sus movimientos de fondos.(612)

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos puede inspeccionar los trabajos de las Juntas de Aguas y, en caso de que los mismos no fueran correctos, puede sustituir a los responsables o nombrar un interventor.(613)

## Perú

Las Agrupaciones de Usuarios se insertan dentro del marco administrativo del distrito de riego, cuyo administrador técnico es un funcionario público, de importante intervención dentro de las actividades de las entidades que nuclean regantes.

El administrador lleva el padrón de regantes, del que resultan los usuarios que pueden ser votados en las elecciones de las Asociaciones de Usuarios.(614)

El acto eleccionario está a cargo de la autoridad de aguas.(615)

Las organizaciones de usuarios deben coordinar sus actividades con la administración técnica del Distrito de Riego.(616)

A su vez los usuarios deben asistir a las reuniones que convoque el Director Técnico del Distrito y darle aviso cuando por cualquier motivo dejaren de usar las aguas.(617)

El reconocimiento de las Comisiones y Comités de Regantes, paso previo a su existencia legal, es prestado por el Administrador Técnico del Distrito de Riego; las Juntas de Usuarios por su parte son reconocidas por resoluciones del Ministerio o Directorio.

La supervisión general de las actividades de las Asociaciones de Usuarios por la Autoridad de Aguas está consagrada por el Art. 70 del Decreto 005/79/AA.

### Venezuela

Las sociedades civiles adquieren personería jurídica desde su inscripción en la Oficina Subalterna del Registro Público de su domicilio (618), que es un organismo público. Su existencia legal depende de la inscripción en una dependencia estatal.

Los Comités Locales de Conservación son creados por el Ministerio de Agricultura y Cría, el que además determina el Régimen de Asistencia Técnico-Financiera.(619)

Los Jurados de Aguas son creados por el Ejecutivo Nacional, y sus decisiones son apelables ante los Jueces ordinarios.(620)

En los dos casos reseñados la creación del organismo donde participa el usuario depende de actos del Estado, a través de la rama administrativa.

En adición, los Jurados de Agua se encuentran sometidos a la jurisdicción de los Jueces ordinarios.

El Ejecutivo designa los miembros de los Jurados a través del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, y de esos miembros, el Presidente y el Secretario son funcionarios públicos.(621)

El Jurado remite al Ministerio del Ambiente relaciones mensuales detalladas de sus actividades (622) y sus decisiones se ejecutan a través del Juez del Distrito.(623)

Existe un doble control, por una parte se integran agentes públicos en los Jurados y por otra éstos deben presentar informes mensuales. Además no tienen poder de ejecutoria, el cual corresponde a los jueces ordinarios.

Las Asociaciones de Usuarios reciben apoyo y colaboración del Estado, debiendo ajustar sus obras a las prescripciones legales.(624)

Estos organismos pueden ser creados por imposición del Estado (625) y la Administración siempre puede intervenir en defensa del uso racional de las aguas y tierras beneficiadas.(626)

Los proyectos de obra de las Asociaciones de Usuarios deben ser aprobados por el Ministerio de Obras Públicas.(627)

Las Asociaciones de la Ley de Reforma Agraria se constituyen por ante el Ministerio de Agricultura y Cría el que podrá requerir un número de miembros superior al legal para su aprobación.(628)

De lo expuesto resulta que tanto la creación como el desenvolvimiento de las Asociaciones de Usuarios tienen lugar con intervención del Estado.

En lo que hace a los Jueces de Agua, están sujetos a control administrativo y jurisdiccional, pues sus decisiones son recurribles ante autoridades civiles o jurisdiccionales.(629)

## 10. CONCLUSIONES

### 1. Formas y modalidades de la participación del usuario

#### 1.1 Síntesis

Según se ha visto en el desarrollo de este trabajo, el regante puede participar a nivel de formulación de políticas, o en organismos públicos de administración y manejo, o simplemente en la realización de tareas de campo a través de entidades compuestas exclusivamente por usuarios.

Así, en Mendoza y San Juan, Argentina, existe intervención directa en las Inspecciones de Cauces, las Juntas Departamentales y las Comisiones de Regantes. El Regante también se integra en el Departamento General de Irrigación y en la Dirección de Hidráulica, en donde contribuye a definir, si bien parcialmente, aspectos de la política hídrica y del manejo general del recurso.

En Chile, la participación del regante se reduce a las organizaciones de usuarios, sin que integre entidades estatales.

En Colombia, los estatutos de alguna Asociación prevén la posibilidad de que sus miembros lleguen a integrar los cuerpos directivos de entidades públicas como el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA) y el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA).

A nivel de ejecución, el regante colombiano se integra en las Juntas de los Distritos de Riego, en Asociaciones de Usuarios y forma parte de los Comités Consultivos de los Distritos de Riego y de Empresas Comunitarias.

En Ecuador es posible detectar un fenómeno similar al de Colombia, en lo que ha ce a la integración del usuario en instituciones públicas dsfinitorias de políticas y programas de administración general del recurso.

