

EL ARBITRAJE VOLUNTARIO DEL NUEVO ARTÍCULO 185 BIS DEL CÓDIGO DE AGUAS LEGISLANDO CONFORME AL “MÁS BAJO COMÚN DENOMINADOR”

[“Voluntary arbitration in the New Article 185 bis of the Chilean Water Law which Legislates According to the ‘Lowest Common Denominator’”]

IVÁN MAURICIO OBANDO CAMINO*
Universidad de Talca (Chile)

RESUMEN

Este artículo analiza el sentido, alcance y proceso de elaboración del arbitraje voluntario contemplado en el nuevo artículo 185 bis CACH., introducido por la reforma de la L. N° 20.017, de 16 de junio de 2005. Luego de revisar las normas generales del citado Código sobre solución judicial de controversias civiles acerca del ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas, el autor se detiene en el estudio del nuevo artículo 185 bis, en particular en su historia legislativa, sus efectos y su relación con las instituciones ya existentes en el ordenamiento jurídico. El autor sostiene que el nuevo artículo 185 bis constituye un precepto legal relativamente inocuo que no altera mayormente el derecho de aguas,

ABSTRACT

This article analyzes the voluntary arbitration established in article 185 bis of the Chilean Water Law Code introduced by Act N° 20.017 dated as of June 16th, 2005. After reviewing the general norms of the Chilean Water Law Code that deal with the solution of controversies about the exercise of water rights, the author analyses the new article 185 bis, particularly its legislative history, effects, and relationship with existing institutions of the Chilean law. The author maintains that the new article 185 bis is a relatively innocuous law that does not modify to a great extent the Chilean water law, has limited effects with respect to the rest of the Chilean legal system and was passed because certain institutional features

* Profesor Asistente de Derecho Público, de Minas y de Aguas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Talca. Dirección postal: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, Avenida Lircay s/n, Talca, Chile. Correo electrónico: iobandoc@utalca.cl. El autor agradece los comentarios a un borrador de este trabajo efectuados por la profesora Mg. María Fernanda Vásquez Palma. Los errores u omisiones son de exclusiva responsabilidad del autor.

que tiene efectos limitados respecto del resto del ordenamiento jurídico y que su aprobación obedeció a ciertos aspectos institucionales del sistema legislativo chileno, que llevan a la elaboración de política pública basada en el “más bajo común denominador”.

PALABRAS CLAVE: Arbitraje Voluntario - Árbitro Arbitrador - Código de Aguas.

of the Chilean legislative system lead to policy-making based on the “lowest common denominator”.

KEY WORDS: Voluntary Arbitration. Arbitrator. Water Law Code.

I. INTRODUCCIÓN**

1. El presente artículo analiza el sentido, alcance y proceso de elaboración del arbitraje voluntario contemplado en el nuevo artículo 185 bis CACH., agregado a dicho cuerpo legal por la L. N° 20.017, publicada en el DO. de 16 de junio de 2005, que preceptúa que “[s]in perjuicio de lo dispuesto en los artículos 177 y 244 de este Código, los conflictos que se produzcan en el ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas, podrán ser resueltos por un árbitro con el carácter de arbitrador, el que podrá ser nombrado de común acuerdo y en subsidio, por el juez de letras en lo civil respectivo a que se refiere el artículo 178, el que deberá recaer en una persona que figure en una nómina que al efecto formarán las Cortes de Apelaciones. El carácter de árbitro será incompatible con el de funcionario público”.

2. Este estudio sostiene que el nuevo arbitraje voluntario respecto de conflictos civiles sobre ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas, contemplado en el nuevo artículo 85 bis CACH., no modifica sensiblemente el sistema jurídico de solución de tales conflictos establecido por el derecho de aguas, tiene efectos limitados respecto del resto del ordenamiento jurídico y su impacto en el corto, mediano y largo plazo constituye una incógnita, por tratarse de una reforma legal relativamente inocua. Aunque esta tesis fue insinuada incidentalmente por el autor en un estudio anterior y es el efecto normal que se espera de un arbitraje voluntario, existe la interrogante de por qué el legislador se molesta en sancionar preceptos legales relativamente inocuos¹.

** TABLA DE ABREVIATURAS: CCCh. = *Código Civil*; CACH. = *Código de Aguas* (de 1981); CPCCh. = *Código de Procedimiento Civil*; COTCh. = *Código Orgánico de Tribunales*; DO.: *Diario Oficial*; RDJCS = *Revista de Derecho y Jurisprudencia y Ciencias Sociales*; RDJCSGT = *Revista de Derecho y Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Gaceta de los Tribunales*; CNE. = Comisión Nacional de Energía.

¹ OBANDO C., Iván. M., *Los Orígenes de la Jurisdicción Arbitral en el Derecho de*

La historia fidedigna del establecimiento del citado precepto legal permite visualizar las razones aparentes que condujeron a este estado de asuntos. La gran oposición que generó una primera propuesta de precepto legal, que se apartaba sensiblemente del derecho existente, no condujo al rechazo de aquél sino a la aprobación de un precepto legal relativamente inocuo, basado en el “más bajo común denominador” de las preferencias políticas de los congresistas. Este fenómeno ha sido advertido desde hace mucho tiempo por los estudios de política legislativa en la ciencia política y cualifica el análisis del proceso legislativo efectuado por la técnica legislativa, por medio de traer a colación la táctica parlamentaria.

3. Este artículo consta de seis secciones, incluidas la Introducción y las Conclusiones. En las secciones II y III se analizan el sistema jurídico de solución de controversias civiles relativas al ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas del CACH. antes y después de la L. N° 20.017, respectivamente. En las secciones IV y V se examinan los antecedentes histórico-legislativos sobre el proceso de elaboración del 185 bis CACH. y presentan una explicación para este estado de asuntos, respectivamente.

II. LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS CIVILES SOBRE EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE APROVECHAMIENTO DE AGUAS ANTES DE LA REFORMA DE LA LEY N° 20.017

1. El CACH. estableció diversos medios judiciales para la solución de controversias civiles sobre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas.

Estos medios pueden ser clasificados en especiales y generales. Entre los primeros están las acciones posesorias especiales reguladas en los artículos 23-128 CACH. y el amparo judicial de aguas regulado en los artículos 181-185 CACH. Entre los segundos están la acción civil en juicio sumario previsto en el artículo 177 CACH. y el arbitraje ante el directorio de una organización de usuarios de aguas regulado en los artículos 244 ss. CACH. En esta sección nos referiremos a estos dos últimos².

a) El juicio sumario se encuentra contemplado en el artículo 177 CACH., el que dispone que “[l]os juicios sobre constitución, pérdida y ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas y todas las demás cuestiones relacionadas con ellos, que no tengan procedimiento especial, se tramitarán

Aguas Chileno, en *Ius et Praxis* 11 (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, 2005) 2, p. 158 n. 6.

² Fuera de este cuerpo legal, debe hacerse mención a las acciones posesorias generales reguladas en el CCCh. y la acción constitucional de protección del artículo 20 CPR.

conforme al procedimiento sumario establecido en el Título XI, del Libro III, del Código de Procedimiento Civil”.

La acción civil, en este caso, se interpone ante el juez de letras en lo civil competente conforme al artículo 178 CACH., quien deberá substanciar el juicio con arreglo a las normas del juicio sumario. Sin embargo, preciso es indicar que la procedencia del juicio sumario sólo tendrá lugar si la cuestión litigiosa no tiene un procedimiento especial señalado en la ley, como lo indica el artículo 177 CACH., pues de ser así deberá acudirse a dicho procedimiento y no al del juicio sumario.

Asimismo, el juicio sumario sólo procederá cuando una o todas las partes del conflicto no sean miembros de una organización de usuarios de aguas. Así, bastará que tan sólo una de ellas carezca de dicha membresía para que se deba recurrir al procedimiento sumario ante el tribunal ordinario en lo civil competente.

b) El arbitraje ante el directorio de una organización de usuarios de aguas se encuentra regulado en los artículos 244 ss. CACH. El artículo 244 inciso 1º CACH. preceptúa que “[e]l directorio resolverá como árbitro arbitrador, en cuanto al procedimiento y al fallo, todas las cuestiones que se susciten entre los comuneros sobre repartición de aguas o ejercicio de los derechos que tengan como miembros de la comunidad y los que surjan sobre la misma materia entre los comuneros y la comunidad./ [...]”.

No obstante referirse este precepto legal a una comunidad de aguas, la misma jurisdicción arbitral corresponde al directorio de otras organizaciones de usuarios de aguas, como son el de una comunidad de obras de drenaje, de una asociación de canalistas y de una junta de vigilancia, conforme a los artículos 255, 258 y 267 CACH.³

Se ha considerado que las materias indicadas en el artículo 244 inciso 1º CACH. son de arbitraje forzoso a la luz del artículo 227 N° 5 COTCh.⁴

³ Sobre el directorio de una junta de vigilancia como órgano jurisdiccional, Cfr. MANRÍQUEZ L., Gustavo, *El sistema jurídico chileno de organización de los usuarios de aguas*, en *Actualidad Jurídica* 3 (Facultad de Derecho, Universidad del Desarrollo, enero 2001), p. 294.

⁴ RÍOS M., Guillermo, *Asociaciones de Canalistas* (Memoria de Prueba, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Santiago, Dirección General de Prisiones-Imp., 1936), p. 105; ZULOAGA V., Antonio, *Derecho industrial y agrícola. Versión de Alejandro Valdés* (Secretaría de Estadística e Informaciones y Bienestar Estudiantil, Universidad de Chile, Dirección General de Prisiones-Imprenta, Santiago, 1937), p. 271; EL MISMO, *Derecho industrial y agrícola* (2ª ed., Santiago, Editorial Nascimento, 1943), p. 281; LIRA U., Pedro - DE LA MAZA, Lorenzo, *Régimen Legal de las Aguas en Chile* (Santiago, Editorial Nascimento, 1940), p. 122; AYLWIN A., Patriocio, *El Juicio arbitral* (Memoria de Prueba, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,

existiendo alguna opinión en contrario⁵. La fisonomía de esta jurisdicción arbitral se aparta de la contemplada en los artículos 222 ss. COTCh., partiendo por la constitución del tribunal arbitral y por el hecho que el directorio conozca de las cuestiones entre la comunidad y los comuneros, sobre repartición de aguas o el ejercicio de los derechos que tengan en la comunidad, obrando como juez y parte⁶. Pese a lo anterior, esta jurisdicción ha sido analizada a la luz de las categorías de la ley procesal civil⁷.

Este arbitraje forzoso es algo tradicional en nuestro derecho de aguas⁸. Su ámbito objetivo de aplicación está constituido por las cuestiones sobre repartición de aguas o el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas, con limitación que el directorio de la organización de usuarios no

Universidad de Chile, Santiago, 1943), p. 58; EL MISMO, *El Juicio arbitral* (Editorial Nascimento, Santiago, 1943), p. 58; EL MISMO, *El Juicio arbitral* (2ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1953), p. 111; EL MISMO, *El Juicio arbitral* (3ª ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1958), p. 111; EL MISMO, *El Juicio arbitral* (4ª ed., Santiago, Fallos del Mes, 1982), p. 102; EL MISMO, *El Juicio arbitral* (5ª Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2005), pp. 104 s.; MERINO M., Ernesto, *Las comunidades de aguas*, en HEDERRA D., Ana (dir.) - VERGARA, Ciro (coord.), *Comentarios al Código de Aguas* (Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1960), I, p. 527; OBANDO C., Iván M., *El juez imparcial: El Directorio de una Comunidad de Aguas como órgano jurisdiccional. Comentario a una Sentencia judicial reciente en materia de aguas*, en *Revista de Derecho* 21 (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2000), p. 56; ROJAS C., Christian, *Facultades jurisdiccionales de las Asociaciones de Canalistas*, en *Revista Chilena de Derecho* 28 (Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2001) 4, p. 797; SEGURA R., Francisco, *Aspectos fundamentales de las organizaciones de usuarios de aguas. Jurisprudencia y doctrina*, en *Revista de Derecho* 210 (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción, julio-diciembre 2001), p. 163.

⁵ El profesor don Gustavo Manríquez Lobos sostuvo que la jurisdicción arbitral mencionada era voluntaria, [...] pues no existe ninguna norma legal que ordene que los conflictos internos de las organizaciones de usuarios sean materias de arbitraje obligatorio. Cfr. MANRÍQUEZ L., Gustavo, cit. (n. 3), pp. 294, 298.

⁶ En este sentido, AYLWIN A., Patricio, *El Juicio*, cit. (n. 4), p. 59; EL MISMO, *El Juicio*¹, cit. (n. 4), p. 59; EL MISMO, *El Juicio*², cit. (n. 4), p. 112; EL MISMO, *El Juicio*³, cit. (n. 4), p. 108; EL MISMO, *El Juicio*⁴, cit. (n. 4), p. 103; EL MISMO, *El Juicio*⁵, cit. (n. 4), p. 106; OBANDO C., Iván M., cit. (n. 4), pp. 57 ss.; ROJAS C., Christian, cit. (n. 4), p. 799.