A nivel ejecutivo el regante forma parte de Directorios de Aguas, Cooperativas, Comisiones de Riego y Drenaje y Asociaciones de Trabajadores Agrícolas.

El usuario mejicano es miembro de organismos donde actúa conjuntamente con agentes públicos: los Comités Directivos de los Distritos de Irrigación y los Comites Directivos de Unidades de Riego para el Desarrollo Rural.

Otras organizaciones como las Juntas de Aguas y las Asociaciones de Usuarios, están compuestas solamente por particulares.

No se observan en México participación a nivel de organismos estatales de administracion centralizada, pero el usuario tiene injerencia en el proceso de planificación y definición de políticas a través de los Comités Directivos de los Distritos de Riego y de los Comités Directivos de Unidades de Riego.

El Perú integra al regante dentro de áreas de gestión pública: los Distritos de Riego. No se ha observado participación a nivel de definición de políticas ni en entidades de la administración central de aguas, pero el regante forma parte de organizaciones que operan dentro del marco del Distrito.

En Venezuela existen ciertas entidades como los Jurados de Aguas que agrupan funcionarios públicos y regantes particulares. No obstante ello, la generalidad de las organizaciones de usuarios no presenta participación estatal y nó se observó que el regante se integrara dentro de organismos públicos de definición de políticas o de administración.

## 1.2 Conclusión

En los países analizados se comprueba que el grado de participación del usuario a nivel de definición de políticas es reducido o inexistente. Ello podría deberse a dos razones básicas: a) deficiencias estructurales que haría que los mecanismos de definición de políticas fuesen rudimentarios o inexistentes, y b) en los lugares donde existieren estos mecanismos, la no inclusión del usuario en los mismos.

Se ha visto que a nivel de organismos estatales de administración existe una cierta integración de usuarios en el caso de Mendoza y San Juan en Argentina y en los Distritos de Riego y Comités Directivos de Unidades de Irrigación de México, en donde el regante actúa conjuntamente con agentes del Estado.

El nivel más relevante estaría dado por la integración de entidades de usuarios con funciones de campo directamente atinentes al manejo y uso del recurso.

## 1.3 Sugerencia

Quizá fuere conveniente fortalecer la participación del usuario en las estructuras gubernamentales de definición de políticas y administración general del recurso, pues ello redundaría en la incorporación directa de los intereses afectados en los mecanismos públicos de toma de decisiones.

## 2. Tipos de asociaciones

### 2.1. Síntesis

El regante puede integrarse en entidades con o sin personería jurídica, de existencia necesaria o voluntaria, y de derecho público o privado.

En Mendoza y San Juan, en Argentina, las entidades de usuarios son de existencia necesaria, reguladas por disposiciones de derecho público y carecen de personería jurídica.

Las organizaciones de regantes de Chile son consideradas entidades de derecho privado. Ello no obstante, presentan ciertas características de derecho público, como se ha hecho notar en el capítulo pertinente. La ley otorga personería en forma expresa a las Juntas de Vigilancia y a las Asociaciones de Canalistas, negándosela a las Comunidades de Regantes, y no definiendo en forma expresa la condición de los Roles Provisionales de Usuarios.

En Colombia el usuario participa a través de entidades de existencia legal necesaria, reguladas por el derecho público: las Juntas de Sección y de Distrito de los Distritos de Riego. Estas entidades carecen de personería jurí-

dica. A efectos de salvar este problema se constituyen asociaciones de usuarios de derecho privado, con personería jurídica.

Existen además otras entidades que nuclean usuarios cuyos regímenes no están expresamente definidos por las leyes. Se les otorga personería jurídica, estableciéndose si la misma es de derecho público o privado en función de los fines concretos de cada entidad.

También existen organizaciones de facto sin personería jurídica.

Las organizaciones de usuarios de Ecuador, tienen existencia legal y personería jurídica. Si bien la ley no define si ésta es de derecho público o privado, ciertas características de organización y funcionamiento podrían indicar que los Directorios de Aguas y las Comisiones de Riego y Drenaje son organismos de derecho público, mientras que las Cooperativas de Riego y las Asociaciones de Riego y las Asociaciones de Trabajadores Agrícolas lo son de derecho privado.

Existen también organizaciones de facto.

En México el usuario se integra a través de entidades de derecho público, que carecen en su mayoría de personería jurídica.

Así, no tienen personería jurídica los Distritos de Riego ni sus Comités Directivos, ni las Unidades para el Desarrollo Rural, ni los Comités Directivos de Unidades de Riego.

Como ya se ha explicado precedentemente, suscita dudas el problema de la personería jurídica de las Asociaciones de Usuarios y de las Juntas de Aguas, pareciere conveniente su definición por ley, reglamento o dictamen autorizado.

En Perú los organismos que nuclean usuarios son entidades de existencia legal, de derecho público, que sí tienen personería jurídica, salvo en lo que atañe a los Comités de Regantes.

Venezuela integra al regante a través de entidades de derecho público y derecho privado, existiendo además organizaciones de facto.

## 2.2 Conclusión

Como resulta de la síntesis efectuada, el usuario participa a través de organizaciones de hecho o de derecho, de derecho público o privado, y con o sin personería jurídica.