⁷ Constituyen buenos ejemplos VIAL V., Sebastián, *Algunos aspectos de la legislación relativa a las Asociaciones de Canalistas* (Memoria de Prueba, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Santiago, 1943), pp. 10 ss.; AYLWIN A., Patricio, *El Juicio*, cit. (n. 4), pp. 59 s.; EL MISMO, *El Juicio*¹, cit. (n. 4), pp. 59 s.; EL MISMO, *El Juicio*², cit. (n. 4), pp. 113 ss.; EL MISMO, *El Juicio*³, cit. (n. 4), pp. 109 ss.; EL MISMO, *El Juicio*⁴, cit. (n. 4), pp. 104 ss.; EL MISMO, *El Juicio*⁵, cit. (n. 4), pp. 106 ss.

⁸ Cit. (n. 1).

puede declarar la existencia o extinción de derechos de aprovechamiento de aguas respecto de sus miembros o la asociación, por cuanto dicha potestad corresponde a los tribunales pertenecientes al Poder Judicial, cuya jurisdicción y competencia era de orden público e irrenunciable⁹. Su ámbito subjetivo, en tanto, está constituido por las mentadas cuestiones que se susciten entre los miembros de la organización de usuarios de aguas y entre éstos y la respectiva organización, bajo el presupuesto que la respectiva organización se encuentre organizada legalmente¹⁰. Por consiguiente, como lo ha sostenido la jurisprudencia, el directorio de una organización de usuarios de aguas no puede ejercer su jurisdicción arbitral respecto de tales cuestiones suscitadas entre titulares de derechos de aprovechamiento o entre éstos y la organización, si la organización no se encuentra organizada legalmente, es decir, existe de hecho, o si dichos titulares no son en su totalidad miembros de la organización¹¹. Finalmente, el directorio debe obrar como juez árbitro arbitrador en cuanto al procedimiento y el fallo.

2. El CACH. no contempló otro tipo de arbitraje antes de la L. N° 20.017, pero tampoco lo prohibió. Por lo tanto, fuera de los casos de arbitraje forzoso y de arbitraje prohibido, existían diversas materias que podían ser objeto de diversos tipos de arbitraje voluntario en nuestro derecho de aguas. Así, podían someterse hipotéticamente al conocimiento y resolución de uno o más árbitros arbitradores (la regla general, debido a la materia), de derecho o mixtos, los juicios sobre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas referidos en el artículo 177 CACH., conforme a los artículos 222-223 y 227-230 COTCh. En este caso, eran estos últimos preceptos legales los que permitían la aplicación del juicio arbitral y no el artículo 177 CACH., porque dichas materias no tenían señalado un procedimiento especial como lo exigía este último precepto legal. En resumen, las reglas generales del ordenamiento procesal común continuaban rigiendo en el silencio del legislador de aguas¹².

⁹ Excma. Corte Suprema de Justicia, MARX y otro con Asociación de Canalistas del Río Huasco, en *RDJCS*. 43 (julio-agosto 1946) 5-6, Segunda Parte, Sección Primera, pp. 312 ss.

¹⁰ Excma. Corte Suprema, ROJAS A., Enrique con STONE viuda de MURILLO, Olga y otros, en *RDJCSGT*. 62 (enero-abril 1965) 1-2, Segunda Parte, Sección Primera, pp. 62 ss.

¹¹ *Ibíd.* Excma. Corte Suprema, Asociación de Canalistas del Embalse Cogotí con CORRA GONZALEZ, Lucía, rol Excma. Corte Suprema. N° 3.742-2000, Casación en la Forma y en el Fondo, sentencia de 7 de julio de 2001, inédito.

¹² La misma conclusión se aplica en principio respecto de los medios especiales para solución de controversias relativas al ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas, individualizados más arriba.

III. LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS CIVILES SOBRE EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE APROVECHAMIENTO DE AGUAS DESDE LA REFORMA DE LA LEY N° 20.017

1. El artículo 185 bis CACH. estableció un arbitraje voluntario respecto de los medios generales de solución de controversias civiles sobre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas. Estos medios están contemplados en los artículos 177 y 244 CACH., los que no son modificados por aquél, sino sólo complementados y en un sentido bastante limitado.

Respecto del primero, el nuevo precepto legal estableció un arbitraje voluntario que puede sustraer dichos conflictos de la competencia de la justicia ordinaria civil. Respecto del segundo, el arbitraje voluntario puede sustraer aquéllos de la competencia del directorio de una organización de usuarios de aguas, para lo cual las partes deberán convenir en la substitución del arbitraje forzoso por uno voluntario.

En ambos casos, el arbitraje estará a cargo de un árbitro arbitrador. En el primer caso el juez letrado en lo civil será substituido por un árbitro arbitrador, mientras que en el segundo el directorio, un árbitro arbitrador plural, lo será por un árbitro arbitrador distinto.

2. Debido a que el arbitraje en comento es voluntario, cualquiera de las partes goza de un poder de veto absoluto para impedir la sustracción del asunto controvertido de la competencia del juez natural, esto es, el juez letrado en lo civil o el directorio de la organización de usuarios, según el caso. La existencia de este poder de veto absoluto, unido a las diversas consideraciones hechas valer en el debate legislativo por los detractores del precepto analizado, hacen prever una difícil institucionalización de este arbitraje voluntario en nuestro sistema legal, ya que se requerirán razones muy poderosas para que alguna de las partes renuncie a dicho juez natural, v. gr. una comunidad de aguas respecto de su directorio. De ahí que su impacto constituye una incógnita en el corto, mediano y largo plazo.

3. Dados los limitados efectos del artículo 185 bis CACH. 1981, cabe preguntarse entonces si él produce algún otro efecto en la normativa jurídica general aplicable a los jueces árbitros del COTCh.

El artículo 185 bis ha dejado claramente establecido que el arbitraje voluntario deberá estar a cargo de un árbitro arbitrador, lo que restringe la libertad de las partes para acordar otro tipo de tribunal arbitral. Sin embargo, dicha restricción es más hipotética que real, debido a que los conflictos sobre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas suelen involucrar aspectos técnicos y requerir de cierta expedición en su resolución por razones de orden económico, que hacen aconsejable la designación de un juez árbitro arbitrador.

Asimismo, el nombramiento de juez árbitro deberá recaer en alguna

persona que figure en el listado que confeccione la Corte de Apelaciones respectiva, sea que el nombramiento del árbitro sea efectuado por las partes de común acuerdo o por la justicia en subsidio, lo que constituye una limitación a la tradicional latitud de las partes para acordar la designación de un árbitro idóneo y de su confianza. Además, la ley no exige calidad profesional alguna para figurar en el listado de jueces árbitros que deberán confeccionar las Cortes de Apelaciones, pero sí una incompatibilidad, la de funcionario público. Tampoco la ley fija un límite máximo respecto del número de personas hábiles que pueden figurar en dicho listado, como tampoco sobre su domicilio o residencia en la jurisdicción respectiva. En consecuencia, son aplicables los requisitos mínimos establecidos en el artículo 225 COTCh., esto es, mayoría de edad y saber leer y escribir (además de no ser funcionario público ni tener interés en el pleito).

Fuera de los aspectos indicados, estimamos que el resto de la normativa jurídica sobre los jueces árbitros es plenamente aplicable al arbitraje voluntario del artículo 185 bis CACH., por lo que los efectos de aquél en esta parcela del ordenamiento jurídico son también limitados¹³.

IV. LA HISTORIA FIDEDIGNA DEL ESTABLECIMIENTO DEL NUEVO ARTÍCULO 185 BIS CACH.

1. *Comisión de Obras Públicas del Senado: Segundo Informe*

a) El arbitraje voluntario sobre ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas no figuraba en el proyecto de ley sobre reforma del CACH. que el Presidente Aylwin remitió a la Cámara de Diputados el 2 de diciembre de 1992, como tampoco en el proyecto respectivo despachado por esta última en primer trámite constitucional el 19 de agosto de 1997. Más bien, su origen se encuentra en un conjunto de seis indicaciones formuladas en la Comisión Obras Públicas del Senado, durante el segundo trámite constitucional del citado proyecto de ley.

Por razones de orden cronológico y legislativo dichas indicaciones se pueden visualizar como dos grupos distintos. El primer grupo está constituido por las indicaciones N°s. 176, de autoría de los senadores Sres. Matthei y Novoa, y 177, de autoría del senador Sr. Larraín, las que fueron consignadas originalmente bajo los N°s. 146 y 147, respectivamente, en el boletín de indicaciones N° 876-09, de 2 de abril de 2001. Dichas indicaciones fueron aprobadas con modificaciones por la unanimidad de los miembros de la citada, la que redactó un nuevo precepto que fue remitido –junto al proyecto de ley en estudio– para su informe a la Excma. Corte Suprema mediante Oficio N° 34/OP/2003, de 2 de agosto de 2003. El

¹³ Cit. (n. 10).

máximo tribunal evacuó el informe mediante el Oficio N° 001534, de 5 de agosto de 2003. Con posterioridad a la recepción de este informe se presentó un segundo grupo de cuatro indicaciones, las que recogieron los planteamientos del máximo tribunal. Dichas indicaciones fueron las N°s. 291, del Presidente de la República; 292, de autoría del senador Sr. Horvath; 293, de autoría del senador Sr. Larraín, y 294, de autoría del senador Sr. Romero. Los dos grupos de indicaciones figuraron en el segundo informe evacuado por dicha comisión el 10 de marzo de 2004.

b) Las indicaciones N°s. 176 y 177 propusieron agregar un párr. 3° al tít. II lib. II. CACH. del siguiente tenor: “3. *Del arbitraje/ Artículo 185 bis.- Los conflictos que se produzcan en el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas consuntivos y no consuntivos, serán resueltos por un juez árbitro arbitrador, el que será nombrado de común acuerdo y en subsidio, por el juez de letras en lo civil respectivo a que se refiere el artículo 178./ La designación del árbitro deberá recaer necesariamente en un profesional que se encuentre en una lista que contenga a lo menos 25 nombres que al efecto mantendrá la Dirección General de Aguas. Para ser inscrito en este listado, será menester estar en posesión del título profesional de ingeniero civil, ingeniero comercial o abogado y haber ejercido la profesión por a lo menos cinco años. El carácter de árbitro será incompatible con el de funcionario público./ Si el conflicto involucra a más del 10% de los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas de la cuenca respectiva, será resuelto por una corte arbitral integrada por tres miembros designados conforme al inciso anterior. El procedimiento a seguir será determinado por el propio juez árbitro o la corte en su caso, en su primera resolución y si involucrara derechos utilizados para generación eléctrica, deberá siempre oírse a la Comisión Nacional de Energía. Contra las resoluciones del árbitro, no procederá recurso alguno”.*

El precepto propuesto podía producir efectos radicales de acuerdo a su redacción. El contemplaba una nueva hipótesis de arbitraje forzoso en nuestra legislación de aguas y su campo de aplicación era amplio, ya que involucraba todos los conflictos que se produjeran en el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas, consuntivos y no consuntivos, ya fuere que el conflicto se suscitare entre dos o más titulares de derechos de aprovechamiento de aguas, sea que formaran o no parte de una organización de usuarios, o entre uno o más de dichos titulares y la respectiva organización de usuarios. Por lo expuesto, el mentado precepto modificaba tácitamente los artículos 177 y 244 CACH.

c) En la discusión de estas indicaciones los representantes del Ejecutivo circunscribieron su campo de aplicación a los conflictos entre titulares de derechos de aprovechamiento consuntivos y no consuntivos, citando aquellos suscitados en la cuenca del Maule entre regantes y empresas

hidroeléctricas, de lo cual la comisión dejó expresa constancia en su informe. Sin embargo, dichos representantes expresaron una opinión negativa respecto de la adopción de este nuevo arbitraje forzoso, basados en: i) El CACH. permitía el arbitraje en temas de derechos de aguas, lo que no fundamentaron; ii) Este tipo de arbitraje generaría costos económicos para los usuarios de aguas; iii) No resultaba pertinente la opinión de la CNE., porque supuestamente favorecería a las empresas hidroeléctricas y no a los agricultores; iv) Resultaba preferible que estos conflictos fueran resueltos por los tribunales de justicia, por razones de mayor independencia y costos económicos. Estos argumentos movieron a la comisión a aprobar unánimemente que el citado arbitraje fuera voluntario, especialmente en atención a que “*todos los conflictos de aguas pueden ser resueltos por arbitraje*”¹⁴, a eliminar a los ingenieros comerciales entre los profesionales cualificados para ser jueces árbitros y a suprimir el inciso final del precepto propuesto, el cual fue substituido por su oración final.

d) Las indicaciones aprobadas dieron lugar al siguiente texto: “3. *Del arbitraje/ Artículo 185 bis. Los conflictos que se produzcan en el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas consuntivos y no consuntivos, podrán ser resueltos por un juez árbitro arbitrador, el que será nombrado de común acuerdo y en subsidio, por el juez de letras en lo civil respectivo a que se refiere el artículo 178. La designación del árbitro deberá recaer necesariamente en un profesional que se encuentre en una lista que contenga a lo menos 25 nombres que al efecto mantendrá la Dirección General de Aguas. Para ser inscrito en este listado, será menester estar en posesión del título profesional de ingeniero civil o abogado y haber ejercido la profesión por a lo menos cinco años. El carácter de árbitro será incompatible con el de funcionario público. Contra las resoluciones del árbitro, no procederá recurso alguno*”.

e) El informe de la Excma. Corte Suprema, recaído en este nuevo texto, acusó la existencia de una incongruencia entre aquél, que contemplaba un arbitraje voluntario a cargo de un árbitro arbitrador, institución regulada en los artículos 223 inciso 3º COTCh. y 636 CPCCh., y lo prescrito en el artículo 177 CACH., que dispone que los juicios sobre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas deben substanciar conforme al procedimiento sumario previsto en el tít. XI lib. III CPCCh¹⁵.