## 2.3 Sugerencia

Quizás en todos los países se debiera establecer, en forma expresa, por lo menos una modalidad de integración del regante al sistema de administración de recursos hídricos.

Se efectúa esta sugerencia en razón de que la personería jurídica es indispensable para actuar y contratar, de que el organismo debe tener ciertos poderes de imperio a efectos de garantizar su gestión y de que el Estado debe contar con herramientas aptas para inducir la organización de los usuarios.

### 3. Formación e integración

#### 3.1. Síntesis

En el capítulo pertinente se ha descrito la formación e integración de las entidades que nuclean usuarios.

En San Juan y Mendoza, en la Argentina, la condición del regante conlleva necesariamente la de miembro de las Inspecciones de Cauces, de las Juntas Departamentales y de las Comisiones de Regantes.

En Chile las Comunidades de Regantes y los Roles Provisionales de Usuarios tienen existencia necesaria, siendo el regante miembro de las mismas por el solo hecho de ser titular de aguas. Las Asociaciones de Canalistas y las Juntas de Vigilancia se constituyen a través de procedimientos formales, privados o judiciales y requieren aprobación del Poder Ejecutivo para existir.

Todos los usuarios, sean personas físicas o jurídicas integran las entidades reseñadas.

Colombia pone a cargo del Ministerio de Agricultura la promoción de entidades de usuarios. El regante integra entidades de constitución voluntaria, como las Asociaciones de Usuarios y de existencia legal, como las Juntas de los Distritos de Riego y sus Comités Consultivos.

Los regantes deben constar en el Registro General, a efectos de poder integrarse en las asociaciones. En oportunidades se exige un número mínimo de usuarios a fin de integrar las entidades. Los estatutos están sujetos a la aprobación del Ministerio de Agricultura.

En Ecuador la constitución de la organización de usuarios puede ser requerida por iniciativa pública o privada.

Se requiere un número mínimo de regantes para la constitución los Directorios de Aguas, pero una vez dado este número, la constitución es imperativa y la entidad los comprende a todos. No ocurre lo mismo con las Cooperativas de Riego, que son de adhesión voluntaria.

La constitución de las organizaciones de usuarios demanda la aprobación de sus estatutos por parte de las autoridades públicas.

Los Distritos de Riego de México y sus Comités Directivos, son creados por decisión del Estado, al igual que las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural.

Constituidas las Unidades de Riego, los regantes tienen obligación legal de integrar la Asociación de Usuarios de la Unidad. La Asociación está sujeta a la aprobación del Estado. Las Juntas de Agua, por su parte, se forman a requerimiento del Estado o de particulares.



Las Juntas de Usuarios y las Comisiones y Comités de Regantes del Perú se integran con representantes de los distintos grupos de usuarios. Su constitución demanda reconocimiento oficial, cumpliendo su gestión dentro de áreas de manejo gubernamental.

Venezuela tiene algunas entidades integradas exclusivamente por usuarios y otras que lo son por regantes y agentes públicos. Existen organizaciones creadas por el Estado y entidades que los regantes forman motu proprio. En oportunidades se exige un cierto número de usuarios para la constitución de la entidad. Existen ciertas formalidades, como registro de estatutos o formación ante autoridades públicas.

### 3.2 Sugerencia

Quizá pudiere pensarse que en todos los países interesados en fomentar la participación del regante debiera haber un tipo de organización de integración necesaria, cuya existencia provendría del solo hecho de existir comunidad de intereses entre diferentes usuarios.

Las normas básicas de funcionamiento normalmente estarían predeterminadas en reglas legales de aplicación general, y las formalidades de constitución, reconocimiento y registro debieran reducirse al mínimo. Ello, en razón que el excesivo formalismo, la proliferación de trámites, la falta de requerimiento imperativo de integración, y la exigencia de números mínimos de usuarios serían factores que podrían desalentar la participación organizada del regante.

También se podría considerar la posibilidad de formular alguna estructura en la que el Estado integre agentes públicos en las organizaciones de usuarios, a fin de producir una adecuada conjunción de esfuerzos. Esto no excluye la posibilidad de integrar otras organizaciones a voluntad de los regantes, proveído que sea la participación en las entidades de formación necesaria.

Debiera tenerse presente que la sola actividad conjunta de los regantes, sin la organización más general de la administración hídrica estatal y sin el apoyo del sector público, sería de muy relativa o escasa relevancia.

Para zonas a desarrollar es probable que una buena fórmula sea la creación de distritos o áreas de riego manejados por el Estado, dentro de los cuales se inserten las organizaciones de usuarios.

En las zonas donde ya exista una cultura de riego y manejo conjunto se deberán relevar las normas de uso y participación vigentes a fin de no apartarse de las prácticas tradicionales. Si se efectúan cambios a su respecto, los mismos deberán ser incrementales y no súbitos, justificados y explicadas sus razones determinantes y beneficios a los grupos afectados.

## 4. Competencia territorial

### 4.1 Síntesis

El área de poder espacial de las entidades de usuarios plantea \_el problema, ya analizado, entre la cohesión del grupo pequeño y la adecuación de la organización hídrica a parámetros hidrológicos naturales.