¹⁴ SENADO, *Segundo Informe de la Comisión de Obras Públicas, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código de Aguas*, en *Boletín* N° 876-09, 10 de marzo de 2004, p. 183. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 11 de julio de 2006: 10,15 AM).

¹⁵ Excma. Corte Suprema, Oficio N° 001534, 5 de agosto de 2003, s.p. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 11 de julio de 2006: 10,30 AM).

f) Esta observación fue recogida en las indicaciones N^{os}. 291, 292, 293 y 294, las que propusieron una redacción similar para el precepto en estudio y fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Obras Públicas del Senado¹⁶. De esta manera, la Comisión de Obras Públicas aprobó el siguiente texto en su segundo informe: “3. *Del arbitraje*/ Artículo 185 bis.- *No obstante lo señalado en el artículo 177, los conflictos que se produzcan entre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas consuntivos y no consuntivos, podrán ser resueltos por un juez árbitro arbitrador, el que podrá ser nombrado de común acuerdo y en subsidio, por el juez de letras en lo civil respectivo a que se refiere el artículo 178./ La designación del árbitro deberá recaer necesariamente en un profesional que se encuentre en una lista que contenga a lo menos 25 nombres que al efecto mantendrá la Dirección General de Aguas. Para ser inscrito en este listado, será menester estar en posesión del título profesional de ingeniero civil o abogado y haber ejercido la profesión por a lo menos cinco años. El carácter de árbitro será incompatible con el de funcionario público./ Contra las resoluciones del árbitro, no procederá recurso alguno*”¹⁷.

La redacción indicada introducía importantes modificaciones al precepto original —la más evidente, que el arbitraje pasaba a ser voluntario— algunas de las cuales no fueron advertidas por los legisladores, a saber: i) El campo de aplicación de este arbitraje voluntario se restringía a los conflictos entre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas consuntivos y no consuntivos, que era el espíritu original, ii) Debido a la referencia expresa al artículo 177 CACH. y por aplicación de las reglas de derecho común sobre interpretación judicial de las leyes, el arbitraje voluntario procedía exclusivamente respecto a los juicios relativos al ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas a que se refería dicho precepto legal, referidos antes; iii) Por lo expuesto, no obstante que el silencio del legislador podía mover a dudas, el precepto legal no afectaba la jurisdicción arbitral del directorio de una organización de usuarios respecto de las

¹⁶ Las únicas diferencias de redacción entre dichas indicaciones fueron las siguientes: 1. La indicación N^o 291 se refería a conflictos en el ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas, consuntivos y no consuntivos, mientras que las restantes indicaciones aludían a conflictos entre el ejercicio de los citados derechos. 2. Las indicaciones N^{os}. 292, 293 y 294 suprimían el inciso final del artículo 185 bis, que disponían la inimpugnabilidad de las resoluciones dictadas por el juez árbitro, mientras que la indicación N^o 291 lo mantenía. SENADO, *Segundo Informe de la Comisión de Obras Públicas, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código de Aguas*, en Boletín N^o 876-09, 10 de marzo de 2004, pp. 183 ss. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 11 de julio de 2006: 11,00 AM).

¹⁷ *Ibíd.*, pp. 234, 257 s.

cuestiones sobre ejercicio de los derechos de aprovechamiento suscitadas entre los miembros de la organización en su calidad de tales y entre éstos y la organización de usuarios, regulada en los artículos 244 ss. CACH.; iv) Finalmente, el cambio desde un arbitraje forzoso a un arbitraje voluntario hizo que el precepto legal propuesto no constituyera una gran innovación respecto del ordenamiento jurídico (algo que la nueva legislación debe producir, de acuerdo a las ciencias de la legislación), ya que no hacía sino reiterar o aplicar la norma jurídica del artículo 224 inciso 1º COT., a pesar de las particularidades introducidas sobre el nombramiento del juez árbitro arbitrador.

2. Comisión de Obras Públicas del Senado: nuevo segundo informe

La Comisión de Obras Públicas del Senado modificó el precepto legal referido ocho meses más tarde aproximadamente, cuando discutió una nueva indicación formulada por el Ejecutivo. En la especie, se trató de la indicación N° 364, que perseguía “[...] *adecuar la norma aprobada anteriormente [...] para circunscribir en mayor medida el ámbito de acción de los árbitros [...]*”¹⁸, para lo cual propuso “[e]n este sentido”¹⁹ transferir a las Cortes de Apelaciones la atribución de mantener el listado de árbitros.

Esta indicación propuso sustituir el texto del artículo 185 bis inciso 1º por un nuevo texto, el que se transcribe más abajo, y eliminar su inciso 2º, cuyo lugar fue ocupado por el inciso 3º. Habiendo sido aprobada por la unanimidad de los miembros de la comisión, el nuevo texto preceptuó: “3. *Del arbitraje/ Artículo 185 bis.- No obstante lo señalado en el artículo 177, los conflictos que se produzcan entre el ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas, podrán ser resueltos por un árbitro con el carácter de arbitrador, el que podrá ser nombrado de común acuerdo y en subsidio, por el juez de letras en lo civil respectivo a que se refiere el artículo 178, el que deberá recaer en una persona que figure en una nómina que al efecto formarán las Cortes de Apelaciones. El carácter de árbitro será incompatible con el funcionario público./ Contra las resoluciones del árbitro, no procederá recurso alguno*”²⁰.

Este nuevo texto discurría en torno al precepto aprobado previamente en el Segundo Informe y mantenía el carácter voluntario del arbitraje. Sin embargo, contrariamente a lo aseverado por el Ejecutivo, la indicación aprobada amplió en cierta medida el ámbito de acción del juez árbitro,

¹⁸ SENADO, *Nuevo Segundo Informe de la Comisión de Obras Públicas, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código de Aguas* en Boletín N° 876-09, 25 de octubre de 2004, pp. 49 s. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 11 de julio de 2006: 11,25 AM).