Los enfoques para su solución han sido diferentes.

Así, en Mendoza, no existen organizaciones de segundo grado. Los usuarios participan a nivel de canal de riego, estando el manejo de las cuencas o secciones de cuencas a cargo de organismos del Estado, bien que con la incorporación de los puntos de vista de los regantes, a través de las Juntas Honorarias de Regantes y de la integración del usuario dentro de las entidades estatales.

En San Juan existen organizaciones primarias, a nivel de canal de riego y secundarias a nivel de departamento.

Chile tiene organizaciones de usuarios que definen su competencia territorial por estatuto o, en su defecto, por alcance de la comunidad de intereses existentes entre sus miembros.

A nivel secundario, existen organizaciones de cuencas también integradas por usuarios.

En Colombia, la competencia territorial de las entidades de regantes es definida en forma variable. Así, se la determina en función de Distritos o Zonas de Riego, de circunscripciones políticas (Departamentos), de espacios hidrológicos (la cuenca), y de áreas servidas por los canales de riego y drenaje a cargo de la organización. Se da incluso el caso de un estatuto que determina que se extenderá hasta donde el rol o giro de los negocios lo permita.

Ecuador define el área de competencia en forma diferente, según se trate de Directorios de Aguas o de Comisiones de Riego y Drenaje. En los primeros es determinada por el área de influencia de la fuente común que se explote, en los segundos se fija por reglamento interno. Además, los estatutos particulares de cada Directorio, Cooperativa o Asociación de Trabajadores Agrícolas, establecen con minuciosidad la competencia territorial.

En México la zona de poder espacial de las organizaciones para el riego es objeto de diversas definiciones, según el tipo de entidad.

Para los Distritos y Unidades de Riego resulta de los actos estatales de creación. Se trata de delimitaciones fijadas administrativamente para áreas definidas de igual manera.

Los Comités Directivos de Unidades de Riego determinan su área de influencia en base a los límites políticos del Distrito o Estado en que operan.

Las Asociaciones de Usuarios establecen sus fronteras físicas en función de la Unidad de Riego en la que se insertan.

Las Juntas de Aguas definen su vigencia espacial en base al área de influencia de las corrientes o depósitos que determinen su creación.

Peru define la jurisdicción de las Juntas de Distrito en base a los límites de este último, los que a su vez se ajustan al marco de una o varias cuencas. Las Comisiones de Regantes operan sobre zonas o sectores de riego administrativamente definidos y los Comités lo hacen sobre canales o pequeñas unidades hidrológicas.

En Venezuela las definiciones de poder espacial se hacen en base a los intereses de los usuarios, área de influencia del agua utilizada o determinaciones administrativas basadas en ríos o zonas.

#### 4.2. Sugerencia

El área de vigencia espacial de las entidades de usuarios debiera ser función de dos tipos de variables: la extensión de los intereses comunes de sus miembros y el área de riego y drenaje determinada por aguas provenientes de una fuente común.

Consecuentemente, ello implicará dos tipos de proyecciones: con respecto a terceros y con respecto a los miembros de la entidad. Con respecto a terceros, la organización de usuarios debiera ser capaz de suscribir todos los actos necesarios para el cumplimiento de sus fines, independientemente del lugar en que éstos se celebraren o debieran ser cumplidos. En relación con sus miembros, la autoridad de la entidad de regantes debiera extenderse hasta los límites impuestos por la presencia de intereses compartidos, derivados de la utilización de sistemas comunes de provisión de aguas para riego y disposición de drenajes.

Podría también resultar importante la estructuración de organizaciones con diferente alcance espacial, a nivel de sistemas de distribución terciario, secundario y de cuenca, según las características de cada zona y en base a los planes y programas que se postularen.

### 5. Organización, distribución del poder de decisión.

#### Estructura administrativa

##### 5.1. Síntesis

En Mendoza, las distintas funciones de las Inspecciones de Cauces son cumplidas por un solo órgano: el Inspector de Cauces.

Tanto en esta provincia como en San Juan el número de votos a que tiene derecho cada usuario es función de las hectáreas que riegue, pero a medida que éstas aumentan se reduce el número conferido hasta llegar a un máximo que no resulta alterado por el incremento del área irrigada.

Chile estructura sus entidades en base a un órgano deliberativo, la Asamblea, y uno ejecutivo el Directorio. También en este país se limita el poder que resulta de las mayores extensiones regadas.

Las Juntas de Distrito y de Sección de Colombia se integran con Presidente, Secretario, Fiscal, Tesorero y Vocales. Requiere que en las mismas se integren representantes de agricultores que posean fundos de más o menos de 20 hectáreas, dando más representación a los segundos.

Las Asociaciones de Usuarios de este país deliberan a través de la Asamblea, siendo el órgano ejecutivo la Junta Directiva. En esta última se otorgan más lugares a los pequeños propietarios, siendo el criterio de distinción el que los predios tengan más o menos de 20 hectáreas. Existe además un órgano de contralor: el Revisor Fiscal.