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*, pp. 97 s.

ya que eliminó toda referencia al tipo de derechos de aprovechamiento de aguas entre los que debía suscitarse el hipotético conflicto.

Al haber sido aprobado unánimemente el precepto por la Comisión de Obras Públicas, el Senado procedió a votarlo en primer término en la discusión particular y lo aprobó también por unanimidad²¹, siendo de esta manera despatchado en segundo trámite constitucional²².

3. Tercer trámite constitucional en la Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados rechazó el nuevo artículo 185 bis, durante el tercer trámite constitucional del proyecto de ley de reforma al CACH., produciendo con ello la formación de una comisión mixta de diputados y senadores.

Las razones que tuvo la Cámara de Origen para rechazar el precepto legal dijeron relación con que: i) El precepto propuesto era insuficiente, si no derechamente inconstitucional, al establecer la inimpugnabilidad de las resoluciones del juez árbitro arbitrador²³; ii) El precepto debilitaba las facultades jurisdiccionales del directorio de las organizaciones de usuarios de aguas, pues entregaba la atribución de resolver los conflictos entre usuarios relativos al ejercicio de sus derechos de aprovechamiento de aguas en forma exclusiva a un tercero externo a la organización, en cuyo nombramiento intervenían los tribunales de justicia.²⁴; iii) Finalmente, el precepto resultaba oneroso para los usuarios porque importaba un costo

²¹ SENADO, *Diario de Sesiones*, Legislatura 352^a, Extraordinaria, Sesión 18^a, en miércoles 1 de diciembre de 2004, s.p. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 11 de julio de 2006: 11,30 AM).

²² El oficio conductor del Senado, por el cual comunicó a la Cámara de Origen la aprobación del proyecto de ley, transcribió erróneamente el artículo 185 bis inciso 1° y aludió a los conflictos que se produzcan en el ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas. SENADO, Oficio N° 24.408, 9 de diciembre de 2004, p. 38. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 11 de julio de 2006: 11,45 AM).

²³ Así lo aseveraron los diputados Sres. Letelier, Pérez, Luksic y Rosi. Cámara de Diputados, en *Boletín de Sesiones*, Legislatura 352^a, Extraordinaria, Sesión 35^a, en miércoles 5 de enero de 2005, pp. 16, 22; CÁMARA DE DIPUTADOS, *Boletín de Sesiones*, Legislatura 352^a, Extraordinaria, Sesión 38^a, en miércoles 12 de enero de 2005, pp. 19 s., 27. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 12 de julio de 2006: 10,15 AM).

²⁴ Así lo aseveraron los diputados Sres. Pérez y Ceroni. CÁMARA DE DIPUTADOS, *Boletín de Sesiones*, Legislatura 352^a, Extraordinaria, Sesión 35^a, en miércoles 5 de enero de 2005, pp. 21 s.; CÁMARA DE DIPUTADOS, *Boletín de Sesiones*, Legislatura 352^a, Extraordinaria, Sesión 38^a, en miércoles 12 de enero de 2005, pp. 24, 26. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 12 de julio de 2006: 10,45 AM).

económico, constituido por los honorarios del juez árbitro, lo que se apartaba de la gratuidad que caracterizaba el ejercicio de la jurisdicción arbitral del directorio de una organización de usuarios²⁵.

Más allá de si la inimpugnabilidad de las resoluciones judiciales del juez árbitro constituía o no un vicio de inconstitucionalidad, resulta extraña la vehemencia con que se sostuvo que el precepto propuesto deterioraba las facultades jurisdiccionales del directorio de una organización de usuarios respecto de los conflictos sobre ejercicio de los derechos de aprovechamiento de sus miembros, pues el nuevo arbitraje era meramente voluntario y no decía relación con la citada jurisdicción arbitral, especialmente luego de la aprobación de las indicaciones N°s. 176, 177 y 291 a 294, como antes ha sido aseverado.

4. *Propuesta de la Comisión Mixta*

La Comisión Mixta tomó conocimiento de las razones de la Cámara de Diputados para rechazar el proyecto aprobado por el Senado y consideró atendible eliminar el inciso final del artículo 185 bis. Además, “[...] *precisó que, en materia de arbitraje voluntario, siempre se cuenta con la facultad para recurrir a los Tribunales de Justicia si no existe acuerdo de someter a arbitraje un asunto contencioso, tal como expresamente lo dice el artículo 177 del Código de Aguas, por lo tanto no sería necesario introducir ninguna modificación a este respecto.* [...]”²⁶ Finalmente, la comisión hizo presente que jamás se pretendió debilitar a las organizaciones de usuarios, por cuanto se trataba de un arbitraje voluntario, sin perjuicio de lo cual propuso una nueva redacción para disipar las dudas existentes al respecto, la cual substituyó la frase inicial “[n]o obstante lo señalado en el artículo 177,” por la frase “[s]in perjuicio de lo dispuesto en los artículos 177 y 244 de este Código”.

Las modificaciones fueron aprobadas unánimemente por la citada comisión y de esta manera el precepto legal referido adoptó su redacción definitiva: “3. *Del arbitraje/ Artículo 185 bis.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 177 y 244 de este Código, los conflictos que se produzcan en el ejercicio de derechos de aprovechamiento de aguas, podrán ser resueltos por un árbitro con el carácter de arbitrador, el que podrá ser nombrado de común*

²⁵ Así lo aseveraron los diputados Sres. Pérez y Ceroni. CÁMARA DE DIPUTADOS, *Boletín de Sesiones*, Legislatura 352ª, Extraordinaria, Sesión 35ª, en miércoles 5 de enero de 2005, p. 22. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 12 de julio de 2006: 11,00 AM).

²⁶ CONGRESO NACIONAL, *Informe de la Comisión Mixta, recaído en el proyecto de ley que modifica el Código de Aguas*, en *Boletín* N° 876-09, 1° de marzo de 2005, s.p. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 12 de julio de 2006: 11,30 AM).

acuerdo y en subsidio, por el juez de letras en lo civil respectivo a que se refiere el artículo 178, el que deberá recaer en una persona que figure en una nómina que al efecto formarán las Cortes de Apelaciones. El carácter de árbitro será incompatible con el de funcionario público”.