Las reglamentaciones confieren un voto a cada usuario, pero algunos estatutos adoptan el sistema de la proporcionalidad.

Los miembros de la Junta Directiva pueden percibir un estipendio.

Se garantiza el derecho a las minorías a ser escuchadas.

En Ecuador los usuarios integrados en Directorios de Aguas, tienen un solo voto, independientemente de los derechos de agua que tengan o de las extensiones que rieguen. Los órganos son: la Junta (ejecutiva) y la Asamblea (deliberativa).

Las Cooperativas del mismo país agregan un gerente, a efectos ejecutivos y un Consejo de Vigilancia, como órgano de contralor.

En México el usuario se incorpora dentro del órgano deliberativo de los Distritos de Riego a través de su Comité Directivo. El resto de las entidades mexicanas presenta órganos deliberativos (Asamblea) y ejecutivos (Comisión Directiva).

También existiría, según se ha visto, un órgano de vigilancia, el Consejo de Vigilancia.

Hemos mencionado también que en los Comités Directivos de Unidades de Irrigación, al igual que en los Comités de los Distritos de Riego, el Estado se integra con los usuarios.

Para las Juntas de Aguas se establece un voto por persona, con independencia de sus derechos de agua.

Las organizaciones peruanas se estructuran en base a Junta Directiva y Asamblea.

Las mayorías se computan por personas y se garantiza el respeto de las minorías.

Una organización similar presenta Venezuela con excepción hecha de los Jurados de Aguas.

## 5.2. Conclusión

De la síntesis efectuada resulta que el patrón organizativo más comunes aquél que prevé un órgano de administración, de tipo ejecutivo y otro de deliberación. En ocasiones se agregan cuerpos de contralor, en otras se nombran gerentes a cargo de las tareas ejecutivas.

Puede observarse una tendencia a garantizar los derechos del pequeño regante, limitando los derechos de voto a medida que aumentan las hectáreas en cabeza de una persona, otorgando un solo voto por regante, independientemente de sus derechos y garantizando los derechos de las minorías.

En algunos sistemas se prevé la posibilidad de pagar estipendios y en otros la de incorporar empleados permanentes.

### 5.3. Sugerencia

La eventual estructuración de estatutos tipo debiera prever, por lo menos, dos tipos de órganos para las entidades de regantes: uno deliberativo y otro ejecutivo. El primero garantizaría la explicitación de los distintos intereses y puntos de vista de los usuarios, el segundo que los mismos fueren satisfechos.

Podría también ser conveniente reducir la capacidad votante, de manera de no hacerla directamente proporcional a las hectáreas irrigadas por cada usuario, a efectos de prevenir la excesiva preponderancia de los sectores económicamente más poderosos. Asimismo se debería aceptar el pago de emolumentos por los servicios prestados a través de órganos de la entidad y la contratación del personal de apoyo profesional o administrativo, para el cumplimiento de tareas específicas. Se considera que medidas de este tipo contribuirán a mejorar la eficiencia de la organización en la prestación de sus servicios.

## 6. Objetivos, funciones y atribuciones

### 6.1. Síntesis

Las organizaciones de usuarios de Mendoza y San Juan cumplen tres actividades básicas: distribución del agua entre sus miembros, control del uso, resolución de conflictos de facto y limpieza y mantenimiento de canales. También determinan o proponen el presupuesto de la organización y las cuotas a pagar en consecuencia. En Mendoza pueden aplicar sanciones, en San Juan deben requerirlas de organismos de la Administración Central.

En ambas provincias deben controlar el estado y regularidad de los elementos y obras de riego.

Las entidades chilenas de regantes tienen como objeto fundamental el control del uso y distribución de las aguas. Las Asociaciones de Canalistas, Comunidades de Usuarios y Roles Provisionales cumplen esta función a nivel de cauces artificiales. Las Juntas de Vigilancia desempeñan su cometido en el marco de cuencas o secciones de cuencas.

Establecen cuotas para sufragar los gastos de mantenimiento, operación y construcción de obras comunes y resuelven los conflictos que se planteen entre los usuarios que los integran.

Fijan turnos para la distribución de las aguas. Las Juntas de Vigilancia pueden establecer épocas de escasez y solicitar del Presidente que declare agotada una fuente en particular.

El objetivo fundamental de las Juntas de los Distritos de Riego Colombianos es cooperar con las autoridades del mismo en la correcta operación, administración, conservación y rehabilitación de las áreas sujetas a su jurisdicción. Deben velar porque sus integrantes usen correctamente las aguas y mantengan en buen estado los acueductos. Tienen además facultades consultivas y de asesoramiento.

En términos generales se puede afirmar que el objeto de las restantes entidades de usuarios de Colombia es el mejor uso de las aguas, control de su distribución y mantenimiento de obras y cooperación e intervención en la definición de políticas y programas estatales de riego.

Operativamente, estos objetivos se trasladan en la posibilidad de que el Estado delegue funciones en las Asociaciones de usuarios, en otorgarles facultades contractuales, de imposición de contribuciones, de requerimiento de obras y tareas a los usuarios, de determinación de planes y programas, de designación y remoción de personal, de aplicación de sanciones, elaboración de proyectos de obra, redacción de reglamentos, etc.