La propuesta de la Comisión Mixta fue aprobada unánimemente en ambas cámaras; sin embargo, preciso es indicar que en el debate acontecido en la Cámara de Diputados se reiteró que el arbitraje en comento mantenía “[...] *la política de debilitar a las organizaciones de regantes y eso se refleja en el artículo [...] [n]o es necesario agregar una norma especial sobre la materia, toda vez que, incluso, en la legislación general, el arbitraje voluntario está permitido y, por lo tanto, siempre es posible recurrir a él [...]*”²⁷.

Si bien es innegable que el precepto legal aprobado mantuvo un carácter inocuo, por tratarse de un arbitraje voluntario, no lo es menos que el cambio de redacción de su frase inicial incorporó una referencia expresa a la jurisdicción arbitral del directorio de las organizaciones de usuarios de aguas, mediante la mención del artículo 244 CACH., que hasta ese momento no había figurado en los diversos preceptos aprobados por el legislativo.

V. EL PROCESO LEGISLATIVO

1. De la precedente exposición se desprende la modesta bondad del nuevo artículo 185 bis CACH., lo que hace surgir la interrogante sobre la justificación para la aprobación de este precepto legal.

El proceso que llevó a la aprobación del artículo 185 bis revela algo del funcionamiento regular de nuestro proceso legislativo basado en la separación de poderes. Nuestro país se ha caracterizado por tener una legislatura parlamentaria fuertemente institucionalizada, pese a la declinación de este último atributo desde 1970 a la fecha²⁸. Ciertas comisiones parlamentarias siguen teniendo una gran influencia en el proceso legislativo, como se espera en este tipo de legislaturas y muchos congresistas desarrollan una base de influencia política propia (algo atenuada en nuestro sistema legislativo), lo

²⁷ Intervención del diputado Sr. Pérez. CÁMARA DE DIPUTADOS, *Boletín de Sesiones*, Legislatura 352ª, Extraordinaria, Sesión 48ª, en miércoles 9 de marzo de 2005, p. 15. En http://sil.senado.cl/cgi-bin/sil_proyectos.pl?876-09 (Consultado el 12 de julio de 2006: 11,45 AM).

²⁸ Sobre institucionalización legislativa y sus variantes, Cfr. POLSBY, Nelson W., *The Institutionalization of the U.S. House of Representatives*, en *The American Political Science Review* 62 (March 1968), Num. 2, pp. 144 ss.; EL MISMO, *Legislatures*, en GREENSTEIN, Fred I. - W. POLSBY, Nelson (eds.), *Handbook of Political Science: Governmental Institutions and Processes* (Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company Inc., Reading, 1975), V, pp. 289 ss.; LOEWENBERG, Gerhard - Samuel C. PATTERSON,

que genera fenómenos de deferencia entre congresistas²⁹. Si a ello se unen los equilibrios partidistas actualmente existentes, la legislación aprobada debe responder a una fuerte congruencia de las preferencias políticas de los congresistas, lo que en una legislatura parlamentaria plural se traduce en la búsqueda entre sus miembros del “más bajo común denominador” en materia de política pública.

Esto lleva a que los proyectos de ley que no responden *prima facie* a dicho criterio sean rechazados si amenazan fuertemente los intereses de uno o más de los partidos con representación parlamentaria, o bien, sean reformulados drásticamente si el nivel de amenaza que implican no es tan elevado, con el objeto de adecuarlos al criterio enunciado *supra*. Por lo tanto, una propuesta de legislación que no reúne características de eficacia y eficiencia desde una perspectiva de técnica legislativa³⁰, puede no ser rechazada por el poder legislativo y, por el contrario, nacer a la vida del derecho. De esta manera nacen a la vida jurídica preceptos legales inocuos, porque están destinados a producir, precisamente, ningún efecto o efectos mínimos, dando lugar a las conocidas excusas de las “lagunas legales” o los “vacíos en la ley”, lo que da inicio a nuevo ciclo legislativo en el cual se suele tomar como punto de partida el precepto aprobado previamente. Esto es lo que advirtieron los más férreos detractores del nuevo artículo 185 bis CACH., porque el solo hecho de su consagración legal permite evaluar su futura implementación, no obstante su presente inocuidad.

2. En esto no hay nada necesariamente censurable. Es parte de la política democrática, en la cual el avance de ciertos objetivos de política pública

Comparing Legislatures (Little, Brown and Company, Boston, Massachusetts, 1979), pp. 19 ss.; HIBBING, John R., *Legislative Careers: Why and How We Should Study Them*, en *Legislative Studies Quarterly* 24 (May 1999), Num. 2, pp. 156 ss. Sobre la legislatura chilena hasta el año 1973, Cfr. GIL, Federico G., *El sistema político de Chile* (Santiago, Editorial Andrés Bello, 1969), pp. 123 ss.; AGOR, Weston H., *The Chilean Senate* (Austin, Texas, The University of Texas Press, 1971), 201 pp.; EL MISMO, *Latin American Legislative Systems: Analysis of Recent Research and a Proposal for the Future*, en EL MISMO (ed.), *Latin American Legislatures: Their Role and Influence* (New York, Praeger Publishers, 1971), pp. xxiii ss.; VALENZUELA, Arturo y WILDE, Alexander, *Presidential Politics and the Decline of the Chilean Congress*, en SMITH, Joel - LLOYD D. Musolf (eds.), *Legislatures and Political Development* (Durham, North Carolina, Duke University Press, 1979), pp. 189 ss.

²⁹ MATTHEWS, Donald, *The Folkways of the US. Senate*, en *American Political Science Review* 53 (December 1959), pp. 1064 ss.; FENNO, Jr., Richard F., *Congressmen in Committees* (Boston, Massachusetts, Little, Brown and Company Inc., 1973), pp. xiii ss., 81 ss., 137 ss.; USLANER, Eric E., *The Decline of Comity in Congress* (Michigan, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1993), 204 pp.

³⁰ TAPIA VALDÉS, Jorge A., *La técnica legislativa* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1960), pp. 25 ss., 65 ss.

exige el empleo de tácticas políticas y parlamentarias adecuadas. La realidad no es muy distinta en el Congreso de los Estados Unidos de América, la legislatura parlamentaria por excelencia, como la ciencia política moderna lo ha advertido desde fines del siglo XIX, ya que la elaboración de la política pública involucra primariamente aspectos de influencia y poder, personal e institucional.

La aprobación del artículo 185 bis CACH. pone de manifiesto estas circunstancias. Desde el momento en que Comisión de Obras Públicas del Senado modificó el texto original de las indicaciones N°s. 176 y 177, transformando en voluntario el arbitraje forzoso originalmente propuesto, el precepto en ciernes pasó a ser inocuo respecto del ordenamiento jurídico, debido a sus modestos efectos jurídicos. Así lo hicieron ver tanto los congresistas que lo apoyaron (toda una paradoja, por cierto), quienes insistieron en su aprobación, como los que se opusieron a él, quienes cuestionaron la razón para dicha insistencia. No obstante, el artículo 185 bis fue aprobado en sus trámites sucesivos, para lo cual sus efectos presuntos fueron diluidos cada vez más con el objeto de tornarlo aceptable ante todos los legisladores.

VI. CONCLUSIONES

El presente artículo analizó el sentido, alcance y proceso de elaboración del nuevo artículo 185 bis CACH., en el contexto del sistema jurídico de solución de controversias civiles sobre el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas ofrecido por el legislador y la historia fidedigna de su establecimiento.

El autor sostuvo que el nuevo arbitraje voluntario previsto en esta materia en dicha disposición legal no altera sensiblemente el derecho de aguas y tiene efectos limitados respecto del ordenamiento jurídico. El impacto de la citada institución en el corto, mediano y largo plazo constituye una incógnita. Por lo expuesto, constituye un precepto legal relativamente inocuo.

La historia fidedigna del establecimiento del precepto legal revela que los efectos del precepto propuesto originalmente fueron debilitados en los trámites sucesivos del proceso legislativo, para transformar el arbitraje forzoso en uno voluntario, el cual no constituyó una gran innovación respecto del derecho a la sazón existente, como oportunamente se hizo presente en el debate legislativo. De esta manera nació a la vida jurídica un precepto legal que no generó grandes resistencias para los partidos representados en el Congreso Nacional y que respondió al “más bajo común denominador” de las preferencias políticas. Esta última dinámica suele darse en sistemas legislativos basados en la separación de poderes y de cámaras, en los que

las características institucionales del sistema de elaboración de política pública afectan los resultados y productos de dicho proceso.

[Recibido el 8 de agosto y aprobado el 26 de octubre de 2006].

BIBLIOGRAFÍA

- AGOR, Weston H., *Latin American Legislative Systems: Analysis of Recent Research and a Proposal for the Future*, en EL MISMO (ed.), *Latin American Legislatures: Their Role and Influence* (New York, Praeger Publishers, 1971).
- AGOR, Weston H., *The Chilean Senate* (Austin, Texas, The University of Texas Press, 1971).
- AYLWIN A., Patricio, *El Juicio arbitral* (2ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1953).
- AYLWIN A., Patricio, *El Juicio arbitral* (3ª ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1958).
- AYLWIN A., Patricio, *El Juicio arbitral* (5ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2005).
- AYLWIN A., Patricio, *El Juicio arbitral* (Editorial Nascimento, Santiago, 1943).
- AYLWIN A., Patricio, *El Juicio arbitral* (Memoria de Prueba, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Santiago, 1943).
- AYLWIN A., Patricio, *El Juicio arbitral* (4ª ed., Santiago, Fallos del Mes, 1982).
- FENNO, Jr., Richard F., *Congressmen in Committees* (Boston, Massachusetts, Little, Brown and Company Inc., 1973).
- GIL, Federico G., *El sistema político de Chile* (Santiago, Editorial Andrés Bello, 1969).
- HIBBING, John R., *Legislative Careers: Why and How We Should Study Them*, en *Legislative Studies Quarterly* 24 (May 1999), Num. 2.
- LIRA U., Pedro - DE LA MAZA, Lorenzo, *Régimen Legal de las Aguas en Chile* (Santiago, Editorial Nascimento, 1940).
- LOEWENBERG, Gerhard - SAMUEL C. PATTERSON, *Comparing Legislatures* (Little, Brown and Company, Boston, Massachusetts, 1979).
- MANRÍQUEZ L., Gustavo, *El sistema jurídico chileno de organización de los usuarios de aguas*, en *Actualidad Jurídica* 3 (Facultad de Derecho, Universidad del Desarrollo, enero 2001).
- MATTHEWS, Donald, *The Folkways of the US. Senate*, en *American Political Science Review* 53 (December 1959).
- MERINO M., Ernesto, *Las comunidades de aguas*, en HEDERRA D., Ana (dir.) - VERGARA, Ciro (coord.), *Comentarios al Código de Aguas* (Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1960), I.
- OBANDO C., Iván. M., *El juez imparcial: El Directorio de una Comunidad de Aguas como órgano jurisdiccional. Comentario a un Sentencia judicial reciente en materia de aguas*, en *Revista de Derecho* 21 (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2000).

- OBANDO C., Iván. M., *Los Orígenes de la Jurisdicción Arbitral en el Derecho de Aguas Chileno*, en *Ius et Praxis* 11 (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, 2005) 2.
- POLSBY, Nelson W., *Legislatures*, en GREENSTEIN, Fred I. - W. POLSBY, Nelson (eds.), *Handbook of Political Science: Governmental Institutions and Processes* (Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company Inc., Reading, 1975), V.
- POLSBY, Nelson W., *The Institutionalization of the U. S. House of Representatives*, en *The American Political Science Review* 62 (March 1968), Num. 2.
- RÍOS M., Guillermo, *Asociaciones de Canalistas* (Memoria de Prueba, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Santiago, Dirección General de Prisiones-Imp., 1936).
- ROJAS C., Christian, *Facultades jurisdiccionales de las Asociaciones de Canalistas*, en *Revista Chilena de Derecho* 28 (Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2001) 4.
- SEGURA R., Francisco, *Aspectos fundamentales de las organizaciones de usuarios de aguas. Jurisprudencia y doctrina*, en *Revista de Derecho* 210 (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción, julio-diciembre 2001).
- TAPIA VALDÉS, Jorge A., *La técnica legislativa* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1960).
- USLANER, Eric E., *The Decline of Comity in Congress* (Michigan, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1993).
- VALENZUELA, Arturo y WILDE, Alexander, *Presidential Politics and the Decline of the Chilean Congress*, en SMITH, Joel - LLOYD D. Musolf (eds.), *Legislatures and Political Development* (Durham, North Carolina, Duke University Press, 1979).
- VIAL V., Sebastián, *Algunos aspectos de la legislación relativa a las Asociaciones de Canalistas* (Memoria de Prueba, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Santiago, 1943).
- ZULOAGA V., Antonio, *Derecho industrial y agrícola* (2ª ed., Santiago, Editorial Nascimento, 1943).
- ZULOAGA V., Antonio, *Derecho industrial y agrícola. Versión de Alejandro Valdés* (Secretaría de Estadística e Informaciones y Bienestar Estudiantil, Universidad de Chile, Dirección General de Prisiones-Imprenta, Santiago, 1937).