Los postulados generales de las organizaciones de usuarios del Ecuador no difieren, en sus aspectos fundamentales, de los sintetizados para los países precedentes.

Los objetivos de la participación del regante mexicano presentan caracteres propios. En algunas de sus modalidades no son tanto la realización de tareas de campo, como la integración en los procesos decisivos de programas de

administración general. Esto es particularmente claro en los Comités Directivos de Distritos de Riego, en los que contribuye a definir planes de riego y cultivos, medidas de fomento, cuotas, presupuestos y distribución de excedentes de aguas.

Las Unidades de Riego son prestatarias de servicios con fines múltiples, a través de la construcción y rehabilitación de obras.

Los Comités Directivos de Unidades de Riego tienen por objeto la promoción del mejor uso del agua, de la organización de los usuarios y de la expansión de la irrigación.

Las Asociaciones de Usuarios tienen a su cargo tareas concretas de administración, control y conservación de aguas, siendo responsables por su correcta distribución.

Perú se propone la participación activa del regante en el uso y conservación de las aguas, coordinando sus actividades con las autoridades públicas. El regante debe ajustarse a los títulos de concesión y constituir y mantener las obras en buen estado. Las organizaciones de usuarios cumplen tareas de asesoramiento y consulta, determinan sus programas de trabajo y establecen cuotas para sufragarlos.

Las entidades de usuarios de Venezuela postulan la defensa de intereses comunes- Las distintas variedades existentes distribuyen las aguas entre los usuarios, fijan turnos, usan obras compartidas, deben proveerse de fondos y resuelven conflictos entre usuarios.

## 6.2. Conclusión

De la reseña efectuada surge que las Asociaciones de Usuarios pueden cumplir conjunta o separadamente tres funciones básicas: deliberativas, de resolución de conflictos y ejecutivas o de administración. También resulta que a los efectos de garantizar el adecuado cumplimiento de estas funciones, estas organizaciones deben tener ciertas atribuciones y algunos parámetros internos de asignación de funciones.

### 6.3. Sugerencias

Los criterios de organización debieran tender a asegurar estructuras de deliberación y de ejecución.

Los objetivos debieran ser definidos en forma clara y concreta.

La función deliberativa podría incluir la toma de decisiones respecto de planes y programas de obras, riego y cultivos, el acuerdo sobre las formas de distribuir el agua, la determinación de reglamentos y regulaciones, la aprobación de presupuestos y cuotas y la designación de autoridades de ejecución y personal profesional, técnico y administrativo.

También podría resultar conveniente incluir en estas actividades el conocimiento, en grado de apelación, de las sanciones impuestas por los órganos de ejecución, y de las decisiones de los órganos de resolución de conflictos.

Las funciones ejecutivas podrían comprender la preparación de planes y programas, para su posterior aprobación por el órgano deliberante, la proposición de presupuestos y cuotas, el control y fiscalización diaria de la distribución y uso de las aguas, la realización y conservación de obras, la limpieza de canales, la percepción de cuotas y el manejo de fondos, la realización de contratos, la actuación ante autoridades judiciales y administrativas y la imposición de sanciones. Podrían incluir también la designación de personal.

Debiera quizá existir, asimismo, por lo menos una instancia interna de resolución de conflictos de hecho entre los miembros de la asociación, o entre ésta y sus integrantes. Podría apreciarse que los conflictos de iure, debieran ser excluidos de las atribuciones de la organización de usuarios, dado que por afectar no el ejercicio, sino la titularidad y modalidades de los derechos, los mismos serían competencia de los órganos jurisdiccionales regulares del Estado.

## 7. Régimen tributario. Incentivos. Régimen financiero

### 7.1. Síntesis

Las organizaciones de regantes pueden afrontar sus gastos con tres tipos de ingresos: los provenientes de cargos sobre sus miembros, los subsidios que eventualmente les provea el Estado y los préstamos que pudieren recibir de entidades públicas o privadas.

En Mendoza y San Juan, la fuente de recursos única es la carga financiera sobre el usuario. No existen subsidios del Estado ni líneas de créditos dirigidos a las Inspecciones de Cauce, Juntas Departamentales y Comisiones de Regantes.

Las contribuciones pueden ser en dinero o en especie.

El monto a pagar por cada usuario es función de sus derechos de agua y resulta de prorratear el presupuesto anual entre los regantes.

En Chile el usuario debe abonar cuotas en función de sus derechos, resultantes de la distribución de los gastos previstos en el presupuesto. No existen

subsidios, aun cuando se prevén líneas estatales de crédito. Algunas entidades pueden emitir valores negociables o garantizar sus deudas con los créditos que tengan en contra de sus miembros. Dentro de los recursos financieros cabe contabilizar las multas, pero dada su aleatoriedad, las mismas son prácticamente irrelevantes.

Colombia presenta un cuadro similar al de Chile. Sin embargo, presenta la particularidad que los presupuestos de las Juntas de Distrito y las cuotas de Asociaciones delegatorias de funciones estatales deben ser aprobados con intervención del Estado.

No se han localizado, en este caso, previsiones para líneas de crédito estatales ni tampoco subsidios. Ello no obstante, la falta de subsidios expresos a las entidades de regantes en cuanto que tales, no descarta la existencia de subsidios implícitos para el sector riego en cuanto que actividad.

La tarifa es fija y volumétrica. El primer componente es invariable y es aplicable en función de las hectáreas irrigadas. El segundo varía en base a los volúmenes de agua que se utilicen.

En Ecuador se presenta una variada gama de alternativas: los usuarios pagan cuotas en función de sus derechos, existen créditos públicos y privados; se contabilizan las multas como ingresos y el riego recibe ciertos subsidios del Estado. Algunas entidades perciben sus cuotas en función de los ingresos de sus miembros, otras integran sus fondos con la aportación inicial de sus miembros. Las tasas de las Comisiones de Riego y Drenaje deben ser aprobadas por el Estado y la tarifa se paga, se use o no el agua.

En México, el principio legal es que el usuario debe cubrir todos los beneficios que perciba y las cuotas son fijadas en función del volumen de agua, extensión de tierras bajo cultivo, gastos del Distrito y amortización de inversiones estatales.

Las cuotas son actualizables. Las Juntas de Agua deben someter sus proyectos de presupuesto y cuotas a aprobación estatal al igual que las Asociaciones de Usuarios.

La falta de pago faculta la suspensión del servicio y se admiten aportes en especie.

Perú contempla recursos provenientes de cuotas cubiertas por los usuarios, préstamos, intereses sobre el capital y otros ingresos. Las cuotas son función de los derechos y los préstamos son de afectación específica.

En Venezuela, se prevén subsidios y los aportes son obligatorios bajo pena de daños y perjuicios.

## 7.2. Sugerencia

Las organizaciones de usuarios debieran estar autorizadas a percibir, por lo menos, los siguientes ingresos: cuotas, préstamos, subsidios y multas.

Las cuotas debieran ser aplicadas en función de los derechos de agua de cada regante, de pago obligatorio, se utilice o no el recurso.



Su determinación podría establecerse prorrateando el presupuesto de la entidad entre los derechos de sus miembros, pudiendo tener un componente fijo y otro variable. Podría autorizarse su pago en dinero o en materiales y servicios.

Podría resultar particularmente importante el pago en especie, pues permitiría la capitalización en obras y servicios de riego, trabajo y materiales que de otro modo podrían quedar inactivos o subempleados. La falta de pago en término podría ser objeto de sanciones pecuniarias o de corte de agua.

La cuota que se determinase pagar y el presupuesto de obras y servicios que se estableciese, debieran quedar sujetos a aprobación ó por lo menos a revisión por entidades estatales de administración, a fin de:

- a) Evitar presupuestos ambiciosos o irrealizables y cuotas que por elevadas no pudieren ser recaudadas.
- b) Evitar presupuestos tan reducidos y cuotas tan bajas que se trasladaren en la inoperancia de la entidad por falta de recursos.
- c) Posibilitar la inclusión de rubros presupuestarios estimados de interés por el Estado, con la correspondiente previsión de recursos para su cobertura.

Cuando existieren líneas de crédito para las entidades de regantes, las mis-mas debieran prever la afectación específica de los mismos, a efectos de convertirlas en vehículos de la política y programas hídricos y evitar su uso no autorizado.

La responsabilidad al respecto debiera ser personal y solidaria.

Quizás podría resultar conveniente que los países que estuvieren interesados en fomentar la participación en agricultura irrigada, contemplaren subsidios y préstamos especiales para las organizaciones de usuarios.

A tal efecto podría resultar también ventajoso, sujetar el otorgamiento de préstamos y subsidios estatales a regantes a la previa comprobación de que el peticionante integrare una entidad de usuarios y de que ésta aprobare el destino que se hubiere pensado dar a los fondos solicitados.

Las multas aparecerían como una consecuencia necesaria de las facultades punitivas de las entidades de regantes con respecto a los infractores.

## 8. Régimen penal y contravencional

### 8.1. Síntesis

En Mendoza, la Inspección de Cauces puede imponer multas a regantes. Los Inspectores por su parte, están expuestos a multas, destitución, substitución e inhabilitación por mal ejercicio de sus funciones.

En San Juan, las entidades de usuarios deben denunciar los delitos y faltas que comprueben.

En Chile, los usuarios se ven sujetos a multas aplicables previa audiencia. El monto de las mismas es reajutable por depreciación monetaria. Los regantes condenados por delitos vinculados al uso y manejo de las aguas quedan

inhabilitados para ocupar cargos en los órganos de las entidades de usuarios. Algunas sanciones son aplicables por los órganos societarios, otras deben ser requeridas a la administración central.

En Colombia se prevén sanciones de multa y suspensión del servicio de riego. Se fundamentan en hechos que afecten el uso de las aguas o de la marcha normal de los Distritos. Pueden ser aplicadas por los Directores o Jefes de Distritos

de Riego y por los Administradores de las Asociaciones de Usuarios. La imposición de sanciones a nivel de Distrito o de Asociación de Usuarios, no obsta a las sanciones penales y reparaciones civiles que fueren procedentes, y llevan aparejada la restitución de las cosas alteradas por el acto delictivo a su estado anterior. Las sanciones requieren resolución fundada y son recurribles ante órganos de la Asociación.

Ecuador admite sanciones de multa, suspensión de abastecimiento y restitución de las cosas alteradas por infracciones a su estado anterior. Son aplicables por el Consejo de Aguas del Directorio. La Comisión de delitos en perjuicio de un Directorio inhabilita el ejercicio de funciones en el mismo.

Las penas se aplican previa audiencia. Se fundan en el mal uso de las aguas y en el incumplimiento de los deberes impuestos por la organización de usuarios. Existe un régimen genérico de penalidades impuestas por la Secretaría de

Agricultura y Recursos Hidráulicos. Consisten en multas y suspensión de uso. Como dato, se destaca que las concentraciones indebidas de aguas están sujetas a acción popular.

El usuario peruano que aprovechare el desempeño de funciones en Asociaciones de Regantes en beneficio personal, o fuere negligente, o condenado a pena privativa de la libertad, sera removido de sus funciones.

Aparte de este principio no existen normas específicas aplicables por las asosiciones de usuarios.

Las sanciones genéricas son caducidad de derechos, su revocación y las multas. En los Distritos de Riego las mismas son aplicadas por su Administrador.

En Venezuela se prevén sanciones de multa, arresto, suspensión y limitación de servicios. La sanción no excluye la reparación de los daños civiles ni la reposición de las cosas a su estado anterior. La multa es la penalidad genérica.

Se requiere audiencia previa y se concede apelación.

## 8.2. Sugerencias

Podría estimarse conveniente que los estatutos tipo previeren un régimen de sanciones específicas basadas en el mal uso de las aguas y en el incumplimiento de los deberes que impusiese la integración de las organizaciones de usuarios, para ser aplicadas a nivel de entidad de regantes, por sus órganos directivos.

Podría considerarse que la aplicación de ciertas sanciones a nivel local habría de contribuir a mejorar la eficacia de los organismos de que se trata, en razón de la inmediatez administrativa, geográfica y temporal existente entre infractor y sancionante y entre la falta y la pena.

Descentralizar ciertas sanciones a nivel de usuarios sería además un factor de alivio de las tareas de las agencias estatales que podría posibilitar la *dedicación* de tiempo y capital humano a cometidos alternativos.

No todas las actividades punitivas debieran ser llevadas a nivel de organización de regantes, sino sólo aquéllas que fueren relativas a faltas que se vincularen estrictamente a la marcha de la entidad o que se refieren al mal uso de las aguas dentro de su competencia funcional territorial.

La organización de usuarios debiere estar capacitada para requerir de la autoridad central de aguas la aplicación de sanciones a aquellas personas que, no siendo miembros de la entidad, realizaren actos que redundaren en su perjuicio o en el de sus miembros.

Las penalidades a aplicar a nivel de entidad de usuarios debieran ser multas y suspensiones de abastecimiento. Las multas podrían ser conminatorias, incrementales y acumulativas.

A este nivel no sería prudente la aplicación de sanciones más graves, sin perjuicio que pudieren ser solicitadas de las autoridades pertinentes.

Los directivos y responsables de la asociación debieran quedar sujetos a un régimen de sanciones específicas por mal desempeño o abuso en el cumplimiento de sus funciones. Deberían ser aplicadas por las autoridades centrales.

El procedimiento para la aplicación de penas debiera ser ágil y económico. Podría estimarse conveniente la oralidad y la inmediatez. Sería fundamental la audiencia previa y que las resoluciones que impusieren sanciones debieran ser recurribles.

## 9. Relaciones con los poderes y administración central

### 9.1. Sugerencias

Resultaría ocioso sintetizar los principios que al respecto informan las legislaciones comentadas, atento la similitud que existe entre ellas y el hecho que ya se ha efectuado un análisis compendiado de las mismas en el capítulo pertinente.

Por ello, el presente apartado se limitaría a determinar en base a qué principios se debieran estructurar las relaciones entre organizaciones de usuarios y organismos de administración central. En primer lugar, debiera existir una vinculación entre las administraciones centrales y las entidades de regantes. Ello estaría basado en que las últimas serían, en definitiva, instituciones de administración de aguas y eventuales vehículos de política hídrica.

De allí que debieran ajustar su actuación a algunas normas básicas que debieran quedar determinadas a nivel superior. De allí también que el desempeño de su gestión y sus resultados debieran quedar sujetos al control e inspección central de aguas.

ABREVIATURAS

**CELA.** Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua.

**D.G.A.** Dirección General de Aguas de Chile.

**D.G.I.** Departamento General de Irrigación de Mendoza.

**INCORA.** Instituto Colombiano para la Reforma Agraria.

**INDERENA.** Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente de Colombia.

**INERHI.** Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos.

**HIMAT.** Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras.