

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



**PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ**

La dimensión interlegal de la gestión del agua en San Andrés de
Tupicocha, Huarochirí, Lima, Perú (1942-2015)

Tesis para optar el grado de Licenciada en Derecho presentada por

Frida Isabel Segura Urrunaga

Asesor

Dr. Armando Guevara Gil

Lima, Perú

2016





Dedico esta tesis con amor y gratitud a mis padres, Isabel y César y a mi querido hermano César Luis.

«En mi condición de comunero pasivo, como persona que he trabajado en el canal, de Montepate hacia acá, tengo los sufrimientos suficientes para poder opinar (...).».

León Rojas Alberco,
Comunero pasivo
San Andrés de Tupicocha, 2015.

«El ingeniero dice que nosotros no cumplimos las normas, que para nosotros la Autoridad Nacional del Agua está pintada... Y yo creía que el único que estaba pintado aquí era yo.».

Natolio Ávila Sánchez,
Presidente del Comité de Usuarios
Willcapampa-Casama-Cosanche (2013-2015)
Lima, 2015.

Tabla de contenido

Índice de siglas y acrónimos.....	6
Índice de cuadros	7
Índice de gráficos	7
Agradecimientos	8
Introducción.....	10
1. Las aguas de uso comunal y las aguas de uso privado.....	11
2. El legado del gobierno de los ayllus en la gestión del agua	15
3. El gobierno del pueblo y del agua.....	16
4. Preguntas de investigación	22
5. Marco teórico.....	23
6. Estado de la cuestión	25
7. Metodología y contenido.....	29
Primer capítulo: La Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes. Antecedentes y algunos aspectos de su funcionamiento.....	32
1. Los antecedentes a la creación de la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes.....	33
1.1 Antecedentes normativos: el Estado va ampliando sus competencias hacia la región andina.....	34
1.2 El personero de la comunidad y el gobierno del agua	37
2. El vínculo de dependencia de la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes respecto de la autoridad comunal	41
3. La relación entre la Sub-Administración de Aguas y los usuarios de manantiales de «interesados».....	47
4. La influencia de Tupicocha en la solución de conflictos a cargo de la Administración de Aguas de Huarochirí	49
5. Conclusiones.....	53
Segundo capítulo: El vacío institucional de la Ley General de Aguas de 1969	55

1. La transición hacia la nada y la locura denominativa.....	56
2. El intento fallido de crear la Comisión de Regantes del Distrito de Tupicocha	60
3. Conclusiones.....	68
Tercer capítulo: La Ley de Recursos Hídricos de 2009 y el Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche	69
4. Conclusiones.....	83
Cuarto capítulo: El proceso de municipalización de la gestión del financiamiento de la infraestructura hidráulica.....	84
1. La antigua labor de la comunidad campesina.....	86
2. Descentralización y modernización: el camino hacia la municipalización del financiamiento público.....	93
3. Conclusiones.....	103
Conclusiones finales.....	105
Fuentes, bibliografía y legislación	110
Anexo 1: Cartografía.....	123
Anexo 2: Citas en redes sociales	127
Anexo 3: Cuadro de inversión pública en reservorios de agua (2007-2014)	130
Anexo 4: Archivo fotográfico.....	131

Índice de siglas y acrónimos

AAA	Autoridad Administrativa del Agua
ACC/SADT	Archivo de la Comunidad Campesina de San Andrés de Tupicocha
ACUWCC/SADT	Archivo del Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche de San Andrés de Tupicocha
AGRORURAL	Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural del Ministerio de Agricultura
ALA	Autoridad Local del Agua
ALA CHRL	Autoridad Local del Agua Chillón, Rímac, Lurín
ANA	Autoridad Nacional del Agua
CAAAP	Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica
FONCODES	fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
FONCOMUN	Fondo de Compensación Municipal
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
ONERN	Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales
ONG	Organización no gubernamental
PROFODUA	Programa de Formalización de Derechos de Uso de Agua
PRONAMACHS	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Suelos
SINAMOS	Sistema Nacional de Movilización Social
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública

Índice de cuadros

- Cuadro 1.** Modificaciones del ámbito de intervención de la autoridad estatal sobre el agua de regadío (1902 – 1931).
- Cuadro 2.** Junta Directiva de la Comisión de Regantes de Tupicocha del año 2004.
- Cuadro 3.** Junta directiva del Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche, periodo 2016-2018.

Índice de gráficos

- Gráfico 1.** Organigrama del gobierno comunal.
- Gráfico 2.** Institucionalidad de la Resolución Ministerial Nº 475.



Agradecimientos

Durante el tiempo que he dedicado a desarrollar esta investigación he compartido conocimientos, experiencias y sentimientos con muchas personas que han contribuido de diversas maneras con este trabajo. A todas ellas quiero manifestar mi reconocimiento y gratitud.

Quiero empezar agradeciendo a los comuneros de San Andrés de Tupicocha por su generosidad y por haberme posibilitado realizar este estudio. El presidente de la comunidad, don David Riccse fue muy gentil al invitarme a observar asambleas comunales y al permitirme acceder al valioso archivo documental de la comunidad. Nada hubiera sido igual sin la paciencia y el entusiasmo de las autoridades del Comité de Usuarios, don Natolio Ávila Sánchez y don Vlademir Rojas Capistrano. Del mismo modo, los cuidados y el cariño de doña Dionila Alberco, don Justo Laymito y Deici Laymito Alberco, mi familia adoptiva, hicieron que mis días en Tupicocha fueran muy agradables. Con todos ellos he formado un vínculo entrañable y les agradezco por toda la ayuda que me han brindado.

Para aquellos alumnos que ansiamos conocer las diversas dimensiones del Derecho, perspectivas como las que ha desarrollado el profesor Armando Guevara Gil son caminos de imprescindible tránsito. El profesor Guevara me enseñó que más allá de lo que dicen los códigos y las leyes estatales lo que importa es entender cómo operan en la realidad, para lo cual tenemos que acercarnos con respeto a lo que nos parece desconocido y debemos aprender a escuchar a los demás. Dice él re-fraseando a un maestro suyo, Frank Salomon, “una buena etnografía es hablar poco y escuchar mucho”. El profesor Guevara logró algo que difícilmente los maestros logran en los alumnos: a través de sus investigaciones me motivó a estudiar uno de sus temas predilectos, la gestión del agua, pero a la vez logró que lo hiciera sin afectar mi inspiración y mis particulares intereses intelectuales. A él le agradezco por haberme asesorado pacientemente para que el producto final de esta tesis fuera lo que ahora es y por orientarme hacia una visión antropológica e histórica del Derecho. Su compromiso, sus brillantes comentarios y su valiosa orientación han sido fundamentales a lo largo del desarrollo de esta investigación. Muchas gracias, Dr. Armando Guevara.

A la profesora Patricia Urteaga Crovetto también le debo mucho de lo que he logrado con esta modesta investigación. El haberme permitido acompañarla como adjunta de docencia en los cursos de Antropología del Derecho y de Legislación del Agua ha sido fundamental para mí porque me ayudó a conocer nuevas perspectivas de reflexión. Además, gracias a ella

comprendí que lo más importante de haber tomado la decisión de embarcarme en el proyecto de escribir una tesis es que he sido muy feliz durante el proceso de su elaboración y que las dificultades significan poco frente a la alegría de concluir la meta. A ella le agradezco por brindarme su amistad y por sus valiosas enseñanzas para mi formación académica y personal.

Al profesor Mariano Castro Sánchez-Moreno le expreso mi gratitud por su buena disposición para ayudar a sus alumnos y porque a través de la Clínica Jurídica Ambiental me ayudó a consolidar mi interés por el Derecho Ambiental.

A Roy Vilcayauri, joven estudiante del Colegio César A. Vallejo N° 20578 de Tupicocha, le agradezco porque con mucho esmero dibujó el primer boceto del mapa del territorio de la comunidad, que luego fue mejorado por don Natolio Ávila Sánchez. Asimismo, reconozco y agradezco el paciente y minucioso trabajo de Luisa Calderón Urrunaga, al ayudarme con las ilustraciones de los mapas.

A Ricardo Bär le agradezco por comprender y alimentar mis ilusiones. También por su paciencia en momentos difíciles y por haberme acompañado en algunas visitas a Tupicocha. Su compañía me hace una mejor persona y me ha dado la energía que necesitaba para concluir este trabajo.

Mis padres, César e Isabel, son mi mayor tesoro, mi inspiración, mi fortaleza y mis mejores maestros. Quiero expresarles mi gratitud infinita por su paciencia y su amor. A ellos les dedico cada esfuerzo que he invertido en esta investigación.

Finalmente, quiero agradecer a quienes leyeron y comentaron versiones preliminares de esta tesis, César Segura, Ricardo Bär, César Luis Segura, Roberto Tejada y Christian Sánchez.

Introducción

La comunidad campesina de San Andrés de Tupicocha está ubicada en la provincia de Huarochirí, en la sierra del departamento de Lima y es conocida por sus quipus, amunas¹ y reservorios (ver mapa 1/anexo 1). Aunque hasta hace poco menos de diez años Tupicocha era un pueblo más entre todos los que sufren la escasez de agua en la cuenca del río Lurín, en los últimos años los comuneros han impulsado un proceso de cambio que consiste en rescatar el valor de la lluvia como la principal fuente de agua en la región andina. Este proceso de cambio ha sido desarrollado a través de una compleja estructura social en la que conviven autoridades de origen prehispánico y de procedencia estatal. Esta complejidad institucional se debe a que a lo largo de la historia, Tupicocha ha experimentado una serie de creaciones y reproducciones legales. Durante el siglo XIX fue un anexo del distrito de San Damián, en el año 1935 fue creada como comunidad de indígenas, en 1943 adquirió la categoría de distrito (ver mapa 2/anexo 1) y en 1970 fue renombrada como comunidad campesina. Además, en lo relacionado a la legislación del agua, Tupicocha ha recibido la influencia de las tres normas de nuestra historia republicana, el Código de Aguas de 1902, la Ley General de Aguas de 1969 y la Ley de Recursos Hídricos de 2009.

Pese a todas estas influencias normativas, en la legalidad local es un dogma que la gestión del agua es una atribución de la autoridad comunal. Pero en la práctica, la gestión del agua es una compleja construcción institucional en donde confluyen diversos órdenes normativos. Esto despertó en mí el interés por descubrir qué rol ha desempeñado el derecho en la historia de la gestión del agua en esta pequeña comunidad campesina.

Esta investigación pretende explicar cómo se ha moldeado la organización social para la gestión del agua y la infraestructura hidráulica de Tupicocha, a través de la influencia de las tres leyes de aguas y otras normas estatales, en un período aproximado de setenta años. Del mismo modo, busca comprender qué vínculos se tejen entre las autoridades locales que intervienen en la gestión del agua, así como entre estas con la burocracia estatal. Mi objetivo principal es analizar cómo se han combinado el derecho estatal y el derecho local para configurar la gestión del agua en Tupicocha. Concretamente, me interesan dos aspectos de la gestión del agua: la organización social y el financiamiento de la infraestructura hidráulica. Asimismo, espero contribuir a visibilizar que el derecho de aguas tiene diferentes expresiones

¹ Las amunas son sistemas de origen prehispánico que permiten aprovechar el agua de lluvia para recargar el agua subterránea y los manantiales (Apaza, Hurtado y Alencastre 2006: 14 y 15).

que se forjan de acuerdo a las condiciones hídricas, la cultura y la historia de cada grupo humano.

A continuación, realizaré una aproximación general a los antecedentes históricos de Tupicocha, a sus características hidrológicas, a las categorías de uso del agua y a la organización social encargada del gobierno del agua. Posteriormente, explicaré el diseño de esta tesis, es decir, las preguntas de investigación, el marco teórico, el estado de la cuestión, la metodología y la estructura de la misma.

1. Las aguas de uso comunal y las aguas de uso privado

El territorio de la comunidad campesina de San Andrés de Tupicocha coincide con el distrito del mismo nombre y abarca, aproximadamente, 11,938 ha comprendidas entre los 4,500 y los 2,100 m.s.n.m. De acuerdo al último censo del año 2007, la población es de 1,423 habitantes (Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI): 2007), distribuidos entre el pueblo principal y ocho anexos². El territorio de la comunidad ocupa, por el norte, parte de la cuenca del río Rímac pero, en su mayoría, está asentado en la cuenca del río Lurín, en donde se ha desarrollado el eje político-económico de la comunidad (ver mapa 3/anexo 1 y foto 1/anexo 4). Sus límites políticos³ y geográficos han determinado que no existan, de manera natural, fuentes de agua superficial como ríos y lagunas. Por ello, hasta la puesta en funcionamiento del canal de Willcapampa, en el año 1986, las únicas fuentes de agua fueron las precipitaciones en forma de lluvia, así como los numerosos manantiales que esta alimenta y afloran dispersos en distintos pisos altitudinales.

A lo largo de la historia, concretamente, desde la etapa virreinal cuando San Andrés de Tupicocha formó parte de la reducción de San Damián de Urutambo⁴ (siglos XVI a XIX), el desarrollo del principal eje urbano, económico y político de la comunidad se produjo al pie de las quebradas de Casama y Cosanche, cuyas aguas o «chorros» fueron destinados a un régimen de uso comunal, bajo la administración de la principal autoridad comunal (ver mapa 4/anexo 1). A estas fuentes de agua comunal se sumó la acequia de Chupaya, en tiempos que

² Los pueblos anexos son San Juan de Pacota, San Martín de Chinchagoza, San Antonio de Chinchina, Niño Jesús de Cullpe, Santa Rosa de Huarquincanche, San Francisco de Champuana, San Miguel de Characuayque y San Pedro de Llanca (ver mapa 4/anexo 1).

³ Tupicocha limita por el norte con los distritos de San Bartolomé y San Jerónimo de Surco, por el sur con Antioquía, por el oeste con Santiago de Tuna y por el este con San Damián.

⁴ La reducción de San Damián de Urutambo formó parte del Repartimiento y el Corregimiento de Huarochirí (Vilcayauri 2009: 15)

no se ha podido definir con exactitud⁵. Posteriormente, en el siglo XIX, se incorporaron el canal de Willcapampa que trasvasa agua desde la laguna Tucto, el reservorio de Ururí y el reservorio de Cancasica. Todos los otros manantiales que existen en el territorio de la comunidad, se encuentran bajo un régimen de dominio privado y son llamados manantiales de «interesados»⁶.

A lo largo de esta investigación, veremos que existe una marcada división entre el agua categorizada como bien comunal y el agua que corresponde a los manantiales bajo régimen de uso privado. Esta separación determina que existan diversas organizaciones de usuarios de agua. Pero como he señalado, solo una de ellas gestiona el agua categorizada como «agua de la comunidad» y las otras administran las aguas de uso privado. Cada una de las organizaciones que gestiona los manantiales de «interesados» tiene sus propias normas así como sus propias autoridades, es decir, un presidente, un secretario, un tesorero, dos vocales y un fiscal. Estas organizaciones son llamadas Juntas de Regantes denominación y, como veremos en el primer capítulo, esta denominación es herencia del régimen del Código de Aguas de 1902.

Esta investigación estará centrada, principalmente, en la organización social encargada de gestionar el agua de dominio comunal. Las referencias a las organizaciones que gestionan los manantiales de «interesados» servirán para explicar las relaciones entre estas y la organización que gestiona el agua de la comunidad. Cabe precisar que la dinámica de las relaciones que se producen al interior de las organizaciones que gestionan los manantiales de «interesados» es compleja y merecería un estudio aparte.

Una muestra de dicha complejidad, es que en los manantiales de «interesados» la distribución de los turnos de agua se define por la compleja trama de las relaciones de propiedad y de familia. Por ejemplo, en el año 1978, el manantial de Shena Quiñeguayque tenía solo tres usuarios y la distribución del agua era desigual: los hermanos doña Francisca Miranda y don Victoriano Rojas tenían 7 días de mita, cada uno, mientras que la tía de ambos, doña Irene Antiporta tenía solo un día (ACUWCC/SADT_Nº4: 80-82). En cambio, en el manantial de Cacosca existen 56 usuarios, desde antes del año 1938 y a cada uno le corresponde una mita, aproximadamente, cada tres meses (Segura 2015b). Aunque han ocurrido procesos de

⁵ De acuerdo a la tradición oral, la acequia de Chupaya fue construida en tiempos prehispánicos. Su función fue «capta[r] las aguas temporales en la quebrada del mismo nombre en donde solo discurren aguas en época de lluvia» para conducir las hasta el pueblo (ACC/SADT_Nº51: 45-46).

⁶ En el Código de Aguas y sus normas de desarrollo, la denominación «interesados» hace referencia a las partes que intervienen en los procedimientos administrativos. De otro lado, Fonseca y Mayer (1988: 50), encontraron que en una comunidad de la cuenca del río Cañete usan esta denominación para las personas que tienen derechos de uso privado sobre pastizales.

parcelación por herencias, el número de usuarios de Cacosá no ha variado en muchos años. Esto implica que cada familia tiene arreglos internos para la distribución del agua.

He señalado que en Tupicocha existe una marcada división en el uso del agua y esto se explica, en buena medida, por las diferencias que existen en el uso de la tierra. La comunidad campesina se encuentra, en teoría, bajo el régimen de propiedad colectiva⁷ de la Ley de Comunidades Campesinas, pero existen evidencias de casos de parcelación que datan desde tiempos del Perú colonial. Un claro ejemplo de ello es que en el año 1713, un comunero llamado José de la Cruz Tuna, poseía más de 100 parcelas en Huarochirí, algunas de ellas en Tupicocha (Spalding 1984: 197 en Salomon 2006: 67). Junto a ello, se constata el uso de mecanismos de acreditación de la propiedad privada como testamentos y títulos, al menos, desde 1786 (Salomon 2006: 95). En el año 1982, en la zona de Cosanche existían 179 «propietarios», con parcelas de distintos tamaños. Entre ellos, el comunero don Román Antiporta Rojas, tenía una parcela de 21, 800 m², de los cuales 16,800 m² se encontraban bajo riego. En cambio, la parcela de don Isidoro Capistrano Vilcayauri era de solo 100 m² (ACUWCC/SADT_Nº3: 2-15)⁸.

Como vemos, las normas locales que definen el uso de la tierra y del agua producen situaciones de inequidad porque aquellos comuneros con más tierras y con derechos de agua en manantiales de «interesados» se encuentran en una mejor situación, respecto de aquellos que solo acceden a las aguas de uso comunal. Sin embargo, la cooperación entre los pobladores, el trabajo conjunto y el compromiso con la organización comunal de usuarios de agua ha dado frutos que se materializan en la conservación y el desarrollo de la infraestructura hidráulica comunal. El éxito de las estrategias de cooperación y ayuda mutua en la gestión del agua se debe a que para aquellos pobladores menos favorecidos en el reparto de la tierra y el agua, la acción colectiva representa la mejor o la única opción para obtener una dotación de agua, mientras que para los otros representa la posibilidad de acceder a una dotación de agua adicional a la de los manantiales de «interesados».

La cooperación y en trabajo conjunto que caracteriza la gestión del agua en Tupicocha, tiene como eje a la autoridad comunal, porque cuando en Tupicocha se habla sobre el agua y la

⁷ Benda-Beckmann Franz von y Keebet von Benda-Beckmann (2014: 185-186) señalan que la noción de propiedad comunal o común es la más general y engañosa para entender los sistemas sobre la apropiación de los bienes. Esto ocurre cuando no se presta atención a la naturaleza de los distintos tipos de derechos y a las relaciones de propiedad que se producen entre los miembros de las colectividades o cuando no se consideran las variaciones propias de contextos sociales específicos.

⁸ Actualmente, solamente determinados terrenos se encuentran en régimen comunal, como los Hueccho, Masllaulli (Salomon 2006: 95), Huachapucro y Tambina, así como los cerros de Sansare, Chullaca, Campanilla, Carnache, Quichihuylla y Peña Prieto (ver mapa 4/anexo 1).

infraestructura hidráulica, indefectiblemente, se alude a la comunidad y a sus diez ayllus o parcialidades. En ese sentido, más adelante veremos que el comité de regantes es considerado como un brazo ejecutor de la máxima autoridad comunal.

El principio que determina que las potestades de control del agua y de la infraestructura hidráulica se originan en la autoridad comunal, se encuentra simbólicamente plasmado en el mural alusivo a la construcción del canal de Willcapampa, que preside el salón comunal que está ubicado en la plaza del pueblo (ver foto 2). Frank Salomon (2006: 62), explica que las plantas en flor representan la agricultura de autoconsumo y la que se produce para el mercado limeño. Las plantas crecen con el agua que trae el canal. La estructura del canal, que permite que el agua fluya, está simbolizada por la cooperación entre los presidentes de los diez ayllus o parcialidades y los miembros de la junta directiva comunal.



Foto 2. Mural alusivo a la construcción del canal de Willcapampa. Foto de la autora.

Se aprecia que la gestión del agua en Tupicocha supone un sistema complejo en donde existen fuentes de agua de dominio comunal y otras de dominio privado y, consecuentemente, existen diversas organizaciones que gestionan el agua, una en representación de la comunidad y una por cada uno de los manantiales de «interesados». Más adelante ahondaremos en el hecho de que una de las características principales de la gestión del agua comunal es que no se

encuentra en manos de una sola autoridad sino que congrega a un conjunto de autoridades que intervienen en el gobierno comunal. En los capítulos primero, segundo y tercero se hará referencia a las organizaciones especializadas en la gestión del agua, creadas por influencia de las normas estatales. Y en el capítulo quinto se analizará la intervención de la autoridad municipal. Pero para comprender mejor cómo se desarrollan los vínculos entre las autoridades, en los ítems 2 y 3 de este capítulo veremos qué influencia tienen los presidentes de los ayllus o parcialidades en la gestión del agua y de qué manera la gestión del agua está insertada dentro del gobierno del pueblo.

2. El legado del gobierno de los ayllus en la gestión del agua

He señalado que la gestión del agua es una actividad que se desprende de la autoridad máxima dentro de la estructura de gobierno del pueblo pero, ¿de qué manera intervienen las autoridades de los ayllus en la gestión del agua? Aunque las funciones de los presidentes de los ayllus o parcialidades han variado a lo largo de los años, la competencia más importante que conservan, hasta el día de hoy, es aportar cuadrillas para el trabajo comunal y encargarse del control interno del trabajo de sus miembros (Salomon 2006: 97). Ellos tienen amplias atribuciones para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de sus asociados y, de ser necesario, pueden ejercer coacción, lo que incluye ordenar que a los «incumplidos» se les suspenda la mita o turno de agua. Por ejemplo, el día 6 de marzo de 2014, el presidente de la Parcialidad de Segunda Allauca, remitió al presidente del Comité de Usuarios el Oficio N° 002 PSA/2014, para solicitarle que «sancione con el corte de agua» a un comunero pasivo, sobre la base de dos motivos. El primero fue que, «como socio pasivo adeuda cargos en la parcialidad y otras responsabilidades según costumbre» y el segundo que, «como obligación de todo comunero es participar en las faenas comunales de amuna y champería hasta los 70 años, el mencionado comunero solo cumplió sus 30 años a la comunidad como activo, y de ahí en adelante debe todas las obligaciones como comunero pasivo» (ACUWCC/SADT_DS_1).

Muy íntimamente ligada a la función de control del trabajo de sus miembros, se encuentra el hecho de que los ayllus o parcialidades atesoran quipus que antiguamente fueron instrumentos de contabilidad pero que, en la actualidad, son símbolos de la autoridad tradicional y sus presidentes los exhiben en las ceremonias cívicas (Salomon 2006: 256). El estudio de Frank Salomon, ha demostrado que los ayllus son las organizaciones que dieron origen a los quipus y que estos sirvieron tanto para fines de control interno del ayllu, como de información destinada a la comunidad. Del mismo modo, fueron las autoridades de los ayllus

quienes, desde la década de 1870, empezaron a documentar en papel el detalle de sus actividades. De ahí proviene la importancia que, hasta el día de hoy, otorga la comunidad a la práctica de generar «registros» o «constancias» (Salomon 2006: 94-97).

La práctica de generar registros se encuentra ampliamente extendida, al punto que todas las actividades por encima de la unidad doméstica se ritualizan y generan constancias. En el caso de la administración de la infraestructura hidráulica encontramos registros en los archivos de la comunidad, al menos, desde 1931 (Salomon 2006). Posteriormente, desde que por influencia de las normas estatales, la comunidad creó una autoridad especializada en la gestión del agua, esta nueva organización ha producido un significativo número de libros de actas. De acuerdo al inventario de la Junta de Regantes, hasta el año 2004 existieron, al menos, 33 libros de actas. Lamentablemente, muchos de estos ya no se encuentran en la oficina de la Junta de Regantes. Los libros más recientes, como los comprendidos entre los años 2011 y 2014, todavía no han sido clasificados en orden numérico⁹.

Luego de haber visto que las funciones de los presidentes de ayllus o parcialidades dentro de la gestión del agua están dirigidas al control del trabajo de sus asociados, a continuación analizaremos cómo estas «autoridades tradicionales» han procesado la influencia de las normas estatales en relación al gobierno comunal y del agua.

3. El gobierno del pueblo y del agua

Una de las características más importantes del pueblo de Tupicocha es que se ha esforzado por adoptar las formas de gobierno determinadas por el Estado Republicano, pero lo ha hecho bajo una dinámica que combina las normas estatales con el derecho local. Una clara muestra de ello es que, hasta el día de hoy, mantienen una compleja estructura de gobierno en donde los ayllus o parcialidades¹⁰, pese a su origen prehispánico, gobiernan los asuntos de la comunidad junto a las autoridades oficialmente reconocidas por el Estado (Salomon 1997: 243). Como resultado de la combinación del derecho estatal y el derecho local se ha producido una relación de complementariedad entre las autoridades de ambos orígenes. Esta complementariedad se expresa, por ejemplo, en que el presidente de la comunidad tiene la

⁹ Algunas organizaciones de usuarios de los manantiales de «interesados» también usan actas de registro. Por ejemplo, los del manantial de Cacosá cuentan con un registro que data de 1938 (Segura 2015b).

¹⁰ Salomon (2006:81), explica que los términos ayllu y parcialidad son como dos las dos caras de una moneda. El término ayllu alude a los lazos filiales y fraternos del grupo, por lo que es reservado para los espacios más íntimos. En cambio, el término parcialidad denota la cara exterior del grupo, principalmente, en lo referido a sus funciones como segmento de la comunidad.

potestad de proyectar sus funciones hacia el exterior y puede, por tanto, generar vínculos con instituciones estatales y privadas. En cambio, los presidentes de los ayllus/parcialidades han quedado situados en la categoría de «autoridades tradicionales» y sus funciones se restringen al ámbito interno de la comunidad.

En la legalidad local se considera que los ayllus son las organizaciones políticas que preceden a las formas de gobierno impuestas por la ley estatal. Es decir, que la creación de la agencia municipal, en el siglo XIX y la de la comunidad campesina, en la primera mitad del siglo XX, fue concebida como la unión de los ayllus o parcialidades (Salomon 2006: 245). Esta forma de localización de la ley estatal ha permitido a la comunidad adaptarse a las estructuras organizativas determinadas por el Estado y, al mismo tiempo, hacerlas compatibles con el derecho local. Los seis ayllus que han dado origen al actual pueblo de Tupicocha se estabilizaron alrededor de 1760 y, a partir de 1900 hasta 1997, tres de estos ayllus derivaron en cuatro ayllus más. Este proceso dio como resultado la conformación de los diez ayllus que actualmente constituyen los segmentos diferenciados o «visibles» de la comunidad. Todos ellos tienen los mismos derechos y obligaciones, pero se organizan bajo un orden ritual¹¹ que se visibiliza en las ceremonias de carácter político y religioso, así como en la disposición en la que se ordenan algunas faenas colectivas (Salomon 2006: 80-83).

Tupicocha adquirió la condición jurídica de anexo del distrito de San Damián desde el día 2 de enero de 1857 (Vilcayauri 2009: 51). No obstante, al menos desde el año 1897, el cuerpo gobernante del pueblo (la sindicatura), decidió reinstitucionalizar la autoridad local nombrando un «alcalde de costumbre», debido a que el alcalde elegido de acuerdo a las normas estatales era incapaz de atender todas las funciones tradicionales (Salomon 2006: 78, 233). Entre estas funciones tradicionales es posible que se encontrara el reparto del agua. Años después, en 1935 se produjo la creación de la comunidad de indígenas de Tupicocha¹² y, posteriormente, en 1970 se adoptó el nombre la comunidad campesina¹³. Actualmente, además de los camachicos o presidentes de parcialidades existen, dentro de la categoría de autoridades tradicionales, los alcaldes campos. Los «campos» tienen funciones exclusivamente reservadas al ámbito rural, como vigilar las moyas comunales durante los meses de lluvia, para

¹¹ El orden ritual de los ayllus es el siguiente: 1) Primer Allauca, 2) Primer Satafasca, 3) Primer Guangre, 4) Unión Chaucacolca (Chaucacolca), 5) Mújica (Mójica), 6) Cacarima, 7) Segunda Allauca, 8) Segunda Satafasca, 9) Centro Guangre y 10) Huangre Boys (Salomon 2006).

¹² La comunidad de indígenas de San Andrés de Tupicocha fue creada mediante la Resolución s/s del Ministerio de Fomento, de fecha 31 de agosto de 1935 (Vilcayauri 2009: 15).

¹³ De acuerdo a las actas del pueblo, la denominación «comunidad campesina» fue adoptada desde el año 1970. No obstante, de acuerdo a la información que obra en Registros Públicos la inscripción de la comunidad en el Registro Nacional de Comunidades Campesinas se produjo en el año 1989 y se encuentra en el Tomo I, Folio 130, Asiento 3.

que los pastos vuelvan a crecer. En las faenas de champería o limpieza de los canales de Chupaya y Willcapampa los alcaldes campos cumplieron la función ritual de representar a los «huales» quienes, disfrazados con chullos, mantas y herramientas, realizaban el «cumplimiento tributario» al apu o abuelo. Estos personajes subían a las alturas en busca de Mamá Catiana y Papá Pincollo, dos calaveras consideradas como los dueños del agua, a quienes se les solicita «permiso» y se les agradece bailando con música de corneta y caja (ACC/SADT_Nº51: 121, 122, 216-219; ACUWCC/SADT_Nº16: 13 y 16; foto 3/anexo 4). Otras actividades delegadas a los campos pueden incluir la inspección de los canales para informar el estado de situación de los trechos de cada parcialidad (ACUWCC/SADT_Nº16: 126).

Volviendo al tema del gobierno del pueblo, la actual comunidad campesina es considerada como un «congreso comunal» en donde el presidente de la comunidad es la máxima autoridad que «fiscaliza a todas las organizaciones de base, [es decir], a la Junta de Regantes, al concejo municipal, al juez de paz, [entre otros]» (Segura 2014c). En ese sentido, Apaza, Hurtado y Alencastre (2006: 65) señalan que la Junta Directiva de la comunidad y, fundamentalmente, la asamblea comunal constituyen las instancias en donde se toman las decisiones últimas e inapelables. Al respecto, Fuenzalida (1982: 194-203) ha señalado que las autoridades de origen estatal tienden a confundirse en el gobierno comunal porque actúan determinadas a cumplir el ideal de autosuficiencia jurídica de la comunidad y para ello utilizan la ley estatal al servicio del derecho local.

El siguiente organigrama, tomado del libro del comunero Eugenio Vilcayauri (2009: 58), explica la estructura de gobierno comunal de Tupicocha.

Gráfico 1. Organigrama del gobierno comunal



*Instituciones creadas por el Estado: gobernación, municipalidad, juzgado de paz, etc.

**Personas que no pertenecen a ninguna parcialidad.

Fuente: Eugenio Vilcayauri (2009: 58)

Este organigrama es claro al graficar que en la legalidad local se considera que, independientemente del origen estatal o privado de cada institución, todas están afiliadas y subordinadas a la comunidad¹⁴. Evidentemente, en el caso de las autoridades incorporadas al gobierno comunal por influencia de las normas estatales (juzgado de paz, gobernación distrital, municipalidad distrital y comité de usuarios), cada una de ellas cuenta con mayor o menor autonomía respecto de la autoridad comunal, puesto que se vinculan con otras autoridades del gobierno central y regional o del sector al que cada una pertenece¹⁵. Como veremos en los capítulos uno, dos, tres y cuatro, las relaciones de dependencia en los asuntos del agua entre

¹⁴ Incluso los investigadores más importantes que han llegado al pueblo han sido incorporados a una parcialidad y, a través de ellas, a la comunidad. La antropóloga Hilda Araujo pertenece a la parcialidad de Unión Chaucacolca y el antropólogo Frank Salomon a la de Segunda Satafasca.

¹⁵ El juez de paz y el gobernador pertenecen, respectivamente, al Poder Judicial y al sector Interior.

la junta directiva (como máxima autoridad) y, respectivamente, el comité de usuarios y la municipalidad distrital, se han ido construyendo en función a las atribuciones y al poder económico que el Estado les ha conferido a lo largo de los años.

Los espacios en los que, por excelencia, se reproduce el poder de la autoridad comunal, son la ceremonia ritual de La Huayrona y las asambleas generales. Aunque esta forma de reproducción del poder comunal puede, en algunos casos, ser más simbólica¹⁶ que efectiva. La Huayrona, es una ceremonia de naturaleza cívico-religiosa que se celebra cada día 2 de enero y es presidida por la junta comunal. Se trata de una ceremonia cargada de simbolismo¹⁷, en donde no se desarrollan debates. El acto central se produce cuando las autoridades salientes, entre ellas el presidente del Comité de Usuarios, informan verbalmente a la junta comunal y a la asamblea general sobre las actividades que han realizado y las nuevas autoridades reciben oficialmente sus cargos (Salomon 2006: 173).

De otro lado, las asambleas generales ordinarias y extraordinarias son espacios de discusión, decisión y denuncia. Al igual que en la Huayrona, en estas asambleas las autoridades de la junta comunal y los propios comuneros reivindican el poder la comunidad campesina frente a las otras autoridades. Por ejemplo, en la asamblea del día 16 de mayo del año 1966, los asambleístas decidieron «no aceptar el nombramiento como sub-administrador a don Hipólito Capistrano por no haber sido nombrado por el pueblo en asamblea general, sorprendiendo a la superioridad con un memorial ilegal» (ACC/SADT_Nº51: 172-173). En la asamblea del domingo 2 de agosto de 2015, el presidente del pueblo anexo de Chinchina manifestó que había «habladurías sobre que Chinchina está haciendo convenios sin aprobación de la asamblea», él reconoció que «los pueblos anexos no tenemos autonomía para hacer convenios», pero justificó la construcción de un vivero que venían realizando con ayuda de una ONG (organización no gubernamental) diciendo que «es algo pequeño y es muy particular».

En la misma asamblea del 2 de agosto de 2015, un comunero increpó al alcalde diciéndole «la comunidad quiere saber qué está haciendo el alcalde sobre el reservorio de Sansare. Él es puro Lima, Lima. Ya ni se le ve por acá». Otro comunero solicitó a las autoridades que convoquen al

¹⁶ Glave (1992: 42), señala que desde tiempos de la colonia el poder central ha ejercido importantes modificaciones sobre los poderes locales, al intentar articularse a estos. Pese a que las autoridades locales han perdido espacios de poder, es posible distinguir mecanismos a través de los cuales el poder local ha procurado su «reproducción social y simbólica». Por ejemplo, en el ámbito simbólico se encuentran las batallas rituales que tienen lugar en la provincia de Canas, Cusco, que constituyen actos de rememoración alegórica de las filiaciones a los ayllus que dominaron la zona entre los siglos XVI al XVII.

¹⁷ Para una descripción detallada de la ceremonia de la Huayrona ver el estudio de Salomon (2006: 171-182).

médico encargado de la posta de salud, «porque nunca ha venido a la asamblea, ni a presentarse, ni a informar lo que está haciendo».

De otro lado, en una asamblea extraordinaria del Comité de Usuarios que se realizó el día 29 de agosto de 2015, las palabras iniciales del presidente de la comunidad fueron para hacer recordar al presidente del comité de usuarios que «acá nosotros sabemos que el comité de regantes tiene funciones pero no para hacer compromisos, ni tratados, ni menos convenios con otras comunidades, señores, acá los trabajos siempre se han realizado a nivel comunales y a nivel de parcialidades, así estamos organizados por muchos tiempos» (ver fotos 4,5 y 6/anexo 4). Aunque, en la práctica, el poder que ejercen la asamblea general y la junta directiva de la comunidad sobre las otras autoridades puede ser más simbólico que efectivo, la idea de que la comunidad es la máxima autoridad forma parte de la identidad cultural y jurídica de la comunidad y está presente en el discurso de los pobladores respecto del ejercicio del poder.

Al igual que la autoridad comunal ejerce cierto dominio sobre otras autoridades, el pueblo de Tupicocha ejerce influencia sobre otros centros urbanos más pequeños que existen en el territorio de la comunidad que, como hemos señalado, coincide con el del distrito. Esta relación de dependencia debió consolidarse con la creación del distrito de San Andrés de Tupicocha mediante la Ley Nº 9875, del día 30 de noviembre de 1943. Lo que resulta curioso es que, desde la visión de la ley estatal los anexos forman parte de la organización distrital pero, en la legalidad local, los «pueblos anexos» son considerados como parte de la estructura de gobierno de la comunidad. Cuando se hace referencia a ellos se habla de «la comunidad y sus pueblos anexos». Una muestra de este vínculo es que en la segunda mitad del siglo XX, los pueblos anexos lograron ganar cierta independencia en relación al control del trabajo de sus pobladores y a sus derechos sobre el agua de Willcapampa¹⁸ y con ello adquirieron un estatus que les permite acceder a ciertos espacios del gobierno comunal. Los orígenes de este proceso se remontan, al menos al año 1964, cuando en la etapa de organización de los trabajos de construcción del canal de Willcapampa, los comuneros de los pueblos de Chinchagoza y Cullpe se opusieron a «recibir sus trechos»¹⁹, por intermedio de sus parcialidades y manifestaron su intención de «desistirse» de la «comunidad madre de San Andrés de Tupicocha», para «afiliarse» como «comunidad[des] anexa[s]». Tras una amplia discusión, esta solicitud fue

¹⁸ Cotler (1959: 48), describe una situación similar en San Lorenzo de Quinti donde, por el año 1929, los descendientes de migrantes formaron una «comunidad de independientes» con la finalidad de obtener reconocimiento o «personería» en el pueblo y poder acceder a derechos de agua.

¹⁹ El trecho es la unidad de división que ordena el trabajo de las parcialidades, en las faenas de mantenimiento o construcción de canales. A cada parcialidad le corresponde un trecho en función al número de personas que la integran.

aprobada por la directiva comunal con la condición de que, de manera inmediata, cada comunero cumpliera las multas u otras deudas en sus parcialidades. Además se les ordenó cumplir con el acto formal de presentar ante la comunidad su «desistimiento» y sus respectivos padrones generales de comuneros (ACC/SADT_№51: 150-151).

Hasta este punto se ha visto que la gestión del agua en Tupicocha supone un complejo sistema en donde existen dos categorías de aguas, las de dominio comunal y las de dominio privado. En el ámbito de la gestión comunal del agua confluyen diversas autoridades, algunas de origen local como los presidentes de ayllus y otras de origen estatal, como la junta directiva comunal y la junta de regantes. Todas estas autoridades se encuentran agrupadas en torno a la máxima autoridad comunal, es decir, la asamblea general representada por las autoridades de la junta directiva comunal. En otras palabras, la gestión del agua es en esencia una potestad que se desprende del poder de la máxima autoridad local. Significa que el gobierno del agua es el resultado de un proceso de combinación de reglas y autoridades de distintos universos normativos. Considerando estas características de la gestión del agua en Tupicocha, plantearemos a continuación las preguntas que orientan la presente investigación.

4. Preguntas de investigación

- a) Si sabemos que en Tupicocha la gestión del agua es considerada como una atribución de la autoridad comunal, ¿cómo se adaptó el derecho local a las formas organizativas de las leyes de aguas de los años 1902, 1969 y 2009?
- b) ¿Cómo han actuado los comuneros al seguir procedimientos administrativos ante las autoridades estatales del agua? y ¿es posible identificar la influencia de Tupicocha en la burocracia del agua?
- c) Si sabemos que los usuarios de manantiales de «interesados» siempre han sido autónomos respecto de la autoridad comunal ¿es posible identificar cambios producidos por las leyes estatales del agua en las relaciones entre estos usuarios y la organización que administra el agua de la comunidad?
- d) Si sabemos que en Tupicocha la organización del trabajo colectivo para la construcción y el mantenimiento de la infraestructura hidráulica es considerada como una función de las autoridades comunales y de los presidentes de parcialidades, ¿qué vínculos se tejen entre la autoridad comunal, las parcialidades, el comité de regantes y la municipalidad distrital en lo relacionado a la gestión financiera de la infraestructura hidráulica?

5. Marco teórico

La presente investigación está orientada por la disciplina de la Antropología Jurídica y, en concreto, por el enfoque del pluralismo legal. Griffiths (1986), ha señalado que el principal objetivo de este enfoque es romper con el mito de que el derecho es un «ordenamiento normativo jerárquico único, unificado y exclusivo que se deriva del poder del Estado». Por el contrario, el pluralismo legal es el hecho y el centralismo legal en manos del Estado es solo un ideal que deviene en una distorsión de la realidad (Guevara Gil 2009: 40). En ese sentido, el estudio del pluralismo legal parte de la premisa de que las relaciones sociales están determinadas por múltiples sistemas legales que coexisten y se interrelacionan entre sí (Urteaga 2014: 7).

Benda-Beckmann, Benda-Beckmann y Pradahn (2000: 10 y 11) destacan la importancia de incorporar la perspectiva del pluralismo jurídico en los estudios sobre el manejo del agua no para centrarse en las diferencias entre el derecho estatal y el derecho local sino para hacer evidente cómo comunidades, en diversas regiones y en diversas etapas históricas, se han apropiado del derecho estatal dándole significado propio, de manera que ciertas reglas que pueden parecer distintas o lejanas son adaptadas e incorporadas en las normas que existen a nivel local. En ese sentido, usualmente el derecho local es el resultado de la combinación de principios y normas locales y estatales. A partir del enfoque del pluralismo legal se derivan las construcciones teóricas que contribuyen a analizar y a explicar la información recabada en el trabajo de campo en Tupicocha. Concretamente, tomaré como principales referentes los conceptos de interlegalidad, adaptación y localización.

Fitzpatrick (1983) acuñó el concepto de interlegalidad que, a su vez, fue posteriormente desarrollado por Santos (1987) (Urteaga 2014: 14). De acuerdo a este concepto, los distintos ordenamientos jurídicos que existen a escala local, nacional e internacional se caracterizan por ser porosos y por coexistir interactuando los unos con los otros. Como resultado de estas interacciones, se produce un proceso constante de mezcla de normas. Santos propone que los estudios con enfoque de pluralismo legal no se limiten a identificar los distintos tipos de legalidad que existen en un mismo espacio social, sino que procuren descubrir y entender los procesos en los que se produce la interlegalidad.

Para explicar cómo se produce el fenómeno de combinación de normas externas con normas del derecho en las prácticas jurídicas de las organizaciones sociales, Guevara Gil (2009: 131-189) y (Potter 2004 y 2011) emplean, respectivamente, los conceptos de «síntesis cultural activa» y «adaptación selectiva». Ambos autores coinciden en atribuir el origen de este

proceso a las comunidades interpretativas descritas por Fish (1989), es decir, los actores que lideran el espacio local. En términos generales, ambos sostienen que las comunidades interpretativas, realizan una constante labor de creación intelectual que consiste en valorar e interpretar las normas externas de acuerdo a los valores, expectativas y necesidades locales. De esta forma, las comunidades interpretativas actúan como bisagras para el traslado del derecho externo al derecho local. Al reconocer que la aplicación de la norma está mediada por una labor interpretativa, es posible comprender por qué una misma norma puede generar resultados disímiles en distintos espacios sociales y hasta producir resultados opuestos a los esperados por quienes crearon la norma.

Un concepto planteado por Guevara Gil (2013: 165, 178 y 179; 2014a), para explicar cómo el Estado abre paso a la interlegalidad es el de localización y adaptación. Este mecanismo emerge cuando los funcionarios estatales, que operan entre la escala local y la escala nacional, toman decisiones que permiten «articular los mandatos oficiales con las demandas locales», aunque esto suponga «desbordar y violar sus propios cauces normativos», es decir, aunque sus decisiones contravengan la ley o violen el principio de legalidad. Guevara Gil explica que, este mecanismo permite a las autoridades del Estado atender demandas y necesidades concretas de la población. Al mismo tiempo, contribuye a reafirmar su posición de autoridad superior frente otras autoridades del ámbito local.

Los conceptos de interlegalidad, adaptación y localización están estrechamente vinculados a la autonomía que caracteriza a los espacios normativos locales. Sobre este último concepto, al igual que Guevara Gil (2013: 36) me adhiero a lo señalado por Moore (1973) en el sentido de que la autonomía de los campos sociales semi-autónomos no se define por los límites de cada organización (por ejemplo, la comunidad campesina, el comité de regantes, etc.) sino por el hecho de que cada campo social es autónomo²⁰ en tanto tiene la capacidad de crear normas y asegurar su cumplimiento.

He señalado que el objetivo de esta tesis es explicar cómo se han combinado el derecho local y el derecho estatal para configurar la gestión del agua en Tupicocha y para cumplir este propósito se requiere ver los cambios a través de la historia. Es precisamente por la necesidad de analizar los cambios que esta tesis prioriza los conceptos de interlegalidad, adaptación y localización. Unido a ello está el hecho de que los cambios en el derecho de aguas Tupicocha están orientados a asegurar los niveles de autonomía esperados por los actores locales.

²⁰ Guevara (2013: 36) propone eliminar prefijo «semi» empleado por Moore (1973) y utilizar solo la palabra «autonomía» debido a que resulta redundante en tanto esta palabra «implica, por definición, vínculos y articulaciones con otros ordenamientos».

Después de haber desarrollado los principales referentes conceptuales que serán empleados a lo largo de esta tesis, reseñaré a continuación las contribuciones de otros autores que constituyen las premisas sobre las que parte la presente investigación.

6. Estado de la cuestión

Los estudios que desarrollan aspectos históricos y etnográficos sobre el riego en las comunidades rurales del Perú, han sido abordados desde distintas perspectivas teóricas y una característica común es que, aunque priorizaron enfoques en los que el derecho no es un tema central, parece inevitable que las evidencias de campo revelen contextos de influencia recíproca entre el derecho local y el derecho estatal. Estos estudios, además permiten apreciar que los resultados de estas interacciones jurídicas varían en función a las características históricas, sociales, económicas e hidrológicas de cada región del país. Para desarrollar este argumento agruparé los estudios en torno a dos temas que son fundamentales para el desarrollo de esta tesis. En primer lugar, resumiré los estudios que dan referencias acerca de la inserción de la institucionalidad estatal del agua en las comunidades campesinas y sobre los vínculos entre las autoridades del ámbito local para la gestión del agua. En segundo lugar, mencionaré los estudios que brindan información acerca de las características a nivel hidrológico y social propias de la región hidrográfica del Pacífico, también conocida como vertiente oriental de los Andes. Me referiré, finalmente, a los estudios situados en el ámbito de Huarochirí y Tupicocha.

El agua y sus configuraciones sociales: comunidades campesinas, organizaciones de usuarios de agua y autoridades municipales

Los estudios de Tello (1923), Llanos y Osterling (1981) y Gelles (1984a y 1984b), centrados en la fiesta del agua de la comunidad de San Pedro de Casta-Huarochirí, ofrecen una perspectiva diacrónica sobre la fiesta del agua y la dinámica de la inserción de la institucionalidad estatal del agua en dicha comunidad. En las observaciones de campo de Tello (1923: 526-549), no se registra la presencia de autoridades del agua de origen estatal. En cambio, Llanos y Osterling (1981) y Gelles (1984a y 1984b) registran en sus observaciones, realizadas durante la primera mitad de la década de los 80, la permanencia de autoridades propias del régimen legal de 1902 (aunque para aquel entonces ya se encontraba derogado), como el sub-administrador de aguas, los vigilantes repartidores y los miembros de la Junta de Regantes.

Otros estudios sobre la gestión del agua de riego en comunidades campesinas, como los de Fonseca y Mayer (1988), Fonseca (1988), Mayer (1988), Mitchel y Guillet (1994), Rousseau,

Herve y Poupon (1989), Hinojosa (1989) y Guillet (1994) destacan el valor cultural del control del agua centralizado en la comunidad en el contexto ecológico de los Andes y, aunque describen la existencia de autoridades del agua de origen estatal, no explican los vínculos entre estos dos tipos de autoridades. Dentro de este grupo de estudios se distinguen aquellos situados en contextos en donde existieron hacendados: Segura Altamirano (1992), Verzilj (2005, 2007), Trawick (2003), Gelles (2002).

Una mirada más profunda a las relaciones sociales y jurídicas que se entrelazan en la gestión del agua en los Andes, revela situaciones en las que la adquisición de derechos de agua por parte de los comuneros está condicionada a su afiliación a grupos de origen «tradicional» como los ayllus o parcialidades (Cotler 1958). Asimismo, se descubre la convivencia de autoridades comunales «tradicionales» junto a las autoridades reconocidas por el Estado, tanto a nivel del gobierno comunal como del agua. Dichas autoridades «tradicionales» han conservado distintas funciones. Entre ellas, los cargos de yaku alcaldes, alcaldes de agua, yakukamayoqs o campos, descritos por Valderrama y Escalante (1987), Gelles (2002) y Trawick (2003) se fusionaron a la institucionalidad estatal y han mantenido la potestad de repartir el agua.

En ese mismo sentido, las investigaciones de Soler (1954, 1958), Araujo (1989) y Gelles (1984a y 1984b) explican que los presidentes de ayllus o parcialidades conservan atribuciones para el control del trabajo colectivo, necesarias para mantener y construir la infraestructura hidráulica. Dentro de este grupo de estudios, encontramos escasas pero valiosas referencias a formas de combinación de las normas del derecho local y el estatal. Un interesante caso de conformación interlegal de las autoridades del agua es referido por Soler (1954:98), quien observó que en 1953 los tomeros o funcionarios menores que controlaban el riego en San Pedro de Huancaire (Huarochirí), eran nombrados por el sub-administrador de aguas a propuesta de las parcialidades. Otro ejemplo es el referido por Valderrama y Escalante (1987: 249), quienes identificaron que cuando un comunero en Yanque se resiste a cumplir las órdenes del yakucamayoq, este puede denunciarlo ante el gobernador del pueblo quien, a su vez, puede encerrar al comunero en el calabozo «hasta que entre en razones».

Al contrario de lo ocurrido con las autoridades «tradicionales», un aspecto que ha recibido poca atención es el referido a los vínculos entre la autoridad comunal y la autoridad municipal para la gestión financiera del mantenimiento y construcción de la infraestructura hidráulica. Entre las excepciones encontramos el estudio de Cotler (1958) quien describe que en San Lorenzo de Quinti-Yauyos, existe una clara diferencia entre las obras de beneficio comunal y

las de beneficio público. Las primeras son dirigidas por las autoridades de cada una de las seis comunidades o parcialidades que existen. En cambio, las obras de beneficio público (como la construcción de una represa) son lideradas por las autoridades estatales, principalmente, por el agente municipal y el teniente gobernador.

Algunas condiciones hídricas, sociales y jurídicas que caracterizan a la región hidrográfica del Pacífico

La región hidrográfica del Pacífico es la segunda más grande de las tres principales regiones hidrográficas del país²¹, con una superficie de 278.48 km² que representa el 22% del territorio nacional (Rojas-Ortuste 2010: 7). Esta región, se caracteriza por estar conformada por ríos de trayectoria corta²² y de gran pendiente, cuyo caudal aumenta significativamente en la temporada de lluvia, pero se pierde rápidamente en el mar. Estas características de los ríos de la región del Pacífico, sumado a que los períodos secos van de 9 a 10 meses (Rousseau, Herve y Poupon 1989: 7), hacen que otras fuentes de agua como las lagunas²³ y los manantiales sean de gran importancia en pequeños sectores de riego. Asimismo, estas condiciones imponen la necesidad de contar con infraestructura hidráulica que permita tanto almacenar el agua superficial en las zonas más altas, como controlar su distribución²⁴.

La importancia de los manantiales, lagunas y la infraestructura de almacenamiento y regulación está claramente reflejada en los estudios enfocados en la región andina de la vertiente del Pacífico. Salvo contadas excepciones (Cotler 1959), casi todos los estudios etnográficos hacen referencia al uso de manantiales. En muchas comunidades los sistemas hidráulicos combinan el uso de agua de río y de agua de manantiales (Gelles 1984a y 1984b, Gelles 2002, Mayer y Fonseca 1979, Trawick 2003, Guevara Gil 2014a). Dentro de este grupo de estudios el de Soler (1954), en San Pedro de Huancaire, destaca porque identifica el aprovechamiento de «aguas temporales», que discurren por las quebradas en época de lluvias. Otro grupo de estudios refieren el caso de comunidades que se abastecen exclusivamente de agua de manantiales, como la comunidades de Putinza (Fonseca y Mayer 1988), Catahuasi y Auco en Yauyos (Fonseca 1988), Salas en Lambayeque (Segura Altamirano 1992), así como

²¹ Las otras dos principales regiones hidrográficas del país son la Amazónica y la del Lago Titicaca. La región Amazónica tiene una superficie de 957.82 km² y la del Lago Titicaca 48.91 km². La superficie que representan del territorio nacional es de 75% y 4%, respectivamente (ANA: 2010).

²² Los ríos de mayor y menor longitud son el Chira (334 km) y Uchusuma y Choclón (57km). Por su parte, el río Lurín, que da nombre a la cuenca en donde se asienta Tupicocha, tiene una longitud de 102 km.

²³ De acuerdo al Inventario Nacional de Laguna y Represamiento (ONERN 1980 en ANA 2015), existen 3,896 Lagunas en la región hidrográfica del Pacífico, 7,441 en el Amazonas y 841 en el Titicaca.

²⁴ De la disponibilidad total de agua en ríos en el Perú, la de la región hidrográfica del Pacífico representa el 2%, la del Amazonas el 97.4% y la del Titicaca el 0.6%.

Huaynacotas y Pampamarca en La Unión (Trawick 2003). Pero el común denominador de estos estudios es que no prestan atención a los derechos de uso privado o familiar que pueden configurarse, incluso cuando el territorio es de propiedad comunal, en las microcuencas en donde los manantiales afloran dispersos en distintos pisos altitudinales. Por ejemplo, Trawick (2003: 79) señala que el agua de los manantiales «secundarios» de la comunidad de Huaynacotas se rige bajo el principio de uso en sustitución del agua del sistema de riego principal, de manera que ningún comunero es favorecido con una mayor dotación de agua. Esta omisión puede explicarse debido a que gran parte de estas investigaciones están orientadas a exaltar el valor de la tradición comunal del riego en los Andes.

La dinámica de las relaciones entre grupos de usuarios de la región andina de la vertiente del Pacífico en sistemas hidrológicos que combinan el uso de agua de río y de manantiales o que se abastecen solo de manantiales dispersos (como es el caso de Tupicocha), merece ser examinada con mayor profundidad para identificar los patrones de interacción que son comunes y los que son diferentes. Un elemento diferenciador que descubren los estudios de campo es que no existen evidencias de la conformación de comisiones de usuarios a nivel de grupos que aprovechan fuentes de agua independientes. Bolin (1994), Guevara Gil (2013) y Vila (2015), describen la creación de comisiones de usuarios que agrupan a regantes que comparten un canal principal. Dentro de este conjunto de estudios, únicamente, Guevara Gil (2013: 215-218) menciona la existencia de tres grupos de usuarios que utilizan fuentes de agua independientes en Santa Rosa de Ocopa, estos grupos son localmente llamados «comités clandestinos» y se caracterizan por no tener vínculos con el comité que gestiona el canal principal del pueblo y porque muestran poco interés de integrarse a la comisión de usuarios que opera en la zona.

Huarocharí y Tupicocha

En lo que concierne al ámbito de Huarocharí y Tupicocha, existen importantes estudios que han nutrido esta investigación. El manuscrito de Francisco de Ávila [1573-1647], contiene relatos míticos con un trasfondo histórico y religioso sobre los ayllus de Huarocharí, entre ellos, los que han dado origen a Tupicocha (Arguedas 2011). A su vez, este manuscrito ha motivado a otros investigadores a conocer el presente reexaminando el pasado. Entre ellos, Karen Spalding (1986) analiza el impacto de la invasión española y de las normas de la colonia en la organización social y en la economía de los pobladores de Huarocharí entre los siglos XVI y XVIII. Por su parte, el estudio de Frank Salomon (1997, 2006) revela que el uso ceremonial de los quipus en la actual Tupicocha es una de manifestación simbólica del poder de las

autoridades de las parcialidades, frente a los cambios y a las adaptaciones producidas en la organización política de la comunidad por influencia de las leyes estatales.

De otro lado, Tejada y León (1997) presentan una descripción etnográfica general sobre Tupicocha e identifican que el riego se organiza a partir de tres grandes sistemas, el sistema comunal, los sistemas suprafamiliares y los sistemas familiares. Por su parte, Motta (1998) afirma que ciertos factores que tradicionalmente construían la masculinidad en Tupicocha como la administración de los bienes y recursos comunales, el trabajo comunal y la conformación de una familia vienen siendo reemplazados por otros de carácter urbano como el dinero y la educación superior. Asimismo, el comunero Eugenio Vilcayauri (2009), nos aproxima a la historia, las costumbres y la organización del pueblo, desde la mirada de un tupicochano.

Apaza, Hurtado y Alencastre (2006: 65) destacan la importancia de la organización comunal en el mantenimiento de las amunas y proponen implementar esta técnica para incrementar la oferta de agua en otras zonas áridas del país. Finalmente, Durand (2011a, 2011b) relata que el proceso adopción y adaptación tecnológica que experimentó el pueblo de Cullpe a partir de la construcción de la represa de Yanasiri I, ha producido importantes cambios sociales, económicos, culturales y en los derechos de agua. El aporte de Durand es valioso porque resalta el potencial de la gestión del agua como motor del cambio social, pero omite el hecho de que el pueblo de Cullpe forma parte de una estructura más amplia que es la Comunidad Campesina de San Andrés de Tupicocha y desconoce que la dinámica social, económica y cultural de los pobladores de Cullpe está influida por la de la comunidad campesina.

7. Metodología y contenido

Esta investigación fue ideada gracias a que, por motivos laborales, entre los años 2012 y 2013 tuve la oportunidad de conocer diversas comunidades y actores de las cuencas de los ríos Chillón, Rímac y Lurín. A través de ellos, supe que los comuneros de Tupicocha, sus amunas y reservorios se han convertido en unos de los referentes más importantes para la gestión del agua en las tres cuencas.

Por cuestiones del azar, no conocí Tupicocha si no hasta noviembre del año 2013, gracias a que gentilmente, la profesoras Sonja Bleeker y Carmen Felipe Morales, de la Maestría de Gestión Pública de los Recursos Hídricos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, me permitieron ir junto a sus alumnos en una visita de estudio por la cuenca del río Lurín.

El trabajo de campo ha sido realizado entre los años 2013 y 2015. Mis incursiones fueron espaciadas y los retornos me permitieron aclarar inquietudes, contrastar las evidencias de campo con la teoría y recabar nueva información. Concretamente, he visitado Tupicocha los días 7 y 8 de diciembre de 2013, el 23 y 24 de agosto de 2014, del 25 de octubre al 1 de noviembre de 2014, del 30 de julio al 6 de agosto de 2015 y el 28 de agosto de 2015. También, he tenido la oportunidad de acompañar a don Natolio Ávila Sánchez, presidente del Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche, a reuniones en la Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín los días 12 de agosto de 2014, 24 de abril de 2015 y 26 de noviembre de 2015. Además, asistí junto a don Natolio Ávila a una reunión en la Junta de Usuarios de la cuenca Lurín, el día 13 de julio de 2015. Asimismo, hemos tenidos otras reuniones, en la ciudad de Lima, los días 16 de setiembre de 2015 y 12 de octubre de 2015.

En Tupicocha he realizado entrevistas, pero a medida que fui aprendiendo a ser paciente estas se convirtieron en amenas conversaciones con las autoridades y los comuneros. Acompañé a algunos de ellos en sus actividades cotidianas en las chacras. Observé la labor de los miembros de la Junta de Regantes en su oficina, ubicada en la plaza del pueblo, les ayudé a sistematizar datos históricos sobre la construcción del canal de Willcapampa y, junto a ellos, he recorrido canales y reservorios. Asistí a asambleas y faenas comunales. Fui invitada a una celebración de marcado del ganado (fiesta de ransa), asistí a una la fiesta de cumpleaños y he sido madrina en la fiesta de promoción de una niña.

Un factor determinante para cumplir el objetivo de analizar cómo se han combinado el derecho estatal y el derecho local para configurar la gestión del agua en Tupicocha fue que tuve la oportunidad de acceder a libros de actas del pueblo. Revisé 4 libros de actas del archivo de la comunidad, correspondientes al período comprendido entre los años 1942 y 1997, así como, 14 libros de actas del archivo de la Junta de Regantes y otros documentos sueltos, correspondientes al intervalo entre los años 1951 a 2014. De esta forma, he podido rescatar parte de la historia de la gestión del agua escrita en las actas del pueblo y la he complementado con información etnográfica.

Además, he complementado la información de las actas y mis observaciones, con un mapa que ha sido dibujado por los actores locales y que, por tanto, permite una visión de la distribución del agua y del territorio, desde la perspectiva propia de los tupicochanos.

En el primer capítulo, analizaré los cambios producidos con la creación de la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes de Tupicocha, durante el periodo de vigencia del Código de Aguas de 1902. En el segundo capítulo, explicaré los avatares de la organización

que gestiona el agua cuando el derecho del Estado la volvió invisible a sus ojos, durante el régimen de la Ley General de Aguas de 1969. En el tercer capítulo, relataré el procedimiento para la creación del Comité de Usuario Willcapampa-Casama-Cosanche, en el marco de la aplicación de la Ley de Recursos Hídricos de 2009. Finalmente, en el cuarto capítulo analizaré la influencia del derecho estatal en los vínculos entre las autoridades locales para la gestión financiera de la infraestructura hidráulica.



Primer capítulo: La Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes. Antecedentes y algunos aspectos de su funcionamiento

En el presente capítulo, analizaré los antecedentes de la creación de la Sub-Administración de Aguas y de la Junta de Regantes del distrito de Tupicocha, así como algunos aspectos de su funcionamiento. Concretamente, argumentaré que estas dos nuevas instituciones fueron incorporadas al espacio del gobierno comunal y operaron bajo una dinámica interlegal. Esta etapa corresponde al régimen del Código de Aguas de 1902 y es relevante porque supuso una primera e importante transformación en la organización social para la gestión del agua de Tupicocha. En los capítulos siguientes, veremos que la posterior adopción de las formas organizativas establecidas en la Ley General de Aguas de 1969 y en la Ley de Recursos Hídricos de 2009, han seguido el camino marcado por la Sub-Administración de Aguas y de la Junta de Regantes del régimen de 1902.

Otra razón que hace particularmente significativa esta etapa, es que las actas de la Sub-Administración de Aguas registran una excepcional actividad de comunicación e intercambio entre Tupicocha y la autoridad estatal del agua, que no se presenta en períodos posteriores. Un factor que permite explicar esta situación es que la autoridad estatal más cercana se encontraba basada en la ciudad de Matucana, capital de la provincia de Huarochirí, a dos horas de trayecto desde Tupicocha. En cambio, la institucionalidad de los regímenes de las leyes de 1969 y 2009 determinó que las autoridades más cercanas sean instaladas con mayor distancia geográfica, en la ciudad de Lima.

En la primera sección de este capítulo, presentaré los antecedentes normativos que explican cómo el Código de Aguas de 1902 fue ampliando su ámbito de intervención sobre las aguas de uso común de la región andina y explicaré el rol que ejerció el personero de la comunidad en el gobierno del agua en la etapa previa a la creación de la Sub-Administración de Aguas. En la segunda sección explicaré que, aunque la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha fue una entidad dependiente del Ministerio de Fomento, fue reinstitucionalizada a nivel local para formar parte del gobierno comunal. En la tercera sección, demostraré que durante esta etapa la legislación estatal del agua permitió que la organización que administra el agua de la comunidad ejerza cierta influencia sobre los manantiales de «interesados». Finalmente, describiré que la autoridad estatal del agua otorgó un amplio margen de autonomía en la solución de conflictos a nivel local y cuando intervino en ellos, reprodujo el estilo de solución de conflictos propio de Tupicocha.

1. Los antecedentes a la creación de la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes

En el tercer acápite del presente capítulo, veremos que la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes de Tupicocha, del régimen de Código de Aguas de 1902, fueron creadas en la primera mitad del siglo XX y que una característica de su inserción en el espacio local es que fueron adoptadas como organizaciones dependientes de la comunidad. Esta forma en que se localizó la ley estatal está vinculada con el hecho de que cuando en Tupicocha se habla sobre el agua y la infraestructura hidráulica, indefectiblemente se alude a la comunidad²⁵ y, como veremos, todo indica que esto ha sido así incluso desde antes de que se produjera la creación de la comunidad de indígenas, en el año 1935.

Me refiero a que todas las evidencias en Tupicocha apuntan a que la gestión del agua siempre ha sido una atribución de la comunidad. Pero no ha ocurrido lo mismo en otras regiones del país con características históricas, sociales e hidrográficas distintas. Ocurre que en otras zonas la legislación municipal influyó en la gestión del agua. La primera Ley Orgánica de Municipalidades de la etapa republicana aprobada en el año 1834, otorgó facultades a los gobiernos locales para la administración del agua. Estas facultades se mantuvieron, aunque con ciertas variaciones, en las sucesivas leyes orgánicas de municipalidades de los años 1856, 1861, 1873 y 1892 (Guevara Gil 2013). Aunque aún son escasos los estudios que documentan la gestión municipal del agua, encontramos casos que datan desde inicios y hasta bien entrado el siglo XX, en los que los gobiernos municipales han tenido cierta influencia o han asumido la gestión del agua.

El estudio de Paul Gelles en el distrito de Cabanaconde contiene referencias someras al rol de esta municipalidad en la gestión del agua. Gelles señala que a principios del siglo XX, las autoridades municipales supervisaron el mantenimiento del canal principal y la actividad de los yaku alcaldes (alcaldes de agua), autoridades tradicionalmente encargadas de la distribución del agua. La etapa de gestión municipal del agua en Cabanaconde duró hasta principios de los años cuarenta cuando se creó la junta de regantes del distrito por influencia de un poderoso misti (descendiente de españoles) (Gelles 2002: 138-140). De otro lado, la investigación de Armando Guevara Gil en el distrito de Santa Rosa de Ocopa destaca porque documenta

²⁵ En el ítem 1 de la introducción he explicado que existen manantiales bajo régimen de uso privado y que estos conforman pequeños sistemas independientes. Pero cuando a un tupicochano se le pregunta cómo funciona la gestión de agua, es casi seguro que su relato se referirá en primer lugar al sistema de uso comunal. Los manantiales de «interesados» se encuentran dentro del ámbito de lo personal o familiar, por lo que no se alude a ellos en el discurso que la comunidad proyecta hacia el exterior acerca del agua.

detalles precisos sobre cómo la municipalidad administró dotaciones de agua, actuó como intermediario entre el nivel local y las autoridades provinciales así como ministeriales e hizo frente a conflictos con poderosos usuarios de la cuenca, durante el período comprendido entre la creación del distrito, en el año 1921, hasta la conformación del Comité de Regantes en 1997 (Guevara Gil 2013: 55-109).

En cambio, si bien Tupicocha fue instituida como anexo de San Damián desde el año 1857 (Vilcayauri 2009: 51), como he señalado, a diferencia de Cabanaconde y Santa Rosa de Ocopa, existen evidencias suficientes que apoyan la hipótesis de que el control del agua nunca fue asumido por la autoridad municipal. Así lo manifiestan los miembros más antiguos de la comunidad y así parecer corroborarlo el hecho de que, al menos desde 1897, gobernara junto al alcalde distrital un «alcalde de costumbre», dedicado a cumplir las funciones tradicionales que demandaba el pueblo, entre las que pudo encontrarse el reparto del agua (Salomon 2006: 78, 233). Además, otro factor que apoya esta hipótesis es que, antes y después de la creación del distrito de San Andrés de Tupicocha en el año 1943, la comunidad ha llevado el registro de las actividades relacionadas con la gestión del agua. En el archivo de la comunidad existen actas relacionadas a la gestión del agua que datan, al menos, desde el año 1931.

Teniendo en cuenta que en Tupicocha la gestión del agua siempre se ha considerado como una atribución de la autoridad comunal, antes de analizar la creación y el funcionamiento de Sub-Administración de Aguas de Tupicocha por el año 1951, quiero presentar las principales evidencias encontradas acerca cómo se aplicó el Código de Aguas de 1902, antes de la creación de esta organización especializada en la gestión del agua de riego. En ese sentido, veremos a continuación los antecedentes normativos y lo que en la práctica ocurrió en Tupicocha.

1.1 Antecedentes normativos: el Estado va ampliando sus competencias hacia la región andina

El Código de Aguas de 1902 imaginó un régimen bipartito de dominio del agua, según el cual las aguas podían ser de dominio público²⁶ o de dominio privado.²⁷ Pero el ámbito de

²⁶ El artículo 4 del Código de Aguas de 1902, detalla que las aguas categorizadas como de dominio público son las siguientes: «1.- Los ríos; 2.- Los torrentes, manantiales y arroyos constantes o periódicos, siempre que no hayan sido objeto de apropiación anterior; 3.- Las aguas sobrantes de los ríos que se pierden en el mar».

²⁷ Entre las aguas de dominio privado se encontraban 1) las de propiedad del Estado Central, 2) las de propiedad municipal y 3) las de propiedad privada. El artículo 5 del Código de Aguas de 1902, establecía que «tanto en los terrenos de propiedad de los particulares, como en los municipales y en los de

intervención estatal en el manejo de las aguas fue inicialmente muy restringido. En el caso de las aguas públicas, las funciones de la administración estatal del agua, a cargo del Ministerio de Fomento, se limitaban a dictar las «disposiciones necesarias para el buen orden en el uso y aprovechamiento de las aguas»²⁸. En lo relacionado a las aguas de dominio privado, el Ministerio de Fomento solo ejercía sobre ellas «la vigilancia necesaria para que no puedan afectar la salubridad pública ni a la seguridad de las personas y bienes»²⁹. Por su parte, los aprovechamientos colectivos de las aguas públicas para riego eran administrados por Comunidades de Regantes³⁰ que, de acuerdo a la ley eran organizaciones de carácter privado. En cambio, las aguas de dominio privado eran gestionadas por cada propietario.

Cerca de 16 años después de la aprobación del Código de Aguas, la Ley Nº 2674 del año 1918, amplió las potestades de intervención estatal sobre el agua, en determinados valles costeros³¹, donde fueron derogadas las atribuciones de las Comunidades de Regantes y estas quedaron bajo el control de instituciones de carácter público, llamadas «Comisiones Técnicas». Posteriormente, en el año 1931 el Decreto Ley Nº 7335, amplió aún más el ámbito de intervención estatal sobre las aguas de riego. A partir de este decreto las competencias de las «Comisiones Técnicas de Agua»³² abarcaron «los ríos, desde su origen hasta su desembocadura, sus afluentes y los canales que de uso u otro que se deriven, así como las aguas de toda fuente natural, siempre que sean de aprovechamiento colectivo»³³. Además, el mencionado decreto dispuso que el Consejo Superior de Aguas dictaría normas especiales para la región sierra³⁴. Fue así que la administración estatal del agua comenzó a instalarse en la región andina.

En el siguiente cuadro, se presentan los cambios normativos a los que he hecho referencia:

Cuadro 1. Modificaciones del ámbito de intervención de la autoridad estatal sobre el agua de regadío (1902–1931)	
Norma	Contenido
Código de Aguas de 1902	- (Art. 226). La <i>policía de las aguas públicas</i> y sus cauces naturales, riberas y zonas de servidumbre estuvo a cargo del Ministerio de Fomento. - (Art. 4). <i>Se reputan aguas de dominio público</i> :

propiedad del Estado, las aguas que en ellos nacen continua o discontinuamente, pertenecen al dueño respectivo (...)».

²⁸ Artículo 226 del Código de Aguas de 1902.

²⁹ Artículo 227 del Código de Aguas de 1902.

³⁰ Artículo 228 del Código de Aguas de 1902.

³¹ De acuerdo al artículo 1 de la Ley Nº 2674, esta fue de aplicación exclusiva para los valles de Piura, Tumbes, Lambayeque, la Libertad, Ancash, Lima, Ica, Arequipa y Moquegua.

³² El artículo 4 del Decreto Ley Nº 7335, dispuso que las Administraciones Técnicas de Agua serían creadas en los valles de Piura, Lambayeque, la Libertad, Ancash, Ica, Arequipa, Moquegua y Tacna.

³³ Artículo 1 del Decreto Ley Nº 7335.

³⁴ Artículo 20 del Decreto Ley Nº 7335.

<p>Fecha de promulgación: 25/02/1902</p>	<p>1.- Los ríos. 2.- Los torrentes, manantiales y arroyos constantes o periódicos, siempre que no hayan sido objeto de apropiación anterior. 3.- Las aguas sobrantes de los ríos que se pierden en el mar. - (Art. 227). Respecto a las <u>aguas de dominio privado</u>, el Ministerio de Fomento se limitará a ejercer sobre ellas la vigilancia necesaria para que no puedan afectar a la salubridad pública ni a la seguridad de las personas y bienes. - (Art. 5). <u>Se consideran aguas de dominio privado</u> a las que nacen, continua o discontinuamente, tanto en los terrenos de propiedad de los particulares, como en los municipales y en los de propiedad del Estado. Pertenecen al dueño respectivo.</p>
<p>Ley Nº 2674, Disponiendo que en las zonas de irrigación que se determinan haya Comisiones Técnicas, que tendrán a su cargo la administración del servicio de aguas en la República.</p> <p>Fecha de promulgación: 04/01/1918</p>	<p>- (Art. 1). Creó las <u>comisiones técnicas</u>, compuestas por uno o más ingenieros, que <u>tuvieron a su cargo «en toda la extensión de los ríos y sus derivados, que aporten agua de riego, dentro de la zona respectiva, la administración de dichas aguas, con las atribuciones que el Código de la materia señala a los administradores de las Comunidades de Regantes».</u> - (Art. 1). Las comisiones técnicas fueron creadas, exclusivamente, en Piura, Tumbes, Lambayeque, la Libertad, Ancash, Lima, Ica, Arequipa y Moquegua. - (Art. 18). Derogó los artículos 231, 233, 234, 247, 260 y 261 del Código de Aguas, en relación a las funciones de las Comunidades de Regantes para la administración de las aguas.</p>
<p>Decreto Ley Nº 7335 de 1931, Modificando la Constitución de las Comisiones Técnicas de Aguas.</p> <p>Fecha de promulgación: 28/09/1931</p>	<p>- (Art. 1). Creó las <u>Administraciones Técnicas de Aguas</u>, formadas por uno o más ingenieros. Las Administraciones tuvieron bajo su jurisdicción <u>«los ríos desde su origen hasta su desembocadura, sus afluentes y los canales que de uno u otros se deriven, así como las aguas de toda otra fuente natural, siempre que sean de aprovechamiento colectivo».</u> - (Art. 4). El ámbito de competencia de las Administraciones Técnicas abarcó los valles de Piura, Lambayeque, la Libertad, Ancash, Ica, Arequipa, Moquegua y Tacna - (Art. 19). Derogó la Ley Nº 2674. - (Art. 20). La administración de las aguas de riego de los valles o quebradas de la sierra se sujetaría a las reglas establecidas por el Consejo Superior de Aguas.</p>
<p>Fuente: elaboración propia.</p>	

Hasta donde he podido conocer, la primera norma de desarrollo del Código de Aguas de 1902 con disposiciones específicas para la región andina, fue el Reglamento General para el Uso de las Aguas de Regadío, aprobado por la Resolución Suprema del 6 de febrero de 1936³⁵. De acuerdo a este reglamento, la gestión del agua en la región sierra estaba a cargo de Administraciones Técnicas de Regadío creadas a nivel de provincias, que dependían de la Dirección de Aguas e Irrigación. Pero, de acuerdo al mismo reglamento, en las provincias en donde no existieran Administraciones Técnicas de Regadío, la vigilancia del agua, su distribución y el manejo de la infraestructura hidráulica estaría a cargo de una Administración

³⁵ La Segunda Parte del Reglamento General para el Uso de las Aguas de Regadío fue titulado «De la Región de la Sierra».

de Aguas³⁶. En lo concerniente al ámbito local de la gestión del agua, la mencionada resolución dispuso que la Dirección de Aguas e Irrigación podía decidir, si lo creía conveniente, nombrar juntas de regantes para que cooperaran en la gestión del agua. Asimismo, precisó que en donde existieran comunidades de indígenas, un personero de estas formaría parte de la junta de regantes³⁷.

En el siguiente ítem explicaré cómo operaron el derecho estatal y el derecho local de aguas en Tupicocha, en la etapa comprendida entre los años 1919 y 1950, antes de la creación de la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes.

1.2 El personero de la comunidad y el gobierno del agua

Al parecer, durante la etapa republicana la figura del personero de las comunidades de indígenas fue reconocida primero por la legislación de aguas aunque, evidentemente, con funciones restringidas al agua. El artículo 235 del Código de Aguas de 1902, disponía que las comunidades de indígenas debían designar un personero para que las represente al interior de las Comunidades de Regantes. Posteriormente, el Decreto Supremo de fecha 10 de mayo de 1912 y la Resolución Suprema del 14 de mayo de 1920, reglamentaron el procedimiento para la elección de los personeros de las comunidades de indígenas de la costa, al interior de las Comunidades de Regantes. Después, como ya he señalado, en el año 1936 el Reglamento General para el Uso de las Aguas de Regadío, dispuso que los personeros indígenas debían representar a sus comunidades ante las Juntas de Regantes en la Región Sierra.

Pero la norma más antigua, que he podido encontrar en relación al reconocimiento de los personeros como máximas autoridades de las comunidades de indígenas, es decir con funciones amplias y no solo restringidas al agua, es el Decreto Supremo de fecha 18 de julio 1938³⁸. Sin embargo, es posible que los antecedentes de la figura del personero se encuentren en la legislación indígena de la etapa colonial o de principios de la República, porque las actas

³⁶ Artículo 168 del Reglamento General para el Uso de las Aguas de Regadío, Resolución Suprema del 6 de febrero de 1936.

³⁷ Artículo 153 del Reglamento General para el Uso de las Aguas de Regadío, Resolución Suprema del 6 de febrero de 1936.

³⁸ Las referencias a la Resolución Suprema del 14 de mayo de 1920 y al Decreto Supremo de fecha 18 de julio 1938 fueron encontradas en el estudio de Robles (2002: 71). Una buena complicación de la legislación republicana sobre indígenas, hasta finales de la década de 1940, se encuentra en la publicación de José Varallanos (1947).

de Tupicocha registran la presencia de un «síndico personero»³⁹, al menos desde el año 1893 (Salomon 2006: 233).

La figura del personero me interesa porque existen evidencias históricas que demuestran que fue a través de ellos que el Estado aplicó por primera vez el Código de Aguas de 1902, en comunidades de indígenas de la provincia de Huarochirí. Los documentos de la Dirección General de Aguas y Regadío del Ministerio de Fomento, que obran en el Archivo General de la Nación⁴⁰, dan cuenta de procedimientos administrativos seguidos por los personeros en representación de sus comunidades. En el año 1941, el «síndico personero» de la comunidad de indígenas de Huanza solicitó una concesión de aguas de la laguna de Carao. En el año 1948, el «presidente» de la comunidad de indígenas de Laraos, junto al gobernador y otros regantes, solicitaron la entrega de materiales para reparar una acequia comunal y que se realicen estudios para represar las lagunas Lacuani, Muchcacochoa, Pucrocochoa, entre otras. En 1949, los «personeros jurídicos» de las comunidades de indígenas de Santiago de Tuna y San Bartolomé siguieron un procedimiento que llegó hasta la Subdirección de Aguas e Irrigación para solicitar que se les exonere del pago de la prorrata, debido al «bajo rendimiento de sus cultivos». En el año 1952, el personero de la comunidad indígena de Callata solicitó que se les exonerara del pago de la prorrata para el sostenimiento de la Administración de Aguas de Huarochirí, bajo el argumento de que la comunidad irrigaba «sus terrenos con aguas de manantiales almacenadas en represas».

En Tupicocha, el personero de la comunidad también cumplió importantes funciones en torno al agua. Por ejemplo, el día 15 de setiembre del año 1919, el síndico personero de Tupicocha (Mariano Ávila), el agente municipal (Pación Espíritu), el teniente gobernador (Silvestre Antiporta) y el apoderado del pueblo (Julián Cajañampa) suscribieron un «pacto o licencia» con la comunidad de Viso, con la finalidad de que esta última autorizara la construcción del canal de Willcapampa en parte de su territorio (ver el mapa 4). Existieron dos copias del acuerdo, una «en el libro de la Personería del pueblo de Viso y otro existe en el poder de esta Personería de Tupicocha» (ACC/SADT_№51: 5-6). De otro lado, en el año 1931 el «síndico personero» junto a otras autoridades del pueblo, recibió al ingeniero José N. Chater de la Sociedad de Ingenieros del Perú. La visita del ingeniero tuvo como propósito principal que el trazo del canal de Willcapampa quedara «legalmente» efectuado. El trabajo duró 5 días y se

³⁹ La figura del síndico personero es, probablemente, el resultado de la combinación de la figura de los síndicos de la legislación municipal y los personeros de la legislación de indígenas.

⁴⁰ El Catálogo Aguas de Regadío está disponible en el sitio web <http://www.agn.gob.pe/>. [Consulta: 31 de diciembre de 2015].

realizó la proyección de un total de 12,233 metros de canal, en zonas de roca y tierra (ACC/SADT_Nº51: 3-4).

Además, durante esta etapa el personero de Tupicocha también presidió acciones frente a las autoridades de la provincia en relación al agua. En el año 1942, el «personero jurídico» de la comunidad encabezó gestiones, ante el diputado de la provincia, para realizar estudios para la construcción de la represa de Ururí. Ese mismo año, visitó el pueblo un ingeniero de la Comisión de Irrigación de la Provincia de Huarochirí, con la finalidad de elaborar el plano de la represa que, posteriormente, debía ser aprobado por la Dirección de Aguas e Irrigación del Ministerio de Fomento. Al concluir la visita, el ingeniero escribió un oficio dirigido al «personero jurídico» de la comunidad y «por conducto» de él a la comunidad, en donde explicaba los detalles de su visita (ACC/SADT_Nº21: 15-18).

También en el año 1942, a la par que los personeros de las comunidades de Tuna y Tupicocha se encontraban en negociaciones para iniciar los trabajos del canal de Willcapampa, el «personero» de Tuna solicitó en nombre de su comunidad un «denuncio»⁴¹ de 100 litros de agua por segundo de las lagunas de Tuctococha y Surococha, ante la Dirección de Aguas e Irrigación del Ministerio de Fomento. Al parecer el trámite de «denuncio» del agua no tuvo mayor repercusión hasta junio del año 1950, en el contexto de nuevas negociaciones entre Tuna y Tupicocha para la construcción de Willcapampa. Dicho año, la población de Tupicocha exigió que las autoridades de Tuna aclararan lo relacionado al «denuncio» de las aguas. Fue así que en julio de 1950, el ahora llamado «presidente» de la comunidad de Tuna reconoció ante la asamblea comunal de Tupicocha que en el año 1942 realizaron el «denuncio» de agua, pero les pidió considerar que, tratándose de trabajos mancomunados, la resolución sería favorable a ambas comunidades. Al finalizar la reunión, el representante de Tuna invitó a Tupicocha a participar de una inspección que realizaría el visitador de aguas el día 16 de julio en la laguna Tucto (ACC/SADT_Nº51: 13, 14, 42-46).

De acuerdo a lo programado, el día 18 de julio de 1950 el visitador del Departamento de Conservación y Riegos, don Luis Benvenuto, llegó a Tupicocha y manifestó que su visita se realizaba con motivo de la solicitud de «concesión» efectuada por la comunidad de Tuna, recaída en el expediente Nº 5345. El objetivo de la visita era verificar si, en efecto, la comunidad de Tupicocha venía haciendo uso del agua de las lagunas de Tuctococha y Surococha, tal como había manifestado el ex personero de la comunidad, don Evaristo Melo,

⁴¹ Aunque el término «denuncio» no es propio de la legislación de aguas, su uso es producto de una construcción interlegal y revela la influencia de la legislación minera en el imaginario sobre el Estado y los derechos de uso sobre los recursos naturales.

en un «escrito de posesión» de fecha 6 de noviembre de 1942, mediante el cual se oponía a la «concesión» solicitada por la comunidad de Tuna (ACC/SADT_Nº51: 45-46).

Para corroborar el uso del agua, el visitador solicitó a los tupicochanos que indicaran qué canales o acequias usaban para derivar las aguas las lagunas. Las autoridades de Tupicocha manifestaron que no existía ningún canal construido que llevara las aguas hasta sus tierras de cultivo, de manera temporal o permanente. En nombre de toda la comunidad, declararon que en ningún momento autorizaron ni tuvieron conocimiento sobre la oposición formulada por el ex personero, don Evaristo Melo, ante la Dirección de Aguas y que era falso que Tupicocha haya hecho uso de las aguas de las lagunas de Tuctococha y Surochoca (ACC/SADT_Nº51: 45-46).

Aunque las autoridades de Tupicocha desmintieron las declaraciones del ex personero, don Evaristo Melo, dejaron constancia ante el visitador de que el día 27 de setiembre de 1931 iniciaron la construcción de una acequia en el lugar donde se unen las quebradas de Tuctococha y Surochoca con la finalidad de empalmarla con la toma de Chupaya, pero fue abandonada porque no contaba con el desnivel necesario. Explicaron que, por esta razón, para esa fecha (julio de 1950), el canal se encontraba destruido casi en su totalidad. Asimismo, enfatizaron que contaban con derechos de «propiedad» sobre la acequia de Chupaya y que, desde su construcción, fue exclusivamente utilizada por los regantes de Tupicocha (ACC/SADT_Nº51: 45-46).

Hasta esta sección hemos visto que en la etapa previa a la creación de la Sub-Administración del Agua y de la Junta de Regantes, a partir de la década de 1930, el Estado fue afirmando progresivamente sus competencias sobre la región andina. En algunas zonas del país, como en Santa Rosa de Ocopa (Junín) y en Cabanaconde (Arequipa), los gobiernos municipales tuvieron injerencia en la gestión del agua, en cambio, en Tupicocha el control del agua siempre fue una atribución exclusiva de la comunidad. Hemos visto que durante esta etapa el personero de la comunidad de Tupicocha presidió la suscripción de convenios con otras comunidades y representó a la comunidad durante la visita de especialistas en infraestructura de riego, ante las autoridades de la provincia y frente a las autoridades de la administración estatal del agua.

Estas evidencias confirman lo señalado por Moore en el sentido de que las normas del Estado no condicionan ni moldean la dinámica social. Por el contrario, la aplicación de las leyes estatales de aguas es filtrada por el contexto social, geográfico, hídrico y cultural de cada zona del país. De ahí que en un mismo espacio de tiempo, encontremos diferentes formas de aplicación de la ley estatal (Moore 1978: 35 en Guevara Gil 2009: 36).

A continuación, veremos cómo fue localizada en Tupicocha la Resolución Ministerial Nº 475, Reglamento de la Sección de Administración de Aguas de Riegos de la Sierra. Concretamente, explicaré la dinámica bajo la que la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes de Tupicocha fueron incorporadas en el espacio de gobierno local.

2. El vínculo de dependencia de la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes respecto de la autoridad comunal

He señalado que, hasta donde he podido conocer, la primera norma de desarrollo del Código de Aguas de 1902 con disposiciones específicas para la región andina fue el Reglamento General para el Uso de las Aguas de Regadío, aprobado por la Resolución Suprema del 6 de febrero de 1936⁴², pero la primera norma que produjo cambios sustanciales en la organización social para la gestión del agua en Tupicocha fue la Resolución Ministerial Nº 475, Reglamento de la Sección de Administración de Aguas de Riegos de la Sierra, del año 1949.

La Resolución Ministerial Nº 475 del año 1949, estableció un modelo institucional de administración estatal del agua encabezado por los Ingenieros Inspectores de la Sección de Administraciones de Aguas de Riegos de la Sierra, del Departamento de Conservación y Riegos de la Dirección de Aguas e Irrigación del Ministerio de Fomento y Obras Públicas. Por debajo de los ingenieros se encontraban los visitantes⁴³, quienes supervisaban a las Administraciones de Aguas⁴⁴ y estas, a su vez, ejercían control sobre las Sub-Administraciones de Aguas⁴⁵. Una vez instalada la Administración de Aguas de Huarochirí sus funcionarios debieron organizar visitas a las zonas medias y altas de las cuencas de Chillón, Rímac y Lurín, para informar y persuadir a las autoridades comunales para que crearan Sub-Administraciones de Aguas⁴⁶.

De acuerdo a la Resolución Ministerial Nº 475, la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha fue una entidad dependiente del Ministerio de Fomento. Sin embargo, desde su incorporación

⁴² La Segunda Parte del Reglamento General para el Uso de las Aguas de Regadío fue titulado «De la Región de la Sierra».

⁴³ De acuerdo al artículo 4 de la Resolución Ministerial Nº 475, los visitantes ejercían sus funciones bajo la supervisión inmediata del Ingeniero Inspector de Riegos de la Sierra. Aunque no se detalla quién designaba a los visitantes es posible que, al igual que el personal de las Administraciones de Aguas, hayan sido nombrados por el Departamento de Conservación y Riegos del Ministerio de Fomento, a propuesta del Ingeniero Inspector de Riegos de la Sierra.

⁴⁴ El artículo 6 de la Resolución Ministerial Nº 475 establecía que las Administraciones de Aguas dependían de los visitantes.

⁴⁵ El artículo 6 de la Resolución Ministerial Nº 475 señalaba que las Sub-Administraciones de Aguas se encontraban bajo las órdenes de las Administraciones de Aguas.

⁴⁶ Los estudios de Soler (1954) en San Pedro de Huancaire, de Cotler (1959) en San Lorenzo de Quinti y de Gelles (1984a) en San Pedro de Casta, refieren la existencia de sub-administraciones de aguas, aunque no brindan detalles sobre su funcionamiento.

en el ámbito local, fue estructurada⁴⁷ como una organización de doble faz. Las actas evidencian que, de un lado, se reconocía que la Sub-Administración de Aguas dependía de una autoridad estatal superior, es decir, la Administración de Aguas de Huarochirí. Pero, al mismo tiempo, la Sub-Administración de Aguas dependía también de la autoridad comunal.

Se puede afirmar que la ley estatal fue localizada y adaptada de manera que la Sub-Administración de Aguas quedó subordinada también a la comunidad. Una muestra de ello es que a diferencia de lo que establecía la Resolución Ministerial Nº 475, la elección del sub-administrador de aguas estuvo reservada a la asamblea general de comuneros y no dependía del Departamento de Conservación y Riegos del Ministerio de Fomento⁴⁸. Esta potestad de la comunidad fue por las propias autoridades del Estado. Por ejemplo, en setiembre de 1963 el Administrador de Aguas de la provincia de Huarochirí, don Ricardo Orihuela Williams, presidió una asamblea general de comuneros en donde don Nemecio Ramos Antiporta fue elegido como nuevo sub-administrador de aguas (ACC/SADT_№51: 145). Y, en el año 1966, los comuneros decidieron «no aceptar el nombramiento como sub-administrador a don Hipólito Capistrano por no haber sido nombrado por el pueblo en asamblea general, sorprendiendo a la superioridad con un memorial ilegal» (ACC/SADT_№51: 172-173). Como vemos, uno de los actos más sencillos, pero significativos, como es la elección de las autoridades de la Sub-Administración de Aguas evidencia la puesta en práctica de mecanismos de localización y adaptación normativa, por parte de los operadores jurídicos estatales y los del ámbito local (Guevara Gil 2013).

Del mismo modo, las renunciaciones de las autoridades locales del agua eran planteadas en primera instancia ante la autoridad comunal. Por ejemplo, en el año 1967, el secretario de la Junta de Regantes don Martín Camilo Antiporta presentó su renuncia, en primera instancia, ante la junta comunal (ACUWCC/SADT_№5: 16). Y, el día 25 de abril del 1970, el sub-administrador de aguas don Paulino Rojas, informó su renuncia y la de los miembros de la Junta de Regantes en una reunión de los comuneros regantes, pero aclaró que esta había sido «previamente planteada» a la comunidad campesina. Ese mismo día, fueron designadas las nuevas autoridades y se decidió informar a la «dirección del ramo» para que la elección tuviera «mayor validez». Algunos días después, el 26 de mayo de 1970, la Dirección General de Aguas

⁴⁷ El concepto de estructuración fue planteado por Giddens (1995) para destacar que las instituciones no son solo objetos sociales sino un conjunto de prácticas sociales. Es decir, las instituciones deben ser entendidas como el resultado de acciones humanas que responden a los estímulos de espacios y tiempos determinados.

⁴⁸ El artículo 9 de la Resolución Ministerial Nº 475 disponía que los sub-administradores de aguas debían ser nombrados por el Departamento de Conservación y Riegos del Ministerio de Fomento, a propuesta del Ingeniero Inspector de Riegos de la Sierra.

y Catastro emitió la Resolución Nº 15 en donde ratificó a las nuevas autoridades (ACUWCC/SADT_№5: 54, 55 y 56). Un aspecto interesante de este último acto administrativo, es que fue emitido en la etapa de transición entre la institucionalidad del Código de Aguas y la de la Ley General de Aguas en vigencia desde el 25 de julio de 1969.

Las actas del archivo comunal y del comité de usuarios evidencian que para el año 1951, por lo menos, la comunidad campesina ya había escindido algunas de sus facultades de gestión del agua para dar origen a la Sub-Administración de Aguas del distrito de Tupicocha. En ese año, la nueva institución tuvo a su cargo un total de 309 personas, de las cuales solo 33 eran mujeres (ACC/SADT_№51: 48-57). Junto a ella se creó la Junta de Regantes, a la que se hace mención en actas, al menos, desde el año 1953.

De acuerdo a la Resolución Ministerial Nº 475, las juntas de regantes representaban a los usuarios del agua, pero se les otorgó una importancia exigua y ninguna atribución. La referida resolución disponía que las juntas de regantes debían crearse a propuesta de los Ingenieros Inspectores de la Sección de Administraciones de Aguas de Riegos de la Sierra⁴⁹, solo cuando estos lo consideraran conveniente y sus funciones se limitaban a colaborar con los visitantes de las Administraciones de Aguas en la elaboración de un reglamento para el mejor aprovechamiento de las aguas de su localidad⁵⁰. Sin embargo, en Tupicocha la Junta de Regantes ejerció un rol activo junto al sub-administrador de aguas y su influencia se manifiesta hasta el día de hoy, en términos simbólicos, en el hecho de que aunque la organización que agrupa a los usuarios de agua al interior de la comunidad ha recibido diversas denominaciones a lo largo de los años, esta continúa siendo coloquialmente conocida como Junta de Regantes⁵¹.

Al igual que la Sub-Administración de Aguas, la Junta de Regantes también se encontraba en una situación de dependencia respecto de la junta directiva comunal. Esto se evidenció, particularmente, en lo relacionado a las actividades para la construcción y mantenimiento de la infraestructura hidráulica. Por ejemplo, en las faenas comunales para la limpieza de canales ambas juntas podían llevar el control de asistencia, supervisar los trabajos y realizar el registro

⁴⁹ El literal i) del artículo 3 de la Resolución Ministerial Nº 475, dispuso que los Ingenieros Inspectores de la Sección de Administraciones de Aguas de Riegos de la Sierra tenían la atribución de proponer el nombramiento de juntas de regantes cuando lo consideraran conveniente.

⁵⁰ La única referencia que la Resolución Ministerial Nº 475 hace a una función atribuida a las Juntas de Regantes se encuentra en el literal l) del artículo 5 que señala que los visitantes podían «elaborar junto con la junta de regantes, si las hubiere, un reglamento en cada localidad para el mejor aprovechamiento de la aguas (...)».

⁵¹ En Tupicocha, las organizaciones que agrupan a los usuarios de manantiales de «interesados» también se denominan juntas de regantes.

de los materiales utilizados. En ciertas ocasiones, el tesorero de la Junta de Regantes se encargaba de cobrar las multas a quienes faltaban a las faenas. Incluso, en 1967, la Junta de Regantes recibió el encargo de representar a la comunidad ante los «poderes del Estado» para solicitar materiales de construcción, explosivos y maquinarias necesarias para ampliar y revestir la acequia de Chupaya (ACC/SADT_Nº51:181,200-202; ACUWCC/SADT_Nº4: 1; ACUWCC/SADT_Nº5: 2,27y66).

Si la Resolución Ministerial Nº 475 atribuía un exiguo nivel de participación a la Junta de Regantes en la gestión del agua, ¿qué factores determinaron que sea reinstitucionalizada con tanta importancia en el ámbito local? Existen, al menos, dos importantes causas que permiten entender la relevancia adquirida por la Junta de Regantes al producirse su inserción en la legalidad local. En primer lugar, el modelo de autoridad única establecido en la Resolución Ministerial Nº 475 (en cabeza del sub-administrador de aguas), difería del modelo de órgano colegiado tradicionalmente usado en el gobierno comunal, por tanto se deduce que era preferible que el sub-administrador cuente con el apoyo de una junta. En segundo lugar, los miembros de la Junta de Regantes (el presidente, el secretario, el tesorero y dos vocales) asumieron, sin remuneración de por medio, las funciones que correspondían al personal de apoyo de la Sub-Administración de Aguas⁵². Esta asociación con el Estado, por lo general carente de recursos para financiar la contratación de personal administrativo⁵³, fue crucial para el funcionamiento de la Sub-Administración de Aguas.

Otro aspecto al que se debe prestar atención al analizar el vínculo de dependencia de la Sub-Administración de Aguas respecto de la autoridad comunal es el control del trabajo comunal. He señalado que el control del trabajo, para las faenas comunales, es una de las principales funciones que conservan los presidentes de los ayllus/parcialidades (ver el ítem de la introducción) y es por esta razón que el presidente de la comunidad y presidentes de las diez parcialidades reivindican constantemente que solo ellos tienen la atribución de programar las faenas comunales.

⁵² De acuerdo al artículo 9 de la Resolución Ministerial Nº 475, los sub-administradores, los tomeros, los vigilantes y los repartidores eran personal secundario de las Administraciones de Aguas. Asimismo, de acuerdo al literal e) del artículo 5 de la citada resolución, el funcionamiento de las Administraciones de Aguas debía ser financiado «a prorratas», por los usuarios de las aguas.

⁵³ Los artículos 12, 13 y 14 de la Resolución Ministerial Nº 475, establecían que las labores de las Administraciones y Sub-Administraciones de Aguas debían ser financiadas con las «prorratas» cobradas a todos los interesados en el aprovechamiento de las aguas de riego y de usos industriales. No obstante, en el caso de Tupicocha no he podido encontrar registros de pagos efectuados a la Administración de Aguas de la Provincia de Huarochirí.

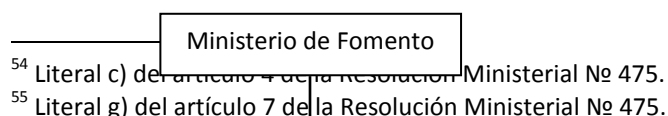
No obstante, el hecho de convivir entre dos legalidades permitió a la Sub-Administración de Aguas traspasar los márgenes de la legalidad local en relación al control del trabajo. Esto ocurrió cuando en mayo de 1968, el sub-administrador de aguas y la Junta de Regantes decidieron convocar a todos los comuneros a una faena para revestir con barro las acequias comunales de Casama y Cosanche y definieron que quienes no asistieran al trabajo serían sancionados con el corte de sus mitas de agua. Para evitar que el presidente de la comunidad y los presidentes de ayllus denunciaran una interferencia en sus atribuciones, las autoridades del agua acordaron que los trabajos se realizarían «a título personal» (no a nivel de parcialidades) y, para revestir de legalidad la decisión, el acta fue revisada y aprobada por el Administrador de Aguas de la Provincia de Huarochirí, don Ricardo Orihuela Williams (ACUWCC/SADT_№5: 21-23). En este hecho, se aprecia una vez más la puesta en práctica del mecanismo de localización y adaptación normativa por parte del Administrador de Aguas porque, de acuerdo a la Resolución Ministerial № 475, era el Visitador quien debía proponer las obras necesarias⁵⁴ y él mismo estaba encargado de supervisar su ejecución⁵⁵.

En cambio, en lo relacionado a los trabajos que no involucraban al presidente de la comunidad y a los presidentes de parcialidades, el sub-administrador de aguas contaba con potestades plenas de organización. Así ocurrió en mayo de 1963, cuando los vigilantes de los ramales de «interesados» de Chanchoray, Tranca, Molle, Olinzana y Pálliga junto al sub-administrador de aguas y a los miembros de la Junta de Regantes, acordaron revestir con piedra y cemento el canal que va desde Casama hasta Colmanche. Los trechos fueron divididos por ramales, de acuerdo al número de regantes de cada uno de ellos (ACUWCC/SADT_№2: 85 y 86).

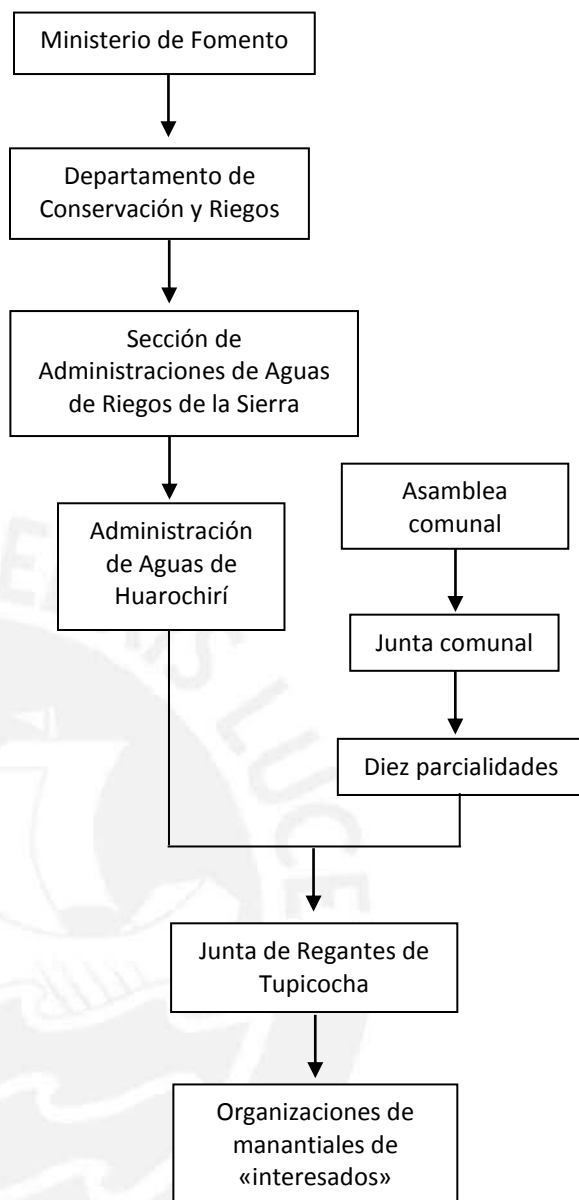
Como se observa la inserción de la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes en el gobierno comunal estuvo mediada por una reconfiguración de la institucionalidad estatal y también de la institucionalidad local, puesto que estos nuevos organismos debían interactuar con otras instituciones locales con competencias en materia de aguas. En el siguiente gráfico se observa, al lado izquierdo, el diagrama de la institucionalidad ideada por la Resolución Ministerial № 475 y, al lado derecho, su reconfiguración local:

Gráfico 2. Institucionalidad de la Resolución Ministerial № 475

Institucionalidad oficial



Reconfiguración local



El organigrama de la reconfiguración local de la institucionalidad de la Resolución Ministerial N° 475 (lado derecho), expresa cómo la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha fue localizada como una organización de doble faz, en el sentido de que dependía tanto de la autoridad estatal como de las autoridades comunales, es decir, la asamblea comunal, la junta comunal y los presidentes de parcialidades. Por debajo de la Sub-Administración de Aguas, se ubicó la Junta de Regantes de Tupicocha, con funciones que excedían ampliamente las que le fueron otorgadas por la Resolución Ministerial N° 475. Finalmente, las organizaciones representativas de los usuarios de manantiales de «interesados» se encontraban en relación de dependencia respecto de la Sub-Administración de Aguas.

En la siguiente sección explicaré el vínculo que existió entre la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha y los usuarios de manantiales de «interesados».

3. La relación entre la Sub-Administración de Aguas y los usuarios de manantiales de «interesados»

En esta sección explicaré que una característica que diferenció a la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha de las posteriores autoridades del agua creadas por influencia del Estado, es que esta tuvo injerencia sobre los manantiales de «interesados». Actualmente, es un dogma que ni la comunidad ni el comité de usuarios tienen la potestad de intervenir en la gestión de estos manantiales y los miembros más antiguos de la comunidad solo recuerdan que, antes de que existiera el comité de regantes, fue el presidente de la comunidad quien controlaba el agua, pero afirman que este nunca intervino en los manantiales de uso privado⁵⁶. Por ejemplo, al consultarles a los usuarios de los manantiales de «interesados» sobre cómo resuelven sus conflictos coinciden en responder que ellos solos «se arreglan», aunque también coinciden en señalar que no acudirían al comité de usuarios, porque este gestiona el agua de uso comunal. Al respecto, don Justo Laymito comentó que «tendría que ir a la Junta de Lurín, no a la Junta de la comunidad porque me van a decir “esa agua no es de la comunidad”».

Las evidencias de esta etapa demuestran que, aunque los usuarios de manantiales de «interesados» mantuvieron su autonomía en el reparto del agua, sí aprovecharon la existencia de la Sub-Administración de Aguas para la solución de conflictos. Esto les permitía ampliar su acceso a otras instancias resolutorias, incluso fuera del ámbito local como en el caso de don

⁵⁶ Soler (1954: 99) encontró que en San Pedro de Huancaire la autoridad comunal intervenía solo en los conflictos por el agua que involucraban a pueblos vecinos. En cambio señala, sin distinguir claramente, que la solución de los conflictos al interior de la comunidad era una función del sub-administrador de aguas y del presidente de la Junta de Regantes.

Isidro Capistrano, quien en 1963 logró que el administrador de aguas de la provincia de Huarochirí resolviera un conflicto ordenando al sub-administrador de Tupicocha que disponga su inclusión en el padrón de aguas del manantial de «interesados» de Quequecoña-Ososica, porque logró acreditar la «posesión de un terreno y de aguas» (ACUWCC/SADT_№23:54).

Las actas de la Su-administración de Aguas registran denuncias por «infracción de aguas», al menos desde el año 1957. Por ejemplo, el día 11 de noviembre de aquel año los «interesados propietarios de los v[b]arrios de Medina y Rojas», del lugar de Ososica, denunciaron que «la parcialidad de Satafasca Segundo están [h]aciendo infracción de agua a los dichos interesados» debido a que se encontraban «probando las plantas de raíz de alfalfa y otras clac[s]es de cultivo como son b[v]erduras y árboles frutales» (ACC/SADT_№22: 6-7). De otro lado, en enero de 1963, el sub-administrador de aguas, Hipólito Capistrano, recibió la copia de una denuncia registrada por el teniente rural del pueblo anexo de Cullpe. En la denuncia, don Teodoro Rojas Javier acusaba a don Juan Segura Alberco por «una interrupción del chorro del estanque llamado Cashiguara». En vista de la denuncia, el sub-administrador de aguas realizó una inspección ocular el día 19 de enero. En la inspección el sub-administrador recogió el testimonio de la madre de don Juan Segura Alberco quien manifestó que «sí había construido [un reservorio] en unión con su hijo» y que «no tenía ninguna autorización al respecto» pero que «seguiría trabajando una apertura de acequia porque don Teodoro Rojas me negó de señalar mitas de aguas y también no quiere botar el chorro». Por su parte, don Teodoro Rojas manifestó que «ese naciente lo poseía más de cincuenta años, sin interrupción alguna. Que en caso contrario, citaremos testigos mayores de edad y documentos». Al finalizar la inspección, el denunciado Juan Segura Alberco dijo que existían dos nacientes y que ambas nacían dentro de la propiedad de su «finado» abuelo, tal como constaba en sus títulos (ACUWCC/SADT_№2: 56-57).

Más allá de la solución de conflictos, son escasas las referencias a los usuarios de manantiales de «interesados», por lo que se puede suponer que, en términos generales, estos mantuvieron una gestión autónoma en lo que concierne al control de los usuarios y al reparto del agua. Una excepción se produjo cuando en el año 1958 «los interesados del lugar de Ososica, toma o canal de Pequercoña», fueron a la oficina del sub-administrador de aguas «para empadronar los terrenos del sitio», «según despocecisión [disposición] del Autoridad del Ramo i[y] para cumplir según el decreto de la ley en vigencia» (ACC/SADT_№22: 10-11). Algo más interesante ocurrió ese mismo año en el mes de junio, cuando los usuarios «interesados» del manantial de Pálliga aprobaron «por mayoría de los regantes» un «nuevo rol de regantes y distribución de aguas», del cual fueron excluidos los usuarios que «no fueron empadronados». Este rol fue

aprobado por el Administrador General de las Aguas de Huarochirí, don Ricardo Orihuela, mediante el oficio número 56, que fue remitido al sub-administrador de Tupicocha. Además de aprobar el nuevo rol, los usuarios de Pálliga decidieron «nombrar un tomero de cada barrio», «para la mayor organización del riego». En total fueron designados ocho tomeros. A los pocos días de esta elección, se acordó «reconocer como pago de los c[s]ervicios de comprov[b]ación de distribución de aguas, por el presente año a los señores tomeros con la suma de doce soles oro diarios». Además, se estableció «como hora de regadío de la toma de Pálliga, se abrirá el estanque en las mañanas a horas 7 y ½ y se cerrará a las dos de la tarde». Finalmente, se aclaró que todos recibirían «una medida fija» puesto que la distribución sería por horas (ACC/SADT _Nº22: 12-17).

Se observa que aunque todo indica que los usuarios de manantiales de «interesado» fueron autónomos respecto de la forma de reparto del agua, acudieron a la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha y, a través de ella a la Administración de Aguas de Huarochirí para resolver sus conflictos.

De acuerdo a los registros de las actas, entre los años 1957 y 1971, la solución de conflictos fue el tema que motivó más interacciones entre la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha (autoridad del agua a nivel local) y la Administración de Aguas de Huarochirí (autoridad provincial). En la siguiente sección ampliaré algunos detalles sobre los vínculos entre ambas instituciones y la solución de conflictos.

4. La influencia de Tupicocha en la solución de conflictos a cargo de la Administración de Aguas de Huarochirí

En esta sección explicaré que así como la administración estatal del agua ejerció influencia en Tupicocha, de alguna forma, Tupicocha también produjo ciertos efectos sobre ella. La solución de conflictos fue, probablemente, la temática que más interacciones generó entre la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha y la Administración de Aguas de Huarochirí⁵⁷. Aunque de acuerdo a la norma estatal, la solución de conflictos fuera competencia exclusiva del Administrador de Aguas de Huarochirí⁵⁸, este adaptó y localizó el procedimiento administrativo sancionador, incluso yendo más allá de los límites de su propio sistema legal

⁵⁷ En los asuntos referidos a la distribución del agua se registran escasas intervenciones de la autoridad provincial. Una de estas excepciones ocurrió en agosto 1964, cuando el administrador de aguas de la provincia dispuso que una vez terminadas las obras de refacción de la acequia comunal de Casama, se diera inicio al riego empezando por las personas que tuvieran plantaciones de melocotones (ACUWCC/SADT_ Nº5: 8 y 9)

⁵⁸ Literales m) y r) del artículo 8 de la Resolución Ministerial Nº 475.

(Guevara Gil 2013), al permitir que la autoridad local resuelva los conflictos de acuerdo a sus propios métodos, basados en la intermediación de los «arreglos» directos entre las partes, para definir nuevas normas o para acordar una compensación para la persona afectada. Además, en algunos casos, el propio administrador de aguas de Huarochirí reprodujo el estilo de solución de conflictos propio de Tupicocha.

No es común encontrar en los libros de actas que la Sub-Administración de Aguas haya impuesto sanciones a los comuneros por «infracciones de aguas». Las actas de la Junta de Regantes de Tupicocha demuestran que, en la legalidad local, las multas son frecuentemente impuestas a los comuneros que incumplen las faenas colectivas. Por ejemplo, en la faena de chambería o limpieza del canal de Chupaya, del 26 de enero de 1950, «se confirmó llevar efectivo las multas de cinco soles de oro a las personas inasistentes» (ACC/SADT_№51: 25). En ese sentido, se puede suponer que las multas tienen la función simbólica de restablecer la equidad entre los comuneros respecto de las cargas y beneficios que obtienen de la comunidad. El sustento de este precepto es que ningún comunero debería beneficiarse a expensas de los otros (Salomon 2006).

Un caso excepcional de multa por «infracción de aguas» se produjo en noviembre de 1970, cuando don Cosme Laymito «acaparó» un «chorro» en la quebrada de Casama, cuyas aguas son de propiedad comunal. Al descubrir la infracción, el sub-administrador de aguas, don Ruperto Ramos y el secretario de la Junta de Regantes, don Erasmo Rojas, registraron en actas que el reservorio era «elícito», «impírico» y «sin ninguna autorización». Dada la gravedad del caso decidieron ordenar la clausura del reservorio y aplicar un «apremio» de S/. 500 (quinientos soles de oro) y, haciendo un ejercicio de construcción interlegal, fundamentaron su decisión en la recién aprobada Ley General de Aguas, Decreto Ley № 17752 (ACUWCC/SADT_№4: 35-37). Es curioso encontrar el uso de categorías del derecho estatal, como «empírico», «ilícito» y «autorización», comúnmente empleadas por las autoridades estatales para calificar qué acciones que se encuentran o no dentro de los límites de la ley estatal.

En cambio, todos los otros conflictos cuya solución se registró en actas muestran la labor de intermediación que ejerció el sub-administrador de aguas para alcanzar arreglos directos entre las partes. Por ejemplo, el 20 de abril de 1963 los regantes de la Oyada Culmanchi denunciaron que don Leandro Vilcayauri sacó las piedras de un canal para construir un muro y que, posteriormente, había incumplido su promesa de reconstruir el canal con cemento. Algunos días después, el 28 de abril el sub-administrador de aguas, don Hipólito Capistrano, realizó una

inspección ocular en donde constató que «se encuentra un muro en la chacra de Leandro Vilcayauri, [que fue] construido de piedras del canal (...), dejando el canal a un zanjón a un largo de 28 metros lineales en pendiente y esto perjudica el pase del agua al fundo». Finalmente, varios meses después, el día 5 de agosto de ese mismo año, el sub-administrador registró que don Leandro Vilcayauri «se promete de arreglar el canal con cemento, sin perjuicio ninguno», estableciendo como plazo máximo el día 30 de octubre. De lo contrario debía pagar una multa de S/. 200.00 soles (ACUWCC/SADT_Nº2: 58-59). Otro ejemplo, es el caso de la «conciliación de arreglo por una demanda» interpuesta por don Ancelmo Alberco, en contra de don Alberto Capistrano». El «arreglo» se realizó el día 15 de julio de 1978. Don Ancelmo Alberco se comprometió a «reconocer todos los gastos ocasionados durante el tiempo que [don Alberto Capistrano] lo ha conservado [el manantial] saliendo un total de tres mil quinientos setenta soles de oro». Por su parte, don Alberto Capistrano declaró aceptar «dicho arreglo dejando desde hoy esa mita de agua a fad[v]or de don Ancelmo Alberco».

Otro caso de un conflicto solucionado sobre la base de acuerdos entre las partes se produjo en agosto de 1978, cuando los «interesados» del manantial de Shena Quiñeguayque acordaron reorganizar sus mitas aumentando dos días para un par de usuarios. En razón a ello, la nueva distribución fue de una mita de siete días a los señores Zenón Espíritu y Esperanza Miranda y un día para la señora Irene Antiporta (ACUWCC/SADT_Nº4: 82 y 83). El último caso que mencionaré se produjo en junio 1980, cuando don Abel Ceferino y don Ricardo Vilcayauri se presentaron ante la Junta de Regantes y «convenidos en armonía de conciencia» acordaron que este devolvería a aquel dos mitas de agua, de lo contrario se le impondría una multa, de acuerdo a la «ley de irrigación de la sección sierra» (ACUWCC/SADT_Nº4: 87 y 88).

Lo más sorprendente de este estilo de solución de conflictos es que también fue adoptado por la Administración de Aguas de la provincia, seguramente, debido a la necesidad de legitimar su autoridad ante los usuarios de Tupicocha. Así ocurrió en el conflicto que enfrentó a los «interesados» del manantial de Peña Blanca Siricachi contra las principales autoridades del pueblo, cuando las obras de captación para el servicio de agua potable afectaron la recarga de dicho manantial. Los «interesados» de Peña Blanca Siricachi recurrieron a la «Dirección de Aguas de Regadío» para manifestar su «oposición» a la obra promovida por las autoridades del pueblo. El principal argumento de los «interesados» de Peña Blanca Siricachi fue que los denunciados no contaban con la autorización del ramo para captar las aguas y destinarlas al servicio de agua potable del pueblo (ACUWCC/SADT_Nº5: 17).

El 21 de noviembre de 1967, el administrador de aguas de Huarochirí, don Ricardo Orihuela, presidió una reunión en la sala del Concejo Distrital de Tupicocha. De una parte asistieron el alcalde, el síndico de rentas, el presidente de la comunidad, el personero legal de la comunidad, el delegado de la comunidad, el gobernador, el sub-administrador de aguas y, de otra parte, el presidente de la junta directiva del manantial Siricachi Peña Blanca, en representación de los denunciantes. El administrador de aguas informó que tenía en su poder el expediente Nº 10691, iniciado a raíz de la denuncia efectuada ante la «Dirección de Aguas de Regadío». Asimismo, comunicó que un decreto de la «Sub-Dirección de Aguas de Regadío» ordenaba que se investigue si la nueva captación fue autorizada y que, de no ser así, se suspendieran las obras (ACUWCC/SADT_№5: 17-19).

Después de recibir esta información, conversaron las autoridades y los denunciantes e inmediatamente se puso en marcha el mecanismo de negociación para la solucionar el conflicto. El administrador de aguas de la provincia, decidió ir más allá de las estrechas órdenes de sus superiores de la Sub-Dirección de Aguas de Regadío y avaló un «convenio de mutuo acuerdo». Ambas partes reconocieron que la obra era fundamental para el pueblo. Todos la estaban esperando desde muchos años atrás y lo mejor era finalizar su construcción. En ese sentido, las partes acordaron lo siguiente: a) Los reclamantes depondrían la «oposición», que constaba en el expediente y facultaban al concejo distrital a captar, de manera temporal, el agua de uno de los tres manantiales de Siricachi para destinarla al servicio de agua potable, b) El agua sería captada desde la inauguración del reservorio y de las piletas en la población, c) La comunidad se comprometía a dar a los usuarios de Siricachi una «compensación de riego» del manantial de Casama, cuando se iniciaran los riegos del próximo año, es decir, a partir del mes de abril de 1968. La compensación debía ser proporcional al caudal cedido. El cálculo de la compensación y su ejecución serían responsabilidad del sub-administrador de aguas. d) Considerando que el caudal del manantial cedido era insuficiente para abastecer la demanda total de agua potable, las autoridades se comprometieron a realizar las gestiones necesarias para construir un nuevo canal desde el reservorio de Casama y así dar solución definitiva al problema del abastecimiento de agua para uso poblacional. El plazo establecido para la construcción del nuevo canal fue de abril a setiembre del año 1968. Una vez construido el canal, el manantial «objeto del convenio» retornaría a ser de «libre uso» de los «regantes interesados» de Siricachi (ACUWCC/SADT_№5: 17-19).

Al finalizar la reunión, quedó registrado en actas que los asistentes «se estrecharon un abrazo en símbolo de fraternidad y armonía dejando de lado toda divergencia [,] teniendo en mente el progreso y [el] desarrollo de esta población y hacen votos de una colaboración a sus

autoridades en toda obra que signifique [el] adelanto de este distrito» (ACUWCC/SADT_Nº5: 19). Como se ha visto, los estrechos límites del derecho positivo hubieran impedido al Administrador de Aguas integrarse al espacio socio-jurídico de Tupicocha, así como resolver las demandas concretas de los pobladores afectados. Sucede que el bien jurídico que resguarda el derecho administrativo sancionador en materia de aguas es el derecho soberano del Estado a administrar las aguas y sus bienes asociados⁵⁹. En cambio, lo que los usuarios de Siricachi buscaban al acudir a la autoridad administrativa superior era una alternativa de solución rápida y eficaz a la situación perjudicial que amenazaba sus derechos de agua, así como una compensación para el daño que habían sufrido⁶⁰. De ahí que, en lugar de derivar las demandas de carácter civil al juez de paz del pueblo, el Administrador de Aguas optó por combinar diferentes «universos normativos» (Guevara Gil 2013: 285 y 325) para alcanzar una solución que resultara satisfactoria para ambas partes y que le permitiera reforzara su rol como autoridad del agua de jerarquía superior.

5. Conclusiones

A partir de la década de 1930, el Estado fue afirmando progresivamente sus competencias y la presencia de sus instancias administrativas en la región andina. Es así que, a principios de la década de 1950, fue creada la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha.

La comunidad de San Andrés de Tupicocha respondió al influjo de las normas estatales destinadas a la región sierra, recreando el origen de las autoridades impuestas por el Estado para hacerlas parte de sí misma. Este artificio legal, permitió a Tupicocha articularse a la gestión estatal del agua manteniendo espacios de autonomía, como la elección del sub-administrador de aguas, la distribución de los turnos de riego, la solución de conflictos y la gestión de la infraestructura hidráulica.

Durante esta etapa se produjo un importante diálogo e intercambio jurídico entre la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha y la autoridad inmediata superior, la Administración de Aguas de la Provincia de Huarochirí. Una de las razones que permite explicar estas

⁵⁹ Por tanto, las multas constituyen ingresos para la entidad que sanciona. De acuerdo al artículo 88 del Reglamento para uso de las Aguas de Regadío del 6 de febrero de 1936, las infracciones debían ser sancionadas con multas que podían ir desde los cinco mil hasta los cien mil soles y, en concordancia con el literal r) del artículo 8 la Resolución Ministerial Nº 475, los montos recaudados por concepto de multas debían alimentar el fondo destinado a las publicaciones de la Dirección de Aguas e Irrigación.

⁶⁰ Actualmente, la Ley de Recursos Hídricos, Ley Nº 29338, establece que las indemnizaciones por daños y perjuicios deben ser requeridas por la vía civil. El artículo 125 de la citada ley señala que «las sanciones administrativas que la Autoridad Nacional imponga son independientes de la responsabilidad de naturaleza civil o penal correspondiente».

interacciones es la cercanía geográfica entre ambas autoridades. A partir de allí se tejieron vínculos que permitieron a la Sub-Administración de Aguas ir más allá de lo permitido por la legalidad local para desafiar la potestad de control del trabajo comunal que el presidente de la comunidad y los presidentes de parcialidades reivindican para sí mismos. Asimismo, la Sub-Administración de Aguas fue aprovechada por los usuarios de los manantiales de «interesados» para acceder a nuevas instancias de solución de conflictos. Finalmente, podemos afirmar que la Administración de Aguas de Matucana también se adaptó a las características socio-legales de Tupicocha al respetar los espacios de autonomía local y al adoptar las formas de solución de conflictos propias del espacio social local.



Segundo capítulo: El vacío institucional de la Ley General de Aguas de 1969

El segundo capítulo está destinado a examinar los avatares que experimentaron las autoridades de la Sub-Administración de Aguas y de la Junta de Regantes de Tupicocha, tras la aprobación de la Ley General de Aguas el año 1969. El principal cambio que trajo esta ley a Tupicocha fue que suprimió la presencia del Estado a nivel local (recordemos que la Sub-Administración de Aguas fue una entidad dependiente del Ministerio de Fomento) y no reconoció la existencia de organizaciones de la sociedad civil a nivel local (como la Junta de Regantes). Posteriormente, el Decreto Supremo Nº 005-79-AA, que aprobó el primer Reglamento de Usuarios de Agua reconoció a los comités de regantes, como un nivel organizativo de menor jerarquía que las comisiones de regantes. No obstante, este reconocimiento fue nuevamente suprimido por el Reglamento de Organizaciones de Usuarios de agua, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 037-89-AG y publicado en junio de 1989, así como por posteriores reglamentos.

Tras cerca de once años en que los comités de regantes fueron ignorados por la legislación estatal, el Decreto Supremo Nº 047-2000-AG de agosto de 2000, los volvió a reconocer aunque les confirió una existencia subsidiaria y condicionada a las necesidades de las comisiones de regantes. La Quinta Disposición Complementaria del citado decreto señalaba que si el caso lo requería, «las comisiones de regantes podían contar con comités de regantes con el objeto de realizar trabajos de limpieza, mantenimiento de los canales y distribución de las aguas de acuerdo a los roles establecidos por la comisión de regantes y la junta de usuarios». Sin embargo, menos de dos meses después, en agosto, el Decreto Supremo Nº 057-2000-AG, volvió a suprimir la existencia legal de los comités de regantes (Guevara Gil 2013: 33 y 34) y estos no volvieron a ser reconocidos sino hasta 2009 con la aprobación de Ley de Recursos Hídricos.

Mi argumento en este capítulo es que la organización que gestiona el agua en Tupicocha hizo frente al olvido estatal esforzándose por adoptar transformaciones que le permitieran calzar en la estructura ideada por el Estado. Estos cambios se caracterizan por haber operado bajo una dinámica interlegal y por ser, en su mayoría, solo modificaciones discursivas. En la primera sección, describiré cómo fue desapareciendo la Sub-Administración de Aguas y cómo la Junta de Regantes pasó a denominarse Comisión de Regantes. En la segunda sección, analizaré el intento de formalizar la Comisión de Regantes de Tupicocha, de acuerdo a las normas estatales y las razones por las que este intento fracasó.

6. La transición hacia la nada y la locura denominativa

En el mes de octubre del 1969, a menos de cuatro meses de promulgada la Ley General de Aguas⁶¹, la comunidad recibió la visita del ingeniero Juan Farfán, de la IV Zona Agraria del Ministerio de Agricultura, quien expuso las facilidades ofrecidas por el Estado a las comunidades que optaran por convertirse en cooperativas agrarias y les informó sobre la necesidad de que tramitaran una autorización de uso de agua para «no tener obstáculos en el futuro». Tratándose de una etapa de transición hacia un nuevo régimen que no daba cabida a autoridades de alcance local, las modificaciones institucionales no serían inmediatas. Una evidencia de ello es que el funcionario del Ministerio de Agricultura, representante de la estructura institucional del nuevo régimen de 1969, asistió en compañía del Administrador de Aguas de la Provincia de Huarochirí, don Ricardo Orihuela, representante del ya derogado régimen del Código de Aguas de 1902 (ACUWCC/SADT_№6:38 y 39).

En Tupicocha, existen evidencias de que la Administración de Aguas de la provincia de Huarochirí ejerció funciones, al menos, hasta el año 1971. Por ejemplo, en diciembre de 1970, el administrador de aguas recibió en su despacho un oficio remitido por el gobernador de Tupicocha en relación a una infracción de aguas cometida por don Cosme Laymito en la quebrada de Casama (ACUWCC/SADT_№4: 37) y ese mismo año, dispuso que el sub-administrador de aguas de Tupicocha realizara una inspección ocular, a raíz de un conflicto suscitado entre los usuarios de los manantiales de «interesados» de Bertacoña y Rosita (ACUWCC/SADT_№5: 56 y 57).

Para el caso de la Sub-Administración de Aguas del distrito, existen evidencias de que continuó ejerciendo funciones, al menos, hasta el año 1975. La transición hacia el nuevo régimen debió ser particularmente compleja en Tupicocha puesto que, como he señalado, la Ley General de Aguas de 1969 no previó algún tipo de reconocimiento a la Sub-Administración de Aguas y la Junta de Regantes, ni la posibilidad de que se transformaran en otras organizaciones. Simplemente las ignoró. Esto podría explicar por qué el proceso de desaparición de las autoridades del régimen de la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha fue paulatino y tomó cerca siete años.

Esta etapa es especial porque en ella se mezclaron hasta tres normas, de distinta temática, en las decisiones y labores cotidianas para la gestión del agua. Me refiero a la Ley General de Aguas del año 1969, al Estatuto Especial de Comunidades Indígenas del año 1970 y al ya derogado Reglamento de la Sección de Administración de Aguas de Riegos de la Sierra del año

⁶¹ La Ley General de Aguas fue promulgada en el mes de julio de 1969.

1949. Una clara muestra de este fenómeno de mixtura normativa es que en abril de 1971, la junta directiva comunal de la ahora denominada «comunidad campesina»⁶² dispuso que todos los comuneros (activos y jubilados⁶³) debían cumplir con las faenas de limpieza de la acequia de Chupaya, correspondiéndoles dos días de trabajo a cada uno. Un día sería realizado en calidad de «comuneros», en virtud al Estatuto Especial de Comunidades Indígenas y otro día en calidad de «regantes», de acuerdo a la Ley General de Aguas

Del mismo modo, combinaron la legislación de aguas con la de comunidades indígenas cuando decretaron que «de acuerdo al Reglamento Interno de la Comunidad basado en el Estatuto de Comunidades del Perú», se impondrían multas de S/. 110.00 soles de oro a quienes no asistieran a las faenas y que estas serían cobradas por secretario de la «Junta de Usuarios»⁶⁴ a través de recibos talonados. Lo recaudado se destinaría a la compra de explosivos para la obra de Willcapampa. Finalmente, incorporaron nuevos elementos de la ley de aguas de 1969 para la distribución del agua. Esta se realizaría «de conformidad al Reglamento de Regadío, teniendo en cuenta la necesidad⁶⁵, el tiempo⁶⁶ y el cumplimiento [...] Siempre supervisado por el señor presidente de la Junta de Regantes y el señor sub-administrador de aguas de nuestro distrito» (ACC/SADT_Nº51: 200-2003). Como ha señalado Guevara Gil (2013: 186-187), en contextos interlegales poco importan las reglas de aplicación formal por las que se rige la ley estatal, como la regla de la vigencia temporal. Lo que interesa es el contenido de la norma y, más aún, su significado en la escala local. De ahí que encontremos a un sub-administrador de aguas y a una Junta de Regantes del antiguo régimen de 1902, supervisando el cumplimiento de disposiciones propias de la Ley General de Aguas de 1969.

⁶² Para febrero de 1970, la comunidad de indígenas de Tupicocha ya había adoptado el nombre de comunidad campesina y contaba con un Consejo de Vigilancia, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo Nº 37-70-AG, que aprobó el Estatuto Especial de Comunidades Campesinas. Pero, ya he señalado que de acuerdo a la información que obra en Registros Públicos la inscripción de la comunidad en el Registro Nacional de Comunidades Campesinas se produjo en el año 1989 y se encuentra en el Tomo I, Folio 130, Asiento 3.

⁶³ La categoría de comunero jubilado es una construcción interlegal que combina la legislación sobre comunidades campesinas, las leyes de derecho laboral y las normas locales sobre el trabajo colectivo. Una situación parecida es descrita por Gelles (1984b: 327) en San Pedro de Casta, en donde la jubilación consiste en ser exonerado de las faenas no hidráulicas.

⁶⁴ Como se observa, la denominación «Junta de Usuarios» de la Ley General de Aguas fue adoptada para nombrar a la «Junta de Regantes» de Tupicocha, originada en el régimen de 1902.

⁶⁵ El concepto de «necesidad» en la definición de los usos del agua fue incorporado por la Ley General de Aguas. Por ejemplo, el artículo 26 señala «los usos de las aguas son aleatorios y se encuentran condicionados a las disponibilidades del recurso y a las necesidades reales del objeto al que se destinen y deberán ejercerse en función del interés social y el desarrollo del país».

⁶⁶ La Ley General de Aguas incorporó el concepto de «tiempo» en la distribución del agua. En el Anexo sobre Definiciones y Términos, la ley establece que la mita es la «concentración de aguas por sectores, durante un determinado tiempo para el abastecimiento de los mismos con toda el agua disponible».

El sub-administrador de aguas de Tupicocha también participó, junto a las principales autoridades locales, en actividades que suponían vincularse a las autoridades estatales. Por ejemplo, cuando en setiembre 1973, el ingeniero Francisco Pérez Correa, Jefe de Riegos de la Zona Alta de la Zona Agraria IV – Lima, del Distrito de Riego de Lurín, realizó una inspección ocular con motivo de una solicitud sobre «autorización para la construcción de las obras de represamiento de las lagunas Sorococha, Tuctococha y Atacocha (...) que dan sus aguas al río Challilla [Lurín]» (ACUWCC/SADT_Nº6: 89 y 90).

Del mismo modo, fue el sub-administrador de aguas quien en el año 1973 estuvo encargado de realizar el «pago de las aguas de Casama y Cosanche» correspondientes a los años 1970 y 1971. Este pago fue de S/ 10.00 (diez soles) por cada regante y se realizó en la oficina del Banco de la Nación de Matucana (ACUWCC/SADT_Nº5: 62). Además, en agosto de 1974, el sub-administrador de aguas participó en la inspección al canal de Willcapampa realizada por dos ingenieros de la Oficina Zonal de Apoyo a la Movilización Social (OZAMS) y en 1975 asistió a una reunión convocada por el Jefe Administrador Técnico del Distrito de Riegos del río Lurín, ingeniero Renato Villena Ruíz, en relación al proyecto para represar las lagunas de Tuctococha y Surococha (ACUWCC/SADT_Nº6: 94 y 95).

Para el año 1976, el sub-administrador de aguas dejó de ser mencionado en el registro de las actividades oficiales de la comunidad⁶⁷. En su lugar apareció el vigilante repartidor de aguas, como último representante del régimen de 1902⁶⁸, quien junto a la ahora denominada Comisión de Regantes heredó las funciones de la Sub-Administrador de Aguas. Entre marzo y abril de 1976 y 1977, el vigilante repartidor de aguas participó, junto a las otras autoridades, en cuatro días de faena de «relimpia y conservación» de la acequia de Chupaya, hasta la zona de Ururí. Al finalizar los trabajos del año 1976 se acordó implementar los turnos de día y de noche y para ello el vigilante repartidor debía elaborar las listas de riego en papel suelto (ACC/SADT_Nº51: 236, 238 y 239). Un par de años después, en 1978, el vigilante repartidor junto a la Comisión de Regantes actualizó el padrón para la distribución de las mitas de Cosanche. Este año fueron contabilizados 348 usuarios y en 1979 fueron registrados 347 usuarios (ACUWCC/SADT_Nº1: 111-130). Algo que llama la atención es que en 1980 y 1981 se menciona la existencia de, al menos, dos vigilantes repartidores. Uno para el sector de Casama-Chupaya y otro para el sector Cosanche-Ausurí (ACC/SADT_Nº51: 250 y 251;

⁶⁷ De acuerdo a la investigación de Gelles (1984a: 75) en San Pedro de Casta, provincia de Huarochirí, en el año 1983 todavía operaba una Sub-Administración de Aguas, así como una Junta de Regantes y varias sub-Juntas de Regantes.

⁶⁸ El vigilante repartidor de Tupicocha es una adaptación de los vigilantes, tomeros y distribuidores, mencionados en el artículo 11 de la Resolución Ministerial Nº 475.

ACUWCC/SADT_№4: 92-94). No obstante, a partir de 1982 el cargo de vigilante repartidor de aguas dejó de ser mencionado en los registros de actividades de la comunidad.

Con la definitiva desaparición del sub-administrador de aguas y del vigilante repartidor de aguas del régimen de 1902 la Comisión de Regantes, heredera institucional de la Junta de Regantes de aquel régimen, se erigió como la más importante autoridad de aguas a nivel local. Entre los años 1982 y 1984, esta organización de usuarios, atravesó por un proceso de constante de «transformación discursiva» (Guevara Gil 2013: 224) que la llevó a adoptar hasta cuatro denominaciones: comisión, comité, comité de la junta y junta⁶⁹. Sin embargo, todos los miembros de la junta directiva usaron un sello que llevaba inscrito el nombre de «Comisión de Regantes» (ACUWCC/SADT_№5: 70-71; ACUWCC/SADT_№5: 97-98; ACUWCC/SADT_№16: 1, 3, 4-6, 13-16, 20, 29-34).

Lo ocurrido entre los años 1986 y 1989 es especialmente curioso puesto que aunque de manera cotidiana usaron, mayoritariamente, la denominación «Junta de Regantes», los sellos de cada una de las autoridades presentaban distintos títulos. En el sello del presidente figuraba el título «Comisión de Regantes-Distrito de S.A. de Tupicocha», en el del vicepresidente decía «Junta de Regantes-Comunidad Campesina S.A. de Tupicocha» y en el del tesorero figuraba el nombre «Comisión de Junta de Regantes-Distrito de S.A. de Tupicocha» (ACUWCC/SADT_№16: 38-56, 66-68). Pero, a partir de julio de 1989 y hasta el año 2003 usaron un sello que decía «Comité de Regantes-distrito de S.A. de Tupicocha», aunque en el día a día continuaron llamando a la organización como junta o comisión (ACUWCC/SADT_№16: 78-79, 86-88; ACUWCC/SADT_№16: 93-96; ACUWCC/SADT_№3: 24-25, 27-31, 40-42; ACUWCC/SADT_№23: 6-8, 32). Finalmente, en el año 2007 reapareció el sello con la denominación «Comisión de Regantes – Distrito S.A. de Tupicocha» y fue utilizado hasta el año 2013, cuando el Comité de Regantes de San Andrés de Tupicocha cambió al nombre de Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche, bajo el régimen de la Ley № 29338, Ley de Recursos Hídricos del año 2009 (ACUWCC/SADT_№23: 54-82).

Como se ha visto, la Ley General de Aguas de 1969 desconoció la existencia de las instituciones encargadas de gestionar el agua a nivel local. Frente a ello, Tupicocha reaccionó manteniendo a las autoridades del antiguo régimen del Código de Aguas de 1902 hasta el año 1982, es decir hasta cerca de trece años después de la entrada en vigencia de la Ley General de Aguas. Posteriormente, la organización encargada de la gestión comunal del agua de Tupicocha fue adoptando, casi sin ninguna lógica, las denominaciones de las instituciones reconocidas por la

⁶⁹ Es decir, «comisión de regantes», «comité de regantes», «comité de la Junta de Regantes» y «Junta de Regantes».

citada ley. Uno de los factores que explica este estado de locura denominativa es que la identidad de las organizaciones sociales es un arma jurídica y política. Como ya he explicado, la historia de Tupicocha demuestra la preocupación constante de la comunidad por adoptar las instituciones impuestas por el Estado y sabemos también que el resultado siempre ha sido interlegal.

En la siguiente sección relataré en intento de crear una Comisión de Usuarios, durante el régimen de la Ley General de Aguas de 1969.

7. El intento fallido de crear la Comisión de Regantes del Distrito de Tupicocha

Al preguntar a los tupicochanos sobre la gestión de la Junta de Usuarios de Lurín es común escuchar comentarios negativos como «ellos no atan ni desatan». Y en relación a los vínculos que mantienen con la Junta de Usuarios respecto del manejo de la infraestructura hidráulica, don Natolio Ávila comenta que «a ellos no les interesa. Ni el valle les importa. Si se toma una foto al valle se ve que está calato, a pesar de que ellos están en Lima y están reconocidos por los Ministerios y la Autoridad Nacional del Agua».

Lo que ocurre es que desde que la Junta de Usuarios Lurín-Chilca fuera creada bajo la Ley General de Aguas en 1969, las interacciones entre esta y Tupicocha han sido, en términos generales, pocas y esporádicas. No obstante, un período de excepción se suscitó entre los años 2004 y 2005, cuando la comunidad de Tupicocha intentó que la organización que gestiona el agua comunal sea reconocida como Comisión de Usuarios.

Para aquel entonces, ya se habían producido al menos dos intentos de constituir una organización plenamente reconocida por el Estado. Por ejemplo, en marzo de 1989 don Alfonso Vilcayauri Javier, presidente de la Comisión de Regantes solicitó a la asamblea comunal que se le autorice para iniciar el trámite para que su institución obtenga personalidad jurídica, con la finalidad de tener posibilidades de «mejorar y reestructurar el método de riego» (ACUWCC/SADT_№16: 60). Además, en el año 2002, en una reunión de todas las autoridades comunales se habló sobre la necesidad de «realizar el empadronamiento de los predios agrícolas» para poder adquirir el estatus de comisión de regantes (ACUWCC/SADT_№33: 16). Pero de manera complementaria a estos antecedentes, algunos comuneros señalan que fueron los directivos de la Junta de Usuarios Lurín-Chilca quienes impulsaron la idea de crear la Comisión de Usuarios, debido a su interés de ejercer un mayor control sobre el pago de la tarifa de agua.

La conformación de la Comisión de Regantes de Tupicocha fue acordada el día 10 de enero de 2004, en una reunión de la junta directiva del «Comité de Regantes», presidida por don Celso Alberco. Para ello, decidieron convocar a los presidentes de los manantiales «de interesados», para el día 25 de enero (ACUWCC/SADT_№33: 29-31). A esta segunda reunión asistieron los representantes de los manantiales de Antacalla, Pucuyly, Asosica, Yanasiri I, Conanchi, Mantaro y Piedra Colorado⁷⁰. Tras un arduo debate los asistentes acordaron, por unanimidad, fundar la Comisión de Regantes con el objetivo de «tener representación [y mayores derechos] en la Junta de Regantes». Don Celso Alberco, cumplió con el acto ritual de dar lectura a los artículos de la Ley General de Aguas relacionados a la creación de las Comisiones de Regantes y, finalmente, acordaron que los miembros de la junta directiva de la nueva Comisión de Regantes serían los mismos del último Comité Regantes elegido en asamblea general de la comunidad. La conformación de la junta directiva era la siguiente (ACUWCC/SADT_№33: 33-36):

Cuadro 2. Junta Directiva de la Comisión de Regantes de Tupicocha del año 2004	
Cargo	Nombre
Presidente	Celso Alberco Capistrano
Vicepresidente	Abel Espíritu Ramos
Secretario	Isaías Rojas Melo
Tesorero	Pompeyo Laymito LLauipoma
Pro-Tesorero	Fortunato Laymito Sánchez
Primer Vocal	Pedro Chumbipuma Alberco
Segundo Vocal	Martin Medina Javier
Dos delegados serían elegidos en asamblea general extraordinaria de la comunidad	
Fuente: ACUWCC/SADT_№33: 33-36.	

Cerca de tres meses después, el 18 de abril de 2004, la asamblea general de comuneros ratificó la creación de la Comisión de Regantes y la elección de la junta directiva. En esa misma reunión, el presidente de la Junta de Usuarios Lurín-Chilca, don Walter Mendoza Mendoza, tomó juramento ante un crucifijo a las nuevas autoridades⁷¹ y éstas prometieron cumplir fielmente sus cargos. En este caso, el ritual del juramento representa una mezcla de las normas políticas y religiosas de nivel local y de una interpretación localizada de las normas estatales, porque de acuerdo a la Ley General de Aguas la Junta de Usuarios no tenía la competencia para reconocer a las autoridades de la Comisión de Regantes⁷². Lo importante es

⁷⁰ El manantial de Piedra Colorado está ubicado en el pueblo anexo de Pacota.

⁷¹ De acuerdo al artículo 31 del Reglamento del Título X de la Ley General de Aguas, las comisiones de regantes eran oficialmente reconocidas por la Administración Técnica del Distrito de Riego respectivo.

⁷² De acuerdo al artículo 4 del Decreto Supremo Nº 057-2000-AG, las Comisiones de Usuarios eran reconocidas por las Autoridades Locales del Agua.

que este ritual cumplió la función simbólica de reafirmar, al mismo tiempo, el valor de las normas locales y la autoridad del presidente de la Junta de Usuarios Lurín-Chilca.

Ese mismo día 18 de abril de 2004, la asamblea comunal otorgó a la junta directiva de la Comisión de Regantes poderes generales para que, junto a los directivos comunales, «efectúen toda clase de gestiones y trámites administrativos para la vida institucional de la comisión de regantes». Además, el presidente de la Comisión de Regantes recibió el encargo especial de preparar la minuta de constitución y elevarla a registros públicos (ACUWCC/SADT_№32: 3-5; ACUWCC/SADT_№33: 40 y 41). En este punto, podemos observar que, de acuerdo al derecho local, para que los comuneros puedan seguir procedimientos legales ante las autoridades estatales deben ser autorizados por la asamblea general de comuneros.

Concluida la ceremonia oficial del día 18 de abril de 2004, las autoridades de la junta directiva de la Comisión de Regantes se reunieron su oficina. Ahí acordaron que, «los directivos [debían] ser acreditados por sus sellos, según corresponda sus funciones»⁷³. Asimismo, establecieron que el horario de atención de la oficina de la Comisión sería los días sábados de 6:00 a 9:00 horas y que los vocales se encargarían, una semana cada uno, de exhibir todos los días el tablero con las listas de agua, en el horario de 6:00 a 8:00 de la mañana⁷⁴ (ACUWCC/SADT_№32: 9 y 10; ACUWCC/SADT_№33: 44 y 45).

El día 1 de mayo de 2004, el juez de paz del pueblo don Carlos Medina Ricse, legalizó la apertura del libro de actas de sesiones de los directivos de la «Comisión de Regantes San Andrés: Distrito Tupicocha, Provincia Huarochirí, Departamento Lima» (ACUWCC/SADT_№32: 1). A menos de dos meses de creada la Comisión de Usuarios, el día 27 de mayo cumplieron con entregar a la Junta de Usuarios Lurín-Chilca el padrón de general de los 370 usuarios (ACUWCC/SADT_№33: 49-51). Al parecer, durante esta etapa la Comisión de Usuarios trabajó con esmero, porque las actas registran reuniones extraordinarias con mayor frecuencia que en otros años.

Todo parecía marchar bien, hasta que en el mes de octubre de 2004 la Junta de Usuarios Lurín-Chilca les remitió la Resolución Administrativa № 357, del Ministerio de Agricultura, que informaba que la «Comisión de Regantes de Tupicocha» sería considerada solo como Comité de Usuarios, «hasta que se conformaran los comités de los diferentes sectores del distrito»

⁷³ Los sellos fueron entregados el día 21 de mayo de 2004 (ACUWCC/SADT_ №33: 48-49).

⁷⁴ En mis visitas entre los años 2013 y 2015 observé que el Comité de Usuarios tiene dos tableros instalados en el frontis de su oficina, en los que se pagan con goma las listas de los turnos de agua y los comunicados del comité. Por esta razón, todas las mañanas entre las 5:00 y 7:00 horas, antes de ir a las chacras, es usual ver a los comuneros tomando apuntes de los turnos de riego y conversando frente a los tableros (ver foto 7/anexo 4).

(ACUWCC/SADT_№32: 61-62). Pero la formalización de los Comités de Usuarios de los manantiales de «interesados» no se concretó y, por tanto, la Comisión de Regantes no llegó a consolidarse⁷⁵.

La explicación que la mayoría de comuneros da al fracaso de la creación de Comisión de Regantes, está vinculada al pago de la tarifa de uso de agua que impone el Estado. Para el tiempo en el que este tema era discutido, la Junta de Regantes de Tupicocha ya había efectuado, al menos, 4 pagos anuales ante la Junta de Usuarios Lurín-Chilca, en el período comprendido entre los años 2000 y 2003 (ACUWCC/SADT_№33: 56-48). Asimismo, en el año 2004 se registró que de un total de 415 usuarios, 372 pagaron S/. 11.00 nuevos soles⁷⁶, por concepto de «canon o tarifa» por el agua comunal del canal de Willcapampa (ACUWCC/SADT_№32: 68). Todo indica que el pago de la tarifa se volvió una exigencia difícil de evitar, como fue evidente en el caso de don Nemecio Ramos, quien acudió a la Junta de Regantes Lurín-Chilca en octubre de 2004, para solicitar que se le exonere del pago de la tarifa. Frente a ello, los directivos de la Junta de Regantes comunicaron a los de la Comisión de Usuarios Tupicocha que «la Junta de Regantes obliga al solicitante [a] cumplir con el pago y deudas dentro de su localidad» (ACUWCC/SADT_№32: 61).

Con la obligación del pago de la tarifa estatal por del agua de Willcapampa (agua comunal) ya interiorizada por la mayoría de comuneros, pero cuestionada por muchos, surgió entre los usuarios de manantiales «interesados» la sospecha de que además del pago de esta tarifa⁷⁷, tendrían que asumir la obligación de pagar una tarifa estatal por cada uno de los manantiales a los que pertenecen. Por ejemplo, don Huber Rueda, es comunero y por ello está obligado al

⁷⁵ Guevara Gil (2013: 111-126) describe el proceso de formación y consolidación de la Comisión de Regantes de la cuenca del río Achamayo que fue fundada por 7 comités de usuarios que, con el paso del tiempo, fue incorporando a otros comités. El autor describe a dicha organización como débil, en comparación al poder de decisión y al nivel de autonomía de los comités que la componen. Sin embargo, ha logrado integrar la acción colectiva de los comités para emprender grandes obras de infraestructura hidráulica y para defender sus derechos de agua frente a actores poderosos. Una diferencia interesante entre la Comisión de Regantes de la cuenca del río Achamayo y su homóloga de Tupicocha es que operan en contextos hidrológicos completamente distintos. La primera agrupa a organizaciones que comparten un mismo canal principal. En cambio, en Tupicocha los pequeños comités gestionan manantiales y canales independientes entre sí e independientes de las fuentes y de la infraestructura comunal. Este contexto hidrogeológico eleva los niveles de autonomía de los pequeños comités de Tupicocha.

⁷⁶ El monto de S/. 11.00 nuevos soles se ha mantenido hasta el año 2015. El desagregado del recibo de este año es el siguiente: S/. 0.09 para la Junta Nacional de Usuarios, S/. 0.45 por unidad de agua, S/. 4.55 para la Comisión de Usuarios de Antioquía, S/. 4.55 nuevos soles para la Junta de Usuarios Lurín – Chilca y S/. 1.00 por gastos de impresión.

⁷⁷ Además de la tarifa de agua de S/. 11.00 nuevos soles, cada comunero debe pagar, anualmente, S/. 7.00 nuevos soles para contratar un vigilante para la tubería de Willcapampa (por un conflicto con la comunidad de San Damián) y S/. 5.00 soles para un vigilante que se encarga de abrir y cerrar la represa de Cancasica, a determinadas horas (Segura 2013c).

pago de los S/11.00 nuevos soles por la tarifa de agua de Willcapama. Pero, además don Huber Rueda tiene derechos en los manantiales de «interesados» de Cacosa y de Peter Coña Asosica. Cada uno de estos manantiales es gestionado por una organización independiente y los usuarios contribuyen con «cuotas» internas que se destinan a mejorar la infraestructura hidráulica (Segura 2015b-1 de agosto). De haber sido creada la Comisión de Usuarios, don Huber Rueda hubiera estado obligado a pagar una determinada tarifa estatal de agua por cada una de las tres organizaciones de usuarios de las que forma parte. Es decir, una tarifa por el agua de uso comunal, otra por la de Cacosa y otra por la de Peter Coña Asosica. Adicionalmente, hubiera tenido que seguir cumpliendo con el pago de las «cuotas» internas de la Comisión de Usuarios comunal y las de cada organización de «interesados».

Por esta razón, la mayoría de comuneros coincide en señalar que la tarifa de agua fue el principal impedimento para crear la Comisión de Regantes. Pero, aunque la idea de su creación no prosperó, es evidente que trascendió. Una muestra de ello es que en noviembre de 2009, en reunión de asamblea de regantes se volvió a plantear y se aprobó que «el Comité de Regantes sea elevado a Comisión de Regantes de Tupicocha»⁷⁸. (ACUWCC/SADT_Nº32: 189-190). Pero esta vez la iniciativa tampoco tuvo éxito, debido a que nuevamente las organizaciones de los manantiales de «interesados» se mostraron renuentes. Sin embargo, la posibilidad de crear una entidad que agrupe a las diversas organizaciones de usuarios todavía permanece en la mente de las autoridades. El presidente de la organización de usuarios de agua de la comunidad⁷⁹, don Natolio Ávila Sánchez, me comentó esta idea en octubre del año 2014, a propósito de ciertos conflictos con algunos usuarios de los manantiales de «interesados» que afloran debajo del pueblo de Tupicocha, en la zona en donde se unen las quebradas de Casama y Cosanche.

Don Natolio Ávila explica que los manantiales de «interesados» se alimentan con las aguas de las filtraciones de amunas, que son producto del trabajo comunal:

«Sus aguas son filtraciones de las amunas, a ellos les conviene que se amune [es decir que se realicen las faenas comunales de limpieza de amunas]. Yo tengo que trabajar para ellos y ellos contradicen algunas cotizaciones. Ellos dicen “allá los cholos que trabajen” y ellos están abajo tranquilos esperando su agua. Ellos van a trabajar las amunas por sus mitas pero se benefician del trabajo de todos».

⁷⁸ En aquella reunión, mencionaron que existían los comités de regantes de Pancoza, Salpunco, el de la comunidad de Tupicocha y otros «no inscritos o no formalizados».

⁷⁹ Actualmente denominada Comité de Usuarios del canal Willcapampa-Casama-Cosanche.

Don Natolio Ávila se refiere a que estos «interesados» se benefician del trabajo de mantenimiento de amunas que organizan las parcialidades, el presidente de la comunidad y la Junta de Regantes. En estos trabajos participan todos los comuneros, los que tienen tierras y manantiales en la parte baja y los que no tienen porque las amunas ayudan a la infiltración del agua que alimenta los manantiales de uso comunal, pero al mismo tiempo contribuye a recargar los manantiales de «interesados» ubicados al pie del pueblo (ver mapa 4/anexo 1) (Segura 2014c).

Don Natolio Ávila agrega que, a esto se suma el hecho de que los dueños de los manantiales de «interesados» se niegan a cumplir las normas del Estado y, lo que es peor aún, las normas de la propia comunidad. Refiere que «como presidente de la organización que representa a la comunidad quiero formalizarme y cumplir la ley. Estoy sacando documentación, pero estos señores [los «interesados»] más bien se burlan de lo que estamos haciendo. Me dicen ¿y quién cumple la ley?, estás loco». Entonces, comenta que cuando en ciertas ocasiones acuden a él en busca de ayuda, «yo les digo que “no tengo injerencia ahí porque yo soy de la organización comunal, no soy distrital”». Don Natolio Ávila, imagina que si las organizaciones de «interesados» se formalizan, «yo por mayor acciones podría ser Comisión». Pero casi inmediatamente se desilusiona y piensa «ellos no se formalizan, no hacen caso a nada». Como explica don Natolio Ávila, el problema se origina en el hecho de que «nunca, ni siquiera la comunidad ha intervenido [en los manantiales de «interesados»], pese a que es su territorio y su recurso. Ellos dicen “este es nuestro ojo [de agua], es de nuestros abuelos”, “¿quién nos va a sacar de aquí y para qué vamos a pagar [al Estado] por el agua?”».

El razonamiento legal don Natolio Ávila se sustenta en que si la organización comunal a la que él representa (el Comité de Usuarios) agrupa a una mayor cantidad de usuarios, debería tener injerencia sobre las agrupaciones de usuarios más pequeñas, cuyas aguas nacen en el territorio de la comunidad:

«Si yo soy mayoritario debería ser una comisión y los manantiales chicos comités, para poder supervisarlos. Porque los ojos [de agua] están en la quebrada, que es patrimonio de la comunidad. En todo caso si no quieren colaborar con el Estado [, al menos,] deben cooperar con la comunidad o en caso contrario con el Comité de mayores accionistas».

Al describir esta situación, don Natolio Ávila se cuestiona « ¿De qué forma verá la Autoridad Nacional del Agua o el Estado a estos particulares? Porque a ellos no les cae ninguna sanción». Es claro que considera que la única forma de ejercer dominio sobre los usuarios de los

manantiales de «interesados» es mediante el uso de la ley estatal. En este punto, se evidencia la puesta en práctica de la estrategia denominada *legal shopping*, que permite comprender que los actores recurren a distintos sistemas legales para resolver conflictos a su favor y para dar dinamizar su propio derecho (Boelens 2006: 25):

«Eso lo tendríamos que ver en la ley general del agua, a ver qué dice y qué es lo que se puede regular. Yo quisiera que [los usuarios de manantiales de «interesados»] se formalicen, porque algún día van a tener que pedir cemento a la municipalidad o al Ministerio de Agricultura y, por no querer pagar un sencillo, están en esta situación. Además, yo como presidente del Comité de Usuarios les digo “bueno señores, formalícense si no cualquiera se puede agarrar su chorro”».

Esta última afirmación me sorprendió mucho, entonces, pregunté cómo sería ello posible si los «interesados» defienden sus derechos a los manantiales con sus títulos y testamentos. Don Natolio Ávila, haciendo gala de una gran destreza para combinar repertorios normativos, respondió que los «interesados» tienen derecho «al manantial, pero no a la escorrentía. La escorrentía le pertenece a la comunidad, porque el territorio es de la comunidad» (Segura 2014a; 2014b).

Resulta curioso que no solo la Autoridad Nacional de Agua sienta que no puede controlar la dinámica socio-legal de los usuarios del agua que reafirman constantemente su autonomía, sino que don Natolio Ávila como presidente del Comité de Usuarios de Tupicocha siente exactamente lo mismo respecto de los usuarios de manantiales de «interesados» y hasta de los propios usuarios del agua de la comunidad. En una visita a la Autoridad Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín, después de que uno de los ingenieros reprendiera a don Natolio Ávila por el hecho de que la comunidad y la municipalidad distrital han construido una represa en la laguna Tucto sin autorización de la Autoridad Nacional de Agua (ver el ítem 2 del capítulo 4), me contó que a él también le resulta difícil hacer que los comuneros cumplan las normas del Comité de Usuarios y en tono de broma comentó «el ingeniero dice que nosotros no cumplimos las normas, que para nosotros la Autoridad Nacional del Agua está pintada... Y yo creía que el único que estaba pintado aquí era yo».

Volviendo al relato de la iniciativa de crear la Comisión de Regantes, se debe precisar que también produjo el efecto de activar los endeblés vínculos entre Tupicocha y la Junta de Usuarios Lurín-Chilca, con resultados positivos y negativos, desde la perspectiva de los comuneros. Un hecho favorable fue que en el año 2005, la Junta de Regantes donó una

compuerta para la bocatoma del entubado de Willcapampa⁸⁰ (ACUWCC/SADT_№32: 116). Pero, una experiencia que dejó cierta sensación de desconfianza se suscitó al poco tiempo de que la Junta de Regantes avalara la conformación de la Comisión de Usuarios. En mayo de 2004, el presidente de la Junta de Regantes don Walter Mendoza Mendoza, advirtió al presidente de la Comisión de Usuarios que existía una amenaza a las lagunas de la zona de Willcapampa puesto que la empresa SEDAPAL tenía la intención de apropiarse del agua⁸¹. Frente a este riesgo, don Walter Mendoza Mendoza, solicitó que Tupicocha limpiara la carretera Vía Alemania⁸² para que pudieran tomar posesión de las lagunas de Willcapampa instalando unos carteles, con los nombres de ambas organizaciones (ACUWCC/SADT_№32: 14-15).

Inicialmente los comuneros manifestaron su oposición a realizar el trabajo. En la asamblea realizada el día 20 de junio de 2004, el presidente de la junta de usuarios, don Walter Mendoza Mendoza, expuso a los comuneros la necesidad de realizar el mantenimiento de la carretera y cuando solicitó sus opiniones, don Darío Alberco Alberco manifestó que consideraba «una falta de respeto a la Asamblea, la intervención de la junta de usuarios de obligar al trabajo de la carretera» y que, en todo caso, la carretera debía construirse en el territorio de Tupicocha (ACUWCC/SADT_ №32: 17-19). Pero, finalmente, el trabajo fue ejecutado durante la primera mitad del año 2005 y el día 19 de setiembre de 2005, se realizó una «ceremonia de costumbre» en la laguna Surococha y se colocó un cartel con el nombre de la Junta de Usuarios Lurín-Chilca, que fue obsequiado por la municipalidad de Tupicocha (ACUWCC/SADT_ №32: 108-113). El saldo final de este episodio es que, actualmente, muchos comuneros piensan que se trató de un engaño de la Junta de Regantes porque, según afirman, nunca hubo indicios claros de que SEDAPAL tuviera la intención de usar el agua de las lagunas de Willcapampa. Consideran que, la limpieza de la carretera solo sirvió para facilitar a la Junta de Usuarios el acceso esta zona de geografía accidentada, para puedan realizar estudios y colocar un cartel con su nombre.

⁸⁰ Esta es la primera evidencia que he podido encontrar en los libros de actas de Tupicocha acerca de inversión en infraestructura por parte de la junta de usuarios.

⁸¹ Conviene precisar que, la idea de «apropiación» debe ser entendida desde la concepción local de propiedad del agua.

⁸² Esta carretera es una antigua trocha carrozable, construida por empresas mineras, en el distrito de San Mateo.

8. Conclusiones

Tras la aprobación de la Ley General de Aguas de 1969, la organización que gestiona el agua en Tupicocha siguió dos estrategias para hacer frente al olvido estatal. En primer lugar, continuó operando bajo el sistema de autoridades del régimen del Código de Aguas de 1902. Lo sorprendente es que las propias autoridades estatales accedieron a vincularse con autoridades cuya existencia legal se amparaba en una ley ya derogada. En segundo lugar, la organización que gestiona el agua en Tupicocha atravesó por un estado de locura denominativa que la llevó a adoptar, casi sin ninguna lógica, las denominaciones de las instituciones reconocidas por la ley estatal. El trasfondo de este proceso de transformación discursiva fue, sin duda, la búsqueda del reconocimiento Estatal.

Además se produjo un intento de crear una Comisión de Regantes plenamente reconocida por las autoridades estatales pero, nuevamente, este cambio no fue más que discursivo porque en la práctica la organización que gestiona el agua de la comunidad no logró ejercer suficiente poder de coacción sobre los usuarios de manantiales de «interesados», de quienes dependía la conformación de la Comisión de Regantes. La principal razón que permite entender el fracaso de la Comisión de Regantes está vinculada al pago de la tarifa de agua, porque los usuarios de los manantiales de «interesados» no estuvieron dispuestos a correr el riesgo de tener que pagar, además de los aportes para el funcionamiento interno de cada organización, una tarifa estatal por cada manantial en el que tienen derechos de agua. Esta experiencia, permite apreciar que las organizaciones de usuarios de agua son más autónomas en la medida en que sus fuentes de agua son más independientes, en términos hidrológicos.

Tercer capítulo: La Ley de Recursos Hídricos de 2009 y el Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche

Tras cerca de 40 años de vigencia de un régimen que, en términos legislativos, no dio cabida a pequeñas organizaciones sociales para la gestión del agua como la Junta de Regantes de Tupicocha, la Ley de Recursos Hídricos del año 2009 las volvió a reconocer. Fueron concebidas como organizaciones de carácter privado y finalidad pública (Embid: 2015) y recibieron la denominación de Comités de Usuarios. En el presente capítulo, me interesa describir la dinámica interlegal a través de la cual las autoridades del Comité de Regantes de Tupicocha siguieron el procedimiento administrativo para su reconocimiento como Comité de Usuarios, ante la Autoridad Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín.

El Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche también es heredero institucional de la Junta de Regantes del distrito de Tupicocha, creada bajo el régimen del Código de Aguas de 1902. Su reconocimiento tuvo lugar en el contexto de un segundo impulso estatal para la formalización de los derechos de uso de agua de manera masiva y gratuita⁸³, que fue regulado en la Resolución Jefatural Nº 484-2012-ANA, aprobada en setiembre de 2012. Esta resolución se aplicaba exclusivamente a los usos agrarios y poblacionales de «organizaciones de usuarios reconocidas, comunidades campesinas y nativas», que hayan hecho uso del agua en forma pública, pacífica y continua por más de cinco años, antes del 16 de setiembre de 2010⁸⁴. Conviene precisar que los programas de formalización de los derechos de uso de agua implementados por el Estado peruano forman parte de una política de alcance global impulsada y financiada por entidades como el Banco Mundial, con el afán de que los países en vías de desarrollo instauren sistemas de derechos de uso de agua más «eficientes» y «seguros» (Boelens y Seeman 2014: 1 y 2).

Cerca de tres meses después de aprobada la Resolución Jefatural Nº 484-2012-ANA, en diciembre de 2012 se aprobó el Reglamento de Organizaciones de Usuarios de Agua, Decreto Supremo Nº 021-2012-AG, según el cual «todas» las organizaciones de usuarios debían inscribirse en los registros públicos. Respecto de las comunidades campesinas y nativas el mencionado decreto supremo, señaló que «podrán integrar las organizaciones de usuarios de agua correspondientes, reconociéndoseles los derechos y obligaciones de los usuarios de agua,

⁸³ Un primer impulso se dio a través del Decreto Supremo Nº 041-2004-AG, que encargó al Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), del Ministerio de Agricultura, la conducción de un Programa Extraordinario de Formalización de Derechos de Uso de Agua con Fines Agrarios (PROFODUA), cuyo objetivo era reconocer de manera masiva los derechos de uso de agua con fines agrarios en el ámbito nacional.

⁸⁴ De acuerdo al literal a) del ítem 4 de la Resolución Jefatural Nº 484-2012-ANA, Metodología para la formalización del uso de agua poblacional y agrario.

previstos en el presente Reglamento»⁸⁵. Sobre la base de este marco normativo, la Autoridad Local del Agua Chillón, Rímac, Lurín, inició en julio del año 2013 una serie de talleres en la cuenca del río Lurín (ALA CHRL 2013)⁸⁶, para difundir el procedimiento administrativo que se debía seguir para obtener la licencia de agua de manera gratuita. Pero, como es evidente un paso previo a la obtención de la licencia era que los Comités de Usuarios sean formalmente reconocidos.

Conviene hacer un breve paréntesis, para precisar que la comunidad de Tupicocha no obtuvo la licencia de uso de agua promovida a través del Programa Extraordinario de Formalización de Derechos de Uso de Agua para Fines Agrarios (PROFODUA), creado en el año 2004. Las actas de la organización de regantes registran que el año 2005 fueron visitados, al menos dos veces, por funcionarios de PROFODUA. En una reunión realizada el 25 de setiembre de 2005, el ingeniero Aníbal Huanca explicó que se realizaría una primera etapa de trabajo de campo para revisar «la tenencia de los predios» porque de acuerdo a la visión del funcionario, los terrenos particulares y los comunales debían tener «documentos». El ingeniero también precisó que la comunidad debía elaborar un plano del uso del agua y un registro de los beneficiarios. Los predios en litigio no serían considerados dentro del programa de formalización, hasta que se resolvieran los conflictos (ACUWCC/SADT_№32: 99-103, 120-123). Don Natolio Ávila Sánchez recuerda que este «trámite» estuvo a cargo del presidente de la comunidad, pero este no logró tener los documentos solicitados por las autoridades, en el plazo establecido. Por esta razón, no se obtuvo la licencia⁸⁷.

Volviendo al relato sobre el reconocimiento de los Comités de Usuarios y la obtención gratuita de la licencia de uso de agua, la aplicación de la Resolución Jefatural № 484-2012-ANA, de la Autoridad Nacional del Agua y del Decreto Supremo № 021-2012-AG, del Ministerio de Agricultura, debía ser interpretada de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Recursos Hídricos y su reglamento, en relación a las comunidades campesinas. El artículo 32 de la Ley de Recursos Hídricos dispone que «las organizaciones tradicionales de estas comunidades tienen los mismos derechos que las organizaciones de usuarios»⁸⁸ y el artículo 90.2 del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos señala que «los integrantes de las comunidades campesinas y de las comunidades nativas no están obligados a formar organizaciones de usuarios de agua

⁸⁵ Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo № 021-2012-AG.

⁸⁶ Ver el anexo 2 de las citas de redes sociales, imágenes 1 y 2.

⁸⁷ Vera (2011: 445-447) explica que uno de los aspectos más controvertidos en el intento de implementar el PROFODUA en el valle del Colca (Arequipa) en el año 2006, fue el hecho de que se exigiera a los campesinos formalizar además del derecho de uso colectivo de agua sus derechos de agua individuales.

⁸⁸ Artículo 32 de la Ley № 29338, Ley de Recursos Hídricos.

para ejercer su derecho de uso de agua, toda vez que, para la distribución del recurso hídrico se organizan de acuerdo con sus usos y costumbres ancestrales»⁸⁹. Estos dos artículos contienen un par de presupuestos que resultan cuestionables, puesto que al aludir a «organizaciones tradicionales» y a «usos y costumbres ancestrales» sugiere que pueden existir comunidades que han sido capaces de mantener las mismas características a lo largo de la historia (Urteaga 2011: 296-299). Más aún, desconocen la influencia directa que el Estado republicano ha tenido sobre la gestión del agua en las comunidades de la región andina, al menos, desde la aprobación del Código de Aguas de 1902.

Pero pese a lo estrecho que puedan resultar los moldes legislativos, lo que importa es cómo los operadores jurídicos aplican el derecho. Una interpretación sistemática y de orden jerárquico de la Ley de Recursos Hídricos, su reglamento, la Resolución Jefatural Nº 484-2012-ANA y el Decreto Supremo Nº 021-2012-AG, tendría que haber motivado a los funcionarios de la Autoridad Local del Agua a cuestionarse si acaso la organización de usuarios de Tupicocha podía ser considerada como una «organización tradicional», pero considerando que se trata de una comunidad campesina oficialmente reconocida debieron, por lo menos, informarles las disposiciones de la ley y el reglamento en relación a las comunidades campesinas. No obstante, don Natolio Ávila Sánchez, quien era el presidente la Comisión de Regantes del Distrito de San Andrés de Tupicocha por aquel entonces, me comentó que el personal de la Autoridad Local del Agua nunca les informó que tenían la potestad de decidir si querían o no adquirir el estatus de Comité de Usuarios. Sencillamente, obviaron cualquier referencia a un régimen especial para comunidades campesinas y les informaron que el futuro Comité de Usuarios debía inscribirse en los registros públicos.

La respuesta de los regantes de Tupicocha ante la visita de la Autoridad Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín fue casi inmediata. En agosto de 2013, la Comisión de Regantes decidió iniciar el trámite para su reconocimiento, con la expectativa de tramitar la licencia de uso de agua. El nombre que adoptaría el nuevo Comité de Usuarios, es una construcción institucional influenciada por la experiencia con el pago de la tarifa de agua desde el año 2002 (ver el segundo capítulo), como explicaré a continuación.

Don Natolio Ávila y su junta directiva acordaron declarar, formalmente, solo las aguas de Casama, Cosanche y Willcapampa y no las de Ururí y Cancasica (ver fotos 8 y 9/anexo 4). Ellos argumentan que estos últimos reservorios no requieren licencia, en primer lugar, porque la función principal de Ururí es «de regulación». Es decir, en la temporada seca Ururí almacena el

⁸⁹ Reglamento de la Ley Nº 29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo Nº 001-2010-AG.

agua que viene por el canal de Willcapampa y desde ahí se distribuye a los reservorios de Casama y Cosanche. En segundo lugar, porque tanto Ururí como Cancasica alcanzan su capacidad máxima⁹⁰ con el agua de lluvia captada en las quebradas cercanas. Ocurre que, en la legalidad local, se considera que el agua de lluvia no debe ser objeto de «permisos» o «licencias», puesto que es agua que «no se le quita a nadie». Si la lluvia no se retiene «arriba» va a parar al río y luego se pierde en el mar. Pero la razón de fondo, fue que pensaron «si metemos esos reservorios, también nos van a cobrar y no es posible que nosotros que usamos esa plata para los canales y para hacer una represa, a la primera viene la Autoridad Nacional del Agua y nos va a cobrar tarifa de agua hasta por esos reservorios» (Segura 2013a; Segura 2014c).

En el mes de agosto de 2013, se iniciaron las visitas formales a la Autoridad Local del Agua, por parte del presidente de la junta de Tupicocha, don Natolio Ávila Sánchez y del tesorero, don Vlademir Rojas Capistrano. El primer inconveniente que enfrentaron durante el procedimiento administrativo fue lograr que los funcionarios comprendan que los reservorios de Casama, Cosanche y el canal de Willcapampa (que trae agua de la laguna Tucto) forman, en conjunto, un sistema comunal único. Lo que ocurrió fue que de acuerdo a su interpretación de la ley⁹¹, los funcionarios de la Autoridad Local del Agua consideraban que tratándose de zonas de afloramiento o fuentes de captación distintas, cada una debía gestionarse por un Comité de Usuarios independiente. En diciembre de 2013, don Natolio me comentó al respecto lo siguiente:

«La Autoridad Local del Agua quiere romper nuestra tradición. Aquí toda la comunidad es dueña de Casama, Cosanche y Willcapampa. Todos vivimos de esa agua, el único dueño de estas quebradas es la comunidad. Ahora, la Autoridad Local del Agua nos dice que si acá hay un chorrillo, este tiene que tener un comité y si en otro lado hay otro chorrillo o una quebradita que llena un reservorio, aunque sea mínimo, tiene que tener su comité. Entonces, serían tres comités pero la Asamblea Comunal no aprobó esto».

Solo la idea de separar la administración de las aguas comunales que, de acuerdo a las normas locales, está a cargo de una sola organización, generó un fuerte rechazo y fue motivo suficiente para pensar en desistir del procedimiento administrativo (Segura 2013a). No

⁹⁰ La capacidad máxima de Ururi es de 500, 000 m³ y la de Cancasica es de 120, 000 m³.

⁹¹ El artículo 30 de Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, señala que «los comités de usuarios de aguas superficiales se organizan a nivel de canales menores, los de aguas subterráneas a nivel de pozo, y los de aguas de filtraciones a nivel de las áreas de afloramiento superficial(...)».

obstante, después de algunas negociaciones, la Autoridad Local del Agua accedió a adaptar su interpretación de la norma a las condiciones locales y aceptó reconocer un solo comité comunal, denominado Comité de Usuarios Willcapampa-Casama -Cosanche⁹².

Un segundo inconveniente que enfrentaron don Natolio y don Vlademir, se produjo al presentar la relación de usuarios. La Autoridad Local del Agua observó a los usuarios que no tenían sus documentos de identidad actualizados o no habían podido entregar una copia del mismo. Don Natolio Ávila comenta que, por ejemplo «hay señoras ancianas que ahora viven en Lima pero tienen su agua y la usan sus hijos o la venden pero ¿Cómo hago yo para actualizar su DNI? Simplemente debía presentar una lista». Y eso fue lo que hizo. Envió a la Autoridad Local del Agua el padrón con los nombres de los usuarios que tuvieron sus documentos en regla. De un total aproximado de 400 usuarios de las aguas comunales fueron oficialmente registrados, en el acta de constitución del comité, solo 269 (226 hombres y 43 mujeres). Este documento, figura en un libro de actas nuevo que fue legalizado en la Notaría Arias Schreiber de la ciudad de Lima, el día cinco de setiembre de 2013 y fue presentado ante la Autoridad Local del Agua (ACUWCC/SADT_№01; Segura 2014a).

Aunque cerca de 131 usuarios quedaron fuera del registro oficial, las autoridades del Comité de Usuarios afirman que esto no representa ningún riesgo para ellos. La razón es que en los fueros del derecho local, el padrón presentado ante la Autoridad Local del Agua no representa más que 13 hojas pegadas en un libro de actas. Los derechos de uso del agua de la comunidad son adquiridos por la condición de comunero y los turnos de agua son normalmente asignados de acuerdo al padrón de comuneros que cada año remite el presidente de la comunidad al Comité de Usuarios. Este padrón lo elabora la junta comunal en función a la información que los presidentes de los ayllus/parcialidades envían sobre sus asociados. Si un comunero no cumplió con sus obligaciones dentro de su ayllu/parcialidad o con la comunidad, debería quedar excluido de la mita de agua.

En otros casos, las autoridades cambian normas para la asignación de los turnos de agua según lo determinado por circunstancias específicas o por requerimiento de alguna autoridad. Por ejemplo, en julio de 2015 el presidente del Comité de Usuarios solicitó autorización a la junta comunal que se le autorice para disponer que el reparto del agua del canal de Willcapampa sea condicionado al pago de una cuota de S/. 100.00, para la compra de materiales para

⁹² Es curioso que todas las denominaciones de las organizaciones anteriores hicieron referencia al distrito de Tupicocha o a la comunidad de Tupicocha. Por ejemplo, Sub-Administración de Aguas de Tupicocha, Comisión de Regantes de Tupicocha, etc. Pero esta vez, debido a los términos de la Ley de Recursos Hídricos y a decisiones de las autoridades de Tupicocha, alude solo a sistemas de infraestructura específicos

entubar un canal. Posteriormente, el día 4 de agosto del año en mención, asistí junto a las autoridades del pueblo a una faena para instalar unas mangueras de riego en la zona de Shogue (ver foto 10, 11 y 12/anexo 4). Aquel día, cuando viajábamos en la tolva de un camión un par de presidentes de parcialidades le dijeron al secretario de la comunidad que no estaban de acuerdo con la cuota dispuesta por el presidente del Comité de Usuarios y le reclamaron por no haber sido consultados sobre esa norma. El secretario de la comunidad reconoció que, en efecto, los diez presidentes de las parcialidades no habían sido consultados, pero les explicó que el presidente del Comité de Usuarios sí había solicitado la autorización de la junta comunal.

Lo que ocurrió algunos días después, fue que el 12 de setiembre de 2015, la junta directiva de la comunidad y los diez presidentes de parcialidades acordaron dejar sin efecto la disposición propuesta por el presidente del Comité de Usuarios y las mitas de Willcapampa volvieron a ser distribuidas de acuerdo al padrón de usuarios. En este punto, me interesa destacar que las decisiones sobre la distribución del agua no se encuentran en manos de una sola autoridad, sino que se negocian entre la junta directiva comunal, los diez presidentes de parcialidades y el presidente del Comité de Usuarios. Además, es importante subrayar el poder de intervención de los presidentes de parcialidades en temas que van más allá del control del trabajo de sus asociados.

Volviendo al tema del procedimiento administrativo para el reconocimiento del Comité de Usuarios, don Natolio Ávila Sánchez, se muestra escéptico respecto a la importancia de presentar ante la Autoridad Local del Agua un padrón de usuarios exacto y considera que el afán de los funcionarios de obtener información precisa se debe a que ellos «no conocen»⁹³. En sus propias palabras, don Natolio Ávila explica por qué incluso para él es difícil tener actualizados los nombres del padrón de usuarios:

«Lo que ocurre acá es que cuando tú entras a la comunidad [y] cumples 30 años de servicio, pasas a ser comunero pasivo. Si falleces, queda el agua a nombre de la esposa. Si fallece su señora, el agua se le da como beneficio [durante] un año a cualquiera de los herederos. Cumplido el año se pierden todas las acciones» (Segura 2014a).

Lo que revela la explicación del presidente del Comité de Usuarios es que la dinámica de los cambios en el padrón de usuarios representa una dificultad, incluso para él porque los

⁹³ Guevara Gil y Boelens (2010: 34), explican que las autoridades estatales del agua se empeñan en individualizar los derechos de agua hasta en los casos en que se entregan licencias en bloque a sistemas de uso colectivo.

nombres en el padrón van siendo cambiados, cada año, de acuerdo a los comuneros que se incorporan, a los que fallecen y a los que no cumplen sus obligaciones con la comunidad y con sus parcialidades. Además, el acto de elaborar el padrón de usuarios de agua es una facultad que corresponde a la Junta Comunal y no al Comité de Usuarios. De ahí que, cuando en el año 2015 le pregunté a Don Natolio Ávila si había elaborado un padrón de usuarios, me respondió señalando un padrón de comuneros pegado en una vitrina en la oficina del Comité de Usuarios. Aquel padrón fue elaborado por el presidente de la comunidad a principios de ese año. Como vemos, el hecho de que la junta comunal mantenga el derecho de elaborar el padrón utilizado para la distribución del agua constituye un acto simbólico por el cual se reivindica el carácter del agua como bien «comunal».

Continuando con el relato del procedimiento para el reconocimiento del Comité de Usuarios, una vez presentada el acta de constitución en la Notaría Arias Schreiber, el siguiente paso era la inscripción en los registros públicos. Sin embargo, en octubre de 2013 una modificación normativa efectuada mediante el Decreto Supremo Nº 011-2013-MINAGRI, del Ministerio de Agricultura y Riego, dispuso que los Comités de Usuarios pueden prescindir de la inscripción en registros públicos por lo que el trámite siguió su curso ante la Autoridad Local del Agua sin necesidad de realizar la inscripción registral.

Aunque para la fecha en la que se aprobó el Decreto Supremo Nº 011-2013-MINAGRI, los usuarios de Tupicocha ya habían invertido cerca de S/. 600.00 nuevos soles en gastos notariales y más de S/. 200.00 nuevos soles en transporte (Segura 2014c), ello no produjo mayores inconvenientes para el Comité de Usuarios comunal porque, de todas formas, el presidente y el secretario tenían la expectativa de obtener la personalidad jurídica. Don Natolio considera que «si no tenemos una asociación con documentos en registros públicos nadie te reconoce, no saben ni quién eres y no te dan nada» (Segura 2013a). Esta afirmación, debe ser entendida en contraposición a las entidades más poderosas a nivel local que sí cuentan con personalidad jurídica, es decir, la comunidad campesina y la municipalidad distrital.

En cambio, don Isaías Rojas Melo, presidente del comité de usuarios Yanasiri-Hueccho, que administra los reservorios de «interesados» de Yanasiri I, Yanasiri II y Hueccho, me comentó en diciembre de 2013 que para él resultó contraproducente el cambio normativo dispuesto por el Decreto Supremo Nº 011-2013-MINAGRI:

«Cuando vino la Autoridad Local del Agua a hacer sus capacitaciones nos dijo que hay que legalizar la constitución del Comité ante un juez de paz y que esto

lo debemos llevar a su oficina y que ellos nos expedirían una constancia. Todo fue así, la Autoridad Local del Agua nos expidió la constancia cuando llevamos todos los documentos. Luego fuimos a Registros Públicos y nos pidieron que los libros de actas sean legalizados por notario, que hagamos escritura pública y eso hicimos. Pero cuando volví [a los Registros Públicos] a presentar mi solicitud de inscripción en el libro de asociaciones me observaron que no podía hacer la inscripción porque es un Comité. Yo les dije “¿cómo no se va a poder? si este es un documento que expide la Autoridad Nacional del Agua”. Y, en vista de este problema, ahora la Autoridad Nacional del Agua ha sacado una nueva norma diciendo que los Comités ya no se inscriben en registros públicos sino que ellos mismos van a hacer la inscripción. Ellos solucionan así de fácil, pero ¿y los gastos que uno ha ocasionado acá como dirigente? La gente va a decir, qué he hecho yo con la plata. Por esa razón yo ahora tengo un serio problema acá, por la parte legal sobre todo» (Segura 2013b).

Además de la experiencia con las diferentes visiones sobre cómo organizar la administración del agua, los requisitos que parecen no tener ningún propósito y los cambios normativos, el asumir la responsabilidad de conducir el reconocimiento del Comité de Usuarios ha dejado lecciones para don Natolio y don Vlademir, acerca de que hay que ser muy precavidos al realizar gestiones ante el Estado. Don Vlademir es un joven comunero y la tesorería del Comité de Usuarios es el primer «cargo grande» que asume como parte de su servicio a la comunidad. Anteriormente, cumplió un «cargo menor» de «ordenanza»⁹⁴ del juez de paz. En diciembre de 2013, durante el desarrollo del procedimiento administrativo, don Vlademir me comentó que una de las principales dificultades que tenían durante el procedimiento administrativo para inscribir al comité fue «la burocracia». En sus propias palabras, don Vlademir Rojas explica que «te piden un papel, te piden otro y otros. Nosotros estamos siguiendo la secuencia, hemos presentado todo de acuerdo al cronograma y a lo que nos han pedido ellos, todo se lo hemos entregado. Pero luego, nos piden otra cosa que ya no está dentro de lo que inicialmente decían».

El problema de los cambios en los requisitos solicitados a los administrados, va unido al constante cambio de personal que afecta a las autoridades locales del agua. Al respecto, en diciembre de 2013 don Vlademir Rojas me comentó lo siguiente:

⁹⁴ Según lo explicado por Don Vlademir Rojas, el cargo de ordenanza es asumido por los jóvenes aspirantes a comuneros y, como su nombre lo indica, sus funciones consisten en asistir a su superior o seguir sus órdenes.

«Primero presentamos con un ingeniero, luego vamos y nos dicen que está a cargo de otro ingeniero. Vuelta de nuevo a foja cero. No entiendo por qué tanta burocracia, tanto papeleo. Si [los ingenieros] saben, saben, si no para qué se meten. Hasta ahora estamos peleando, pero queremos saber si se puede o no, porque a nosotros nos corre gasto. Yo he ido como cinco veces y mi presidente como unas ocho veces. A veces voy yo y, a veces, va él. Ya mucho, porque bajar de acá a Lima tiene un costo y estar en Lima tiene otro costo y a veces la comunidad no quiere aprobar estos gastos y nos preguntan ¿por qué tanto viajas?» (Segura 2013c).

Tras cerca de 10 meses después de iniciadas las gestiones, el Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche fue reconocido mediante la Resolución Administrativa N° 209-2014-ANA-AAA.CF.ALA.CHRL, de fecha 4 de junio de 2014. Pero hubo un problema porque en lugar del nombre «Cosanche», en la resolución figuraba el de «Cochanche». Por esta razón, el día 30 de junio de 2014, don Vlademir Rojas solicitó que se rectifique la Resolución Administrativa N° 209-2014-ANA-AAA.CF.ALA.CHRL. Aunque don Natolio se encontraba ansioso por anunciar en el pueblo que finalmente lograron el reconocimiento formal del comité, considerando el valor ritual que los tupicochanos otorgan a los documentos (ver el ítem 2 de la introducción) me dijo «no puedo mostrar así la resolución, se van a burlar de mi».

Cerca de dos meses después de emitida la resolución que reconoció al Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche, el día 12 de agosto de 2014 tuve la oportunidad de acompañar a don Natolio Ávila Sánchez, a la Autoridad Local del Agua para recoger la resolución rectificadora y solicitar información sobre el trámite para la licencia de uso de agua. En la Autoridad Local del Agua trabajaban tres ingenieros asignados al Programa de Formalización de Derechos de Uso de Agua, uno por cada una de las tres cuencas (Chillón, Rímac y Lurín). Al preguntar por el ingeniero encargado del expediente de Tupicocha nos informaron que no se encontraba laborando y no sabían si volvería o si sería reemplazado. Aun así, por una consideración especial del ingeniero encargado de la cuenca del Rímac, la resolución rectificadora estuvo lista, casi dos meses después, en octubre de 2014.

Una vez logrado el reconocimiento del Comité de Usuarios, surgió otro inconveniente debido a que la junta directiva presidida por don Natolio Ávila fue elegida en asamblea de comuneros, para el período comprendido entre los años 2013 a 2015. No obstante, la Resolución Administrativa N° 209-2014-ANA-AAA.CF.ALA.CHRL, dispuso que el mandato de esta junta directiva comprendía el período 2014-2016. Al principio, don Natolio y don Vlademir pensaron

extender el mandato de su junta directiva hasta finales del 2016, pero considerando los conflictos que se suscitaron con otras comunidades⁹⁵ y que siempre hace falta tiempo para el trabajo en la chacra, decidieron finalizar el período de su junta directiva en diciembre de 2015. Cabe destacar que la decisión tomada por don Natolio y don Vlademir fue reflexionada. Ellos tuvieron la opción de negociar con la comunidad para hacer prevalecer la norma de la Autoridad Local del Agua pero, por las circunstancias específicas, decidieron sujetarse al plazo establecido por el derecho local.

Fue así que el día 7 de octubre de 2015 a las 9:00 horas de la mañana, en reunión de comuneros regantes y en presencia de las principales autoridades del pueblo (el presidente de la comunidad, el presidente de la Junta de Regantes y el gobernador), se realizó la elección del «Comité Electoral de la Junta de Regantes». Como dictan las normas locales, se nombraron dos ternas y entre ellas fue elegida con 133 votos (de un total de 241 comuneros) la primera terna conformada, por Estalin Espiritu Ramos (presidente), Oscar Espiritu Ricci (secretario) y Wilfer Javier Medida (vocal).

Dos días después de la elección del Comité Electoral de la Junta de Regantes, el 9 de octubre se convocó a una reunión de los comuneros regantes para elegir a las ternas que participarían en la elección de la nueva junta directiva del Comité de Usuarios. Aquel día fueron elegidas dos listas, la Lista 1 estuvo presidida por don Jaime Medina Alberco y la Lista 2 por don Sabino Medina Espiritu. Finalmente, el día 14 de noviembre entre las 8 y 16 horas, se realizó la elección de la junta directiva del Comité de Usuarios para el período 2016-2018. El Comité Electoral dispuso una multa de S/. 50.00 nuevos soles para quienes no asistieran a la votación. El resultado de la elección fue de 140 votos para la Lista 1, 121 votos para la Lista 2 y 1 voto en blanco (ACUWCC/SADT_CE: 52-75).

Cuadro 3. Junta directiva del Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche, periodo 2016-2018	
Cargo	Nombre
Presidente	Jaime Medina Alberco
Vicepresidente	Loly Vilcayauri Ramos
Secretario	Eusebio Medina Ricce
Tesorero	Andrés Alberco Ramírez
Primer vocal	Amancio Ceferino Sánchez
Segundo vocal	Basilio Antirporta Pomalia
Delegado	Héctor Ávila Sánchez
Fiscal	Armando Rojas Capistrano
Fuente: ACUWCC/SADT_CE: 69-75.	

⁹⁵ Destaca el conflicto surgido, a inicios del año 2015, con la comunidad de Viso que, ha reclamado una indemnización por el entubado del canal de Willcapampa que atraviesa parte de su territorio y por la construcción de la represa de la laguna Tucto en una zona de su propiedad.

Tras la elección de la nueva junta directiva del Comité de Usuarios, todavía había un tema que inquietaba a don Natolio. Se trataba de la situación legal de la nueva junta directiva frente a la Autoridad Local del Agua. Le preocupaba que, posteriormente, la nueva junta directiva o que él mismo tuviera problemas debido a que no estaban cumpliendo el periodo establecido por la Autoridad Local del Agua en la Resolución Administrativa Nº 209-2014-ANA-AAA.CF.ALA.CHRL. Por tanto, don Natolio consideraba que lo mejor era que la Autoridad Local del Agua emitiera otra resolución, reconociendo a la nueva junta directiva.

Por esta razón, el día 26 de noviembre de 2015 realizamos otra visita a la oficina de la Autoridad Local del Agua, ubicada en el distrito de San Isidro, en la ciudad de Lima. Don Natolio y yo nos encontramos cerca de las 13 horas y fuimos a una cabina de alquiler de Internet para tipear la carta que don Natolio presentaría con la explicación sobre el proceso de elección de los nuevos miembros del consejo directivo del Comité de Usuarios y con la solicitud de reconocimiento de la nueva junta directiva. Mientras revisábamos la carta, don Natolio empezó a dudar sobre si debía conversar personalmente con el ingeniero encargado o si era mejor solo dejar la carta y las copias de las actas en mesa de partes. Me dijo «vas a ver que si hablamos con el ingeniero nos va a decir que llevemos los papeles al notario o nos va a pedir más cosas». Al salir de la cabina de Internet, don Natolio seguía dudando. Yo traté de animarle diciéndole que si no conversaba con el ingeniero, no podría saber qué requisitos debían cumplirse. Don Natolio asintió y accedió a conversar con el ingeniero.

Al entrar a la oficina de la Autoridad Local del Agua, encontramos al ingeniero con el que usualmente conversaba don Natolio y nos recibió con mucha amabilidad. Don Natolio le entregó los documentos y le dijo «Ingeniero, estoy viniendo trayendo un documento sobre el reconocimiento de...». Pero, antes de que don Natolio terminara de contarle el motivo de la visita, el ingeniero se adelantó a responder, «fíjate que esto del reconocimiento creo que ya no nos corresponde ahora». En ese momento don Natolio me miró con el rabillo del ojo, como diciéndome «te dije que el ingeniero pondría “peros”».

Don Natolio quiso explicarle al ingeniero que «lo que pasa es que la comunidad no lo acepta los tres años que dice la resolución». El ingeniero se apresuró en contestarle a Don Natolio:

«Lo que me han dicho es que a los directivos ya no los reconoce la Autoridad Nacional del Agua en ninguna instancia, sea Autoridad Local del Agua, Autoridad Administrativa del Agua, o la propia Autoridad Nacional del Agua. Ya no los reconoce. Lo que tienes que hacer es viajar, con el reconocimiento de la organización de usuarios...».

Don Natolio interrumpió al ingeniero para aclarar que «lo único que estamos pidiendo es el reconocimiento del nuevo Consejo Directivo». El ingeniero, por su parte, se apresuró a reiterar «claro, pero la Autoridad Nacional del Agua ya no lo hace en ninguna instancia. Ahora, simplemente van a registros públicos con esta resolución para que sean reconocidos».

Entonces, preguntamos al ingeniero si recordaba que cuando don Natolio empezó el trámite para el reconocimiento del Comité les dijeron que de acuerdo al Decreto Supremo Nº 011-2013-MINAGRI, los comités de usuarios podían prescindir de la inscripción en registros públicos. El ingeniero respondió «pero ahora tengo entendido que quien reconoce a los directivos son los registros públicos, para que tenga valor en cualquier parte, para cuando piden cemento o para hacer gestiones». Don Natolio asintió con un gesto lo dicho por el ingeniero y comentó, «sí, porque las instituciones nos dicen, si tú no tienes reconocimiento [personalidad jurídica], no te damos nada».

Por curiosidad, preguntamos al ingeniero la base legal de esta decisión de la Autoridad Local del Agua. Él respondió, «así es el procedimiento, es lo que se está estilando ahora». Volvimos a preguntar si ese procedimiento lo indica una ley o si lo están haciendo por «costumbre». El ingeniero dijo «no, no, lo dice un decreto». En ese momento el ingeniero tomó un ejemplar de Ley de las Organizaciones Usuarios de Agua y el reglamento y pensando en voz alta dijo «yo no sé si en este reglamento está. Me acaban de regalar hoy día esto». Revisó por unos minutos el documento y comentó «aquí dice inscripción registral del consejo directivo de las Juntas de Usuarios y Comisiones de Usuarios. Pero no dice nada de los Comités. Lo que sé, es que tienen que ir a SUNARP⁹⁶ para inscribirse, para que tengan un documento válido para poder hacer gestiones».

Entonces preguntamos al ingeniero, «¿por qué no han pensado en un procedimiento especial para los comités que no están obligados a obtener la personalidad jurídica?». Él, con cierta duda, respondió, «lo que ocurre es que la ley los considera solo como entes de apoyo de las comisiones». Aunque, como ha señalado Guevara Gil (2014a: 183) la nueva Ley de Recursos Hídricos es más justa con los Comités de Usuarios porque los ha sacado de la categoría de «órganos de apoyo» de las comisiones para elevarlos a la de «organizaciones de usuarios de agua», en la mente y las decisiones cotidianas de algunos funcionarios de la administración del agua los comités aún no reciben el valor propio de su condición de verdaderas autoridades del agua a nivel local.

⁹⁶ SUNARP es el acrónimo de Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Aunque a Don Natolio le extrañó que la Autoridad Local del Agua se negara a reconocer al nuevo consejo, sabemos que él concuerda con el argumento del ingeniero respecto de que si su Comité de Usuarios no tiene personalidad jurídica, sus autoridades no pueden realizar gestiones ante instituciones públicas y privadas. Como se ha visto en el segundo capítulo, desde que estuvo en vigencia el Código de Aguas de 1969, Tupicocha ansiaba tener organización de usuarios de agua con personalidad jurídica. En esa misma lógica, en noviembre de 2015 don Natolio Ávila me comentó que el nuevo presidente del Comité de Usuarios, que iniciaría funciones el 2 de enero de 2016, le había manifestado su voluntad de realizar el trámite de inscripción del comité en los registros públicos.

Al finalizar la reunión, don Natolio comentó, «Ingeniero, entonces ya depende de allá si el comité quiere tener personalidad jurídica». El ingeniero asintió y aconsejó a don Natolio diciéndole, «ahora, como tú eres un hombre que quiere tener todo en regla, tienes que hacerlo no más». Don Natolio preguntó «¿y la Junta de Regantes de Lurín tampoco da nombramiento o sí?». El ingeniero respondió, «No, a la junta de usuarios me imagino que, al igual que acá, presentan también “para conocimiento”, no más. Como pertenecen a la Junta es bueno que informen». Don Natolio comentó en tono de broma, «bueno, si la Junta no nos reconoce, ya no pagaremos tarifa de agua». El ingeniero respondió riéndose, «lógico, una cosa con otra».

El problema con el reconocimiento de los consejos directivos de los Comités de Usuarios, se produce porque la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua no ha especificado el procedimiento que deben seguir los comités que opten por no inscribirse en los registros públicos. Este tipo de vacíos normativos, determina que las autoridades estatales del agua tengan que tomar decisiones rápidas para resolver demandas concretas. En años anteriores, Tupicocha ya ha experimentado esta forma de tomar decisiones durante la etapa de transición del régimen del Código de Aguas de 1902 al de la Ley General de Aguas de 1970. Me refiero a cuando el 25 de abril de 1970 fueron elegidos en asamblea general un nuevo sub-administrador de aguas y los miembros de la Junta de Regantes de Tupicocha. Aquel día se decidió «elevar [los resultados de la elección] a la dirección del ramo». Fue así que el 13 de mayo de ese mismo año, pese a que se encontraba vigente la Ley General de Aguas de 1969⁹⁷, la Dirección General de Agua y Catastro del Ministerio de Agricultura decidió ratificar la elección del nuevo sub-administrador y de la nueva Junta de Regantes a través de la

⁹⁷ La Ley General de Aguas fue promulgada el 24 de julio de 1969 y publicada al día siguiente. De acuerdo al artículo 132 de la Constitución Política del Perú, esta ley estuvo vigente a partir del día 26 de julio de 1969.

Resolución Directoral Nº 15, pese a que se trataba de autoridades del ya derogado régimen del Código de Aguas de 1902 (ACUWCC/SADT_№5: 54-56). Como vemos, desde la perspectiva de los administrados el problema con este tipo de decisiones es que en algunos casos sobrepasan lo que por derecho les corresponde y en otros casos restringen sus derechos.

Es interesante destacar que la forma en la que las autoridades estatales responden con decisiones fuera de los márgenes de la ley (aunque de manera creativa) a las demandas de los usuarios de agua puede variar de acuerdo a las características de cada grupo y cada zona. Por ejemplo, Guevara Gil (2014b: 404-406) describe que en el año 2006, la Autoridad Técnica del Distrito de Riego Mantaro reconoció a la Junta Directiva del Comité de Regantes de Santa Rosa de Ocopa, pese a que ni la Ley General de Aguas ni el Reglamento de Organización Administrativa del Agua, aprobado por el Decreto supremo Nº 057-2000-AG, hacían mención a este procedimiento⁹⁸. Pero lo más sorprendente fue que la resolución de la Autoridad Técnica del Distrito de Riego Mantaro dispuso que el Comité de Regantes de Santa Rosa de Ocopa tendría funciones que de acuerdo a la Ley General de Aguas eran exclusivas de las Comisiones de Regantes.

Como señala Guevara Gil (2014b: 404), el hecho de que la Autoridad Técnica del Distrito de Riego Mantaro haya reconocido a la Junta Directiva del Comité de Regantes de Santa Rosa de Ocopa «revela los mecanismos de localización y adaptación que las administraciones provinciales de agua aplican para operar entre dos escalas normativas, la nacional y la local»⁹⁹. En cambio, en el caso del Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche, la Autoridad Local del Agua Chillón Rímac Lurín ha optado por no complementar la ley con un procedimiento que podría ser tan sencillo como emitir una resolución administrativa. El no ofrecer otra opción que la inscripción en los Registros Públicos equivale, en la práctica, a trasladar la responsabilidad por esta omisión a los propios usuarios.

⁹⁸ En relación a los comités de regantes, el Decreto supremo Nº 057-2000-AG se limitaba a señalar en la quinta disposición complementaria que «si el caso requiere, las comisiones de regantes podrán contar con Comités de Regantes con el objeto de apoyar la realización de trabajos de limpieza, mantenimiento de los canales y distribución del agua de acuerdo a los roles de riego establecidos y elaborados por la Comisión de Regantes y Junta de Usuarios, aprobados por la Autoridad Local de Aguas, serán reguladas en los estatutos de su respectiva Comisión de Regantes».

⁹⁹ Este caso es interesante porque Guevara Gil (2014b: 405), además, demuestra que la resolución que reconoció a la junta directiva del Comité de Regantes de Santa Rosa de Ocopa le atribuyó funciones que, de acuerdo a la normativa estatal, eran exclusivas de las comisiones de usuarios, como fijar los turnos de distribución del agua.

9. Conclusiones

Es posible que uno de los principales puntos débiles del Estado en sus aspiraciones por instituir un sistema de gestión del agua eficiente y seguro, es que pretende encajar la diversas y complejas relaciones sociales e institucionales que se tejen en torno a la gestión del agua en un solo molde organizativo que no ha sido diseñado para considerar factores de distinción como la hidrografía, la cultura y el derecho local. De ahí que en la práctica los funcionarios se ven en la necesidad de negociar y adaptar sus interpretaciones de las normas a las necesidades específicas de cada caso en aspectos como los requisitos que deben cumplir los Comités de Usuarios, como ocurrió con Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche cuando la Autoridad Local del Agua Chillón-Rímac accedió a reconocer que las competencias de dicho comité abarcan más de una fuente de agua.

El haber acompañado al Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche durante el procedimiento administrativo para su reconocimiento permitió identificar las estrategias interlegales que sus autoridades desplegaron para conjugar las normas estatales con sus necesidades e intereses, con las normas locales y con sus propias interpretaciones del derecho estatal. Concretamente, hemos encontrado estas estrategias en el hecho de que decidieran declarar solo algunas fuentes de agua y en los atajos que tomaron para presentar el padrón de aguas.

Otro aspecto que ha sido revelado a través del procedimiento administrativo para el reconocimiento del Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche son los sentimientos de temor y frustración que experimentaron sus autoridades debido a los cambios legislativos y a que los funcionarios de la Autoridad Local del Agua exigían requisitos que no estuvieron inicialmente previstos.

Finalmente, quiero destacar que aunque es loable que el Estado a través de la Ley de Recursos Hídricos haya reconocido dentro de su estructura de gestión del agua a las pequeñas organizaciones que gestionan el agua a nivel local, el problema continúa siendo que existe un divorcio entre las visiones legales del Estado y las de los actores locales, al punto que ni la legislación ni la mayoría de funcionarios son capaces de reconocer que las pequeñas organizaciones especializadas en la gestión del agua constituyen las verdaderas autoridades del agua a nivel local, por tanto no les dan el trato que se merecen.

Cuarto capítulo: El proceso de municipalización de la gestión del financiamiento de la infraestructura hidráulica

A lo largo de los tres primeros capítulos he desarrollado los cambios producidos, por influencia de la legislación estatal de aguas, en la organización social que gestiona el agua de la comunidad y en sus atribuciones. En el presente capítulo retiraré el foco de atención de la organización que gestiona el agua de uso comunal para explorar otro aspecto de trascendental importancia en Tupicocha. Me refiero a la gestión del financiamiento de la infraestructura hidráulica. El argumento que desarrollaré es que el rol preponderante de la gestión del financiamiento de la infraestructura hidráulica ha transitado desde la autoridad comunal hacia la autoridad municipal como resultado de las políticas de descentralización fiscal, iniciadas en la segunda mitad del siglo XX y del proceso de modernización de la gestión del Estado, iniciado en el año 2002¹⁰⁰.

Cabe precisar que desde la aprobación del Código de Aguas del año 1902, el Estado republicano ha imaginado un sistema de gestión de la infraestructura hidráulica financiado con aportes de los usuarios, pero conducido por entidades desconcentradas del Ministerio de Fomento y Obras y, posteriormente, del Ministerio de Agricultura¹⁰¹. Sin embargo, la historia de Tupicocha demuestra que en este pueblo la labor de promover el desarrollo de la infraestructura hidráulica siempre ha sido dirigida por las autoridades de nivel local. En una primera etapa fue dirigida por la autoridad comunal y, posteriormente, por la autoridad municipal.

En este capítulo se advertirá que la figura del Comité de Usuarios pierde relevancia debido a que desde la creación de su antecedente más remoto (me refiero a la Sub-Administración de Aguas y a la Junta de Regantes) la capacidad económica de las organizaciones especializadas en gestionar el agua ha sido limitada en comparación con la autoridad comunal y la municipalidad distrital. Significa que en lo relacionado a la gestión financiera de la infraestructura hidráulica, a lo largo de la historia de Tupicocha el rol del Comité de Usuarios y el de sus antecesores, se ha limitado a ser un verdadero ente de apoyo. Un episodio en el que

¹⁰⁰ Este proceso se inició con la Ley Nº 27658, Ley marco de Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, promulgada el día 29 de enero de 2002. A ella se sumó un conjunto de normas complementarias como la Ley Nº 27783, Ley de Bases de la Descentralización de julio de 2002; la Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales de noviembre de 2002; la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades de mayo de 2003; el Decreto Ley Nº 955, Ley de Descentralización Fiscal de febrero de 2004, entre otras normas.

¹⁰¹ En junio de 2013, la Ley Nº 30048, modificó la organización y funciones del Ministerio de Agricultura para incorporar competencias relativas a las tierras agrícolas, los recursos hídricos y el riego. En consecuencia, cambió de nombre a Ministerio de Agricultura y Riego.

se advierten las diferencias de poder económico, ocurrió en setiembre de 2004, cuando las autoridades del pueblo se distribuyeron de acuerdo a sus posibilidades económicas las responsabilidades para recibir a una delegación del Ministerio de Agricultura que visitaría el pueblo. La comunidad se encargó de preparar la pachamanca, la municipalidad contrató la banda musical, los tenientes gobernadores instalaron el arco de ingreso al pueblo y la Comisión de Regantes preparó el refresco (ACUWCC/SADT_№32: 50-52).

En ciertos casos, las diferencias de poder y el protagonismo de algunas autoridades locales pueden confundir incluso a las propias autoridades estatales del agua. Una muestra de ello se produjo tras una inspección realizada el 24 de febrero de 2015 por un ingeniero de la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, con la finalidad de evaluar una fisura en la represa de Tucto. Durante la visita el ingeniero fue acompañado por el alcalde distrital y por el presidente del Comité de Usuarios. Casi un mes después, el 26 de marzo de 2005, el alcalde recibió en su despacho el Oficio Múltiple № 011-2015-ANA-AAA-C-F, a través del cual el Director de la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza informaba al alcalde que en la inspección de campo «se pudo verificar que la obra no cuenta con la autorización correspondiente y que los agricultores que vienen usando el recurso hídrico no cuentan con los derechos de uso de agua correspondientes». Por ello, se le recordaba al alcalde que «tiene como fecha límite para acogerse a la regularización hasta el 30 de junio de 2015, de acuerdo al Decreto Supremo № 023-2014-MINAGRI». Naturalmente, ante la confusión de competencias en la que incurrió la Autoridad Administrativa del Agua, el día 30 de marzo el alcalde de Tupicocha remitió un oficio al presidente del Comité de Usuarios indicando que «invoco a su representada realizar las coordinaciones correspondientes» para tramitar la licencia de uso de agua.

Dados que la disponibilidad de recursos económicos del Comité de Usuarios es limitada, sus inversiones en infraestructura hidráulica solo han abarcado ámbitos y presupuestos reducidos. Además, cada decisión del presidente del Comité de Usuarios es controlada por otras autoridades como el presidente de la comunidad. Una muestra de ello es que, en agosto del año 2013, el presidente del CU-WCC don Natolio Ávila Sánchez, dispuso que los comuneros usuarios de agua debían aportar una cuota de 100 nuevos soles y participar en la faena de trabajo para instalar un tubo de 8 pulgadas en la zona de Santinpucló. El trabajo tenía por finalidad evitar la pérdida de agua por infiltración, pero esta disposición no fue bien recibida por el presidente de la comunidad quien encaró a don Natolio diciéndole que el cargo de presidente de la Junta de Regantes no le permitía disponer del trabajo de los comuneros.

El presidente de la comunidad cuestionó además el hecho de que se obligue a los comuneros que no tienen chacras en Santinpucló a colaborar en esa obra. Le dijo a don Natolio, «yo no tengo [tierras] ahí. No tengo por qué dar la cuota, así que sácame¹⁰² no más mi agua». No obstante, para diciembre de 2014, don Natolio y su junta directiva lograron que casi todos los usuarios cumplieran con la cuota. Este tiempo, coincidió con el cambio de las autoridades de la junta directiva comunal en enero de 2015. Por suerte para don Natolio, el nuevo presidente de la comunidad autorizó que los trabajos de instalación del tubo empezaran en marzo de ese año. En esta primera etapa de la obra, se ha logrado instalar una longitud aproximada de 1 km de tubería, desde la caja de repartición de Santinpucló hasta la zona de Comenpan (Segura 2014a; Segura 2015a).

Este episodio nos muestra que a diferencia de lo imaginado por la legislación estatal, la gestión de la infraestructura hidráulica en Tupicocha no es manejada por una sola autoridad sino que, como veremos más adelante, en ella intervienen todas las autoridades con competencias en materia de aguas: el presidente de la comunidad, los diez presidentes de parcialidades y el presidente del Comité de Usuarios. Pero, en este capítulo veremos que a diferencia de lo que ocurre en la gestión del riego, en el manejo de la infraestructura hidráulica además interviene con gran protagonismo el alcalde distrital.

En la primera sección de este capítulo, relataré el proceso de construcción del canal de Willcapampa entre los años 1965 y 1986, con la finalidad de explicar que la situación de centralismo financiero que por esos años caracterizaba al país determinó que las autoridades comunales lideraran la gestión financiera de la infraestructura hidráulica. En la segunda sección, analizaré cómo el paulatino proceso de descentralización y modernización financiera, impulsado por el gobierno central desde mediados del siglo XX, ha determinado que la municipalidad distrital empiece a concentrar la gestión del financiamiento de la infraestructura hidráulica.

10. La antigua labor de la comunidad campesina

La construcción del canal de Willcapampa es considerada la obra más importante de todas las que, hasta el día de hoy, ha realizado la comunidad. Los tupicochanos se atribuyen haber soñado y planificado la construcción de este canal desde finales del siglo XIX. Por ello, en el

¹⁰² Ir a «sacar» el agua significa que el usuario debe acercarse a la oficina de la Junta de Regantes para acordar el día y el horario en el que recibirá su mita de agua. Este método de asignación de los turnos de agua permite a la Junta de Regantes mayor coacción sobre los usuarios para el pago de cuotas y multas.

imaginario colectivo de la comunidad, el canal de Willcapampa constituye el legado más importante de los «abuelos», quienes impulsaron la obra y trabajaron en ella. El largo e intermitente proceso de construcción se inició en 1920, cuando los comuneros realizaron el primer trazo de la acequia (ACUWCC/SADT_№3: 37; ACUWCC/SADT_№6: 73).

El hecho de haber contribuido en la construcción del Willcapampa tiene tanta importancia simbólica que, aún hoy en día, los comuneros pasivos o jubilados que trabajaron en la obra reclaman un estatus y derechos especiales. Por ejemplo, en la champería o limpieza del canal de Willcapampa realizada del día 10 al 12 de mayo de 1993, el comunero pasivo don Zenón Espíritu reclamó que «nosotros como comuneros jubilados estamos cumpliendo todos los años pero nunca nos han considerado, a pesar [de] que nosotros hemos rayado la toma de Willcapampa a Chupaya». A ello don Abelardo Ávila agregó que «se tome en cuenta a todos los jubilados para que se nos de la mita de agua de Willcapampa en principio, por ser los más sacrificados». Lo que estos comuneros jubilados reclamaban era que se respete su derecho a ser los primeros en recibir las mitas de agua, en lugar de que aplicara el método de riego por sectores (ACUWCC/SADT_jubilados: 74-81). Además, es común que los comuneros jubilados aleguen el hecho de haber contribuido con Willcapampa y con la comunidad, para legitimar sus ideas en las asambleas donde se discute y decide lo relacionado al agua. Por ejemplo, en la asamblea del día 29 de agosto de 2015, don León Rojas Alberco dijo que «en mi condición de comunero pasivo, como persona que he trabajado en el canal, de Montepate hacia acá, tengo los sufrimientos suficientes para poder opinar».

La etapa de construcción del canal abierto, con piedras y champas, se desarrolló desde inicios del siglo XX hasta el año 1986. En los capítulos anteriores, hemos visto que durante esta etapa se produjeron importantes cambios legales a nivel estatal y a nivel local. Entre las transformaciones más importantes encontramos la creación de la comunidad de indígenas de San Andrés de Tupicocha en el año 1935, la creación del distrito de San Andrés de Tupicocha en 1943, la creación de la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha en el año 1951 y, otro importante cambio que explicaremos en este capítulo, es el inicio del proceso de descentralización fiscal impulsado por el Estado central, que consistió en otorgar mayores recursos financieros a los gobiernos locales, a partir del año 1964. La característica central de esta etapa es que la gestión financiera de la infraestructura hidráulica fue liderada por las autoridades de la junta comunal. Fueron ellas quienes con la ayuda de los presidentes de los ayllus/parcialidades, la autoridad municipal, el sub-administrador de aguas, el gobernador y el juez de paz, realizaron diligencias para acceder a la ayuda técnica y financiera de diversas entidades públicas y privadas.

El rol de liderazgo de las autoridades comunales y el papel secundario que cumplió la autoridad municipal durante esta primera etapa se explica, en buena medida, por el hecho que desde la creación de los gobiernos locales mediante la Ley Orgánica de Municipalidades de 1834 hasta el año 1964, los gobiernos locales fueron normativamente concebidos como entes capaces de ser financieramente autónomos. Las leyes orgánicas de municipalidades de los años 1834, 1853, 1856, 1861, 1873 y 1892 limitaban los ingresos o rentas de los concejos municipales a algunos conceptos que podían ser obtenidos en el ámbito local. En consecuencia, las municipalidades operaban con escasos recursos financieros. Fue recién, en febrero del año 1946, que la Ley Nº 10337 autorizó al poder ejecutivo a «consignar en el Presupuesto General de la República la partida suficiente para que las Municipalidades de la República perciban anualmente un subsidio»¹⁰³. De acuerdo a la escala fijada por la ley, las municipalidades distritales debían recibir un subsidio anual no menor de S/. 10,000.00 soles de oro¹⁰⁴. Sin embargo, la Ley de Presupuesto General de la República para el año 1946, Ley Nº 10405, no incorporó este mandato y lo mismo ocurrió en las posteriores leyes del presupuesto anual hasta el año 1964.

En enero de 1964, la Ley Nº 14846 reiteró lo establecido en la Ley Nº 10337 de 1946 para que, a partir de ese año, se estableciera anualmente una partida en el Presupuesto Funcional del Gobierno Central destinada a otorgar subsidios a los Concejos Municipales de la República. El subsidio que la ley establecía para los Concejos de Distrito era de S/. 50,000.00 soles de oro¹⁰⁵. Siguiendo este mandato, la Ley Nº 14816, Ley Orgánica del Presupuesto Funcional de la República del Perú promulgada en febrero de ese mismo año, creó una nueva partida presupuestaria denominada «gobiernos locales»¹⁰⁶. Fue así que a partir de la Ley Nº 14930, Ley Anual del Presupuesto Funcional para el año 1964, se destinó una partida específica para los gobiernos locales dentro de presupuesto nacional. Aquel año, el monto destinado a los gobiernos locales representó el 0.01% del total del presupuesto nacional¹⁰⁷. Estos antecedentes permiten entender por qué durante la construcción del canal de Willcapampa en

¹⁰³ El artículo 194 de la Constitución Política de 1933, constituye un primer paso hacia la descentralización fiscal en favor de los Concejos Departamentales, en tanto dispuso que éstos contaban con rentas transferidas por el gobierno central a través de leyes especiales. No obstante, no hay menciones específicas a las rentas de los concejos provinciales y distritales.

¹⁰⁴ Artículo 1 de la Ley Nº 10337, Mandando consignar partida en el Presupuesto para conceder subsidios a las Municipalidades.

¹⁰⁵ Artículo 1 de la Ley Nº 14846, Consignando anualmente en el Presupuesto Funcional del Gobierno Central, a partir de 1964, una partida destinada a otorgar subsidios a los Concejos Municipales de la República, de acuerdo a la escala que se indica.

¹⁰⁶ El artículo 3 de la Ley Nº 14816, Ley Orgánica del Presupuesto Nacional de la República, dispuso que, a efectos presupuestarios, las entidades del sector público se dividían en tres subsectores: el Gobierno Central, el Sub-Sector Público Independiente y los Gobiernos Locales

¹⁰⁷ Artículos 50 y 51 de la Ley Nº 14930, Ley Anual del Presupuesto Funcional para 1964.

la segunda mitad del siglo XX, las posibilidades del concejo distrital de Tupicocha de aportar recursos financieros eran limitadas.

En el primer capítulo (ver ítem 1.2), he señalado que una de las primeras acciones realizadas para la construcción del canal fue la evaluación del trazo de 12,233 metros de la acequia desde la zona de Willcapampa hasta Chupaya, en el año 1931, a cargo del ingeniero José N. Chater de la Sociedad de Ingenieros del Perú. En aquel tiempo las máximas autoridades fueron el síndico personero y el agente municipal (ACC/SADT_№51: 3-4). De acuerdo a los registros de las actas de la comunidad, estos primeros estudios quedarían estancados por cerca de 33 años, hasta que fueron retomados en 1964. Aquel año, los días 24 y 27 de octubre los ingenieros Héctor Bahamonde Loret de Mola y Orlando Ramacciotte, del Ministerio de Fomento y Obras Públicas, realizaron un «estudio Oficial para la Irrigación de Tupicocha, Tuna y Chaute» que fue gestionado por intermedio del diputado Nicanor Mujica Álvarez Calderón¹⁰⁸ (ACC/SADT_№51: 160-161).

En el año 1965 el ingeniero Juan Zevallos Cabrera realizó otra verificación del trazo del canal de Willcapampa, desde el punto de captación del río Chalilla¹⁰⁹ hasta el punto de empalme con la acequia de Chupaya. La distancia registrada entre estos dos puntos fue de 11,600 kilómetros (ACUWCC/SADT_№6: 89 y 93). Ese mismo año, el día 16 de agosto, las comunidades de Tuna, Chaute y Tupicocha acordaron iniciar los trabajos de construcción del canal y sellaron esta alianza suscribiendo la «Solemne acta de apertura del canal de Willcapampa» (ACC/SADT_№45: 24-31).

La comunidad de Tupicocha había previsto realizar el primer tramo del trabajo en dos semanas, pero el «entusiasmo» de los comuneros les permitió concluir en solo una semana. Entre los días 16 y 21 de agosto de 1965, los diez presidentes de parcialidades y los presidentes de los pueblos anexos de Chinchagoza y Cullpe dirigieron el trabajo de un total de 294 comuneros y lograron construir 1,874 metros de canal abierto (ACC/SADT_№45: 32-50). Pese a este entusiasmo inicial, los desacuerdos entre las tres comunidades impidieron avanzar la obra, al punto que en el libro de actas especialmente destinado a Willcapampa no se registró ninguna actividad entre abril de 1966 y febrero de 1969. En este año, la comunidad de

¹⁰⁸ Como parte de este trabajo he encontrado escasas pero importantes referencias a intervenciones de los diputados de Huarochirí en la gestión de la infraestructura hidráulica de Tupicocha. Por su parte Cotler (1958: 161), encontró evidencias de la influencia de los diputados en San Lorenzo de Quinti, provincia de Huarochirí, en el proceso de elección de las autoridades representativas del Gobierno Nacional. Aunque existía un mecanismo formal de elección, Cotler encontró que «en la fecha en que se realiza este estudio, 1955, quien realmente hace nombrar y deponer autoridades es el diputado que toma la representación en la provincia. Él es, en forma inmediata, la suprema autoridad».

¹⁰⁹ El río Chalilla es un afluente del río Lurín, que descarga las aguas de la laguna Tucto.

Tupicocha decidió continuar sola los trabajos y en mes de julio, el sub-administrador de aguas del distrito don Paulino Rojas Ávila, solicitó al Concejo Distrital representado por el alcalde don Julián Antiporta Rojas que cediera la «última partida de la subvención del Estado» por el monto de S/. 22,000.00 soles de oro para las obras de Willcapampa (CUWCC/SADT_Nº6: 8-10). Al año siguiente, en el mes de junio de 1970 se concretó esta contribución con la que se compró explosivos y una moto perforadora (CUWCC/SADT_Nº6: 51).

Dado que el aporte del Concejo Distrital no sería suficiente y no estaría inmediatamente disponible, en agosto de 1969, las autoridades de la comunidad acordaron junto a los miembros del Comité Ejecutivo de Residentes en Lima que los hijos e hijas de Tupicocha, mayores de 21 años, contribuirían con S/. 500.00 soles de oro y que los jóvenes entre 12 y 20 años podrían efectuar aportes voluntarios. Además, conformaron una comisión¹¹⁰ junto a los residentes en Lima con el objetivo de solicitar ayuda económica al Ministerio de Agricultura y a otras instituciones públicas (CUWCC/SADT_Nº6: 29-31). Por su parte, los comuneros de Tupicocha debían aportar S/. 100.00 soles de oro que serían destinados a adquirir una máquina perforadora. Las rentas de las fiestas patronales del pueblo y de otras «actividades de fiestas sociales» también fueron destinadas a Willcapampa (CUWCC/SADT_Nº6: 40-41). Además, fueron importantes en esta etapa otras donaciones de entidades privadas, como la de Cáritas Huarochirí que en 1969 donó 600 kg de víveres y la del Centro Social Tupicocha Residentes en la ciudad de Chosica, que en 1970 aportó tres cajones de dinamita, tres cajas de fulminante y seiscientos pies de mechas (CUWCC/SADT_Nº6: 40-41,51).

Hasta el mes de junio de 1970, la comunidad de Tupicocha valorizó la obra de Willcapampa en un aproximado de 1,000 000 de soles de oro (CUWCC/SADT_Nº6: 51-55). En el mes de noviembre de 1970 se decidió suspender las faenas, hasta el próximo año, debido a que se aproximaban las lluvias y a que los comuneros se encontraban agotados por el exigente trabajo. Aquel mes se contabilizó que, considerando los trabajos de 1965, 1969 y 1970 cada comunero tenía acumulado un total de 8 semanas de trabajos (CUWCC/SADT_Nº6: 80-85).

A la par que se avanzaba la construcción del canal a tajo abierto, las autoridades comunales persistieron en el proyecto de represamiento de las lagunas de la zona de Willcapampa. Si bien los estudios del año 1964, a cargo de los ingenieros Bahamonde y Ramacciotte quedaron inconclusos «por falta de recursos del Estado», para setiembre 1973 las autoridades

¹¹⁰ Esta comisión estuvo conformada por el presidente de la Junta de Regantes don Casimiro Ávila Rojas, el sub-administrador de aguas don Paulino Rojas Ávila, el presidente de la comunidad don Román Antiporta Rojas, el personero legal don Claudio Gonzales Vilcayauri, el fiscal don Pedro Huaranga, el alcalde municipal don Julián Antiporta Rojas, el presidente del Comité Ejecutivo de Residentes en Lima don Teófilo Alberco Vilcayauri, el gobernador don Félix Rojas Alberco.

comunales lograron que el ingeniero Francisco Pérez Correa, Jefe de Riegos de la Zona Alta de la Zona Agraria IV – Lima del Distrito de Riego de Lurín, realizara una inspección ocular. El ingeniero Francisco Pérez explicó que su visita se desarrollaba a razón del expediente N° 14417, «iniciado por las autoridades de la comunidad campesina de San Andrés de Tupicocha» con dos finalidades. La primera finalidad era que la comunidad obtuviera la «autorización para la construcción de las obras de represamiento de las lagunas Sorococha, Tuctococha y Atacocha (...) que dan sus aguas al río Challilla [Lurín]» y la segunda finalidad era que se les conceda la «autorización y actualización del canal de Willcapampa»¹¹¹.

Como resultado de la visita, el ingeniero Pérez Correa constató que «las obras de represamiento (...) tienen prov[b]abilidades reales y efectivas, por cuanto (...) [las lagunas] están protegidas en su contorno por cerros de roca sólida». Asimismo, verificó la «existencia de aguas (...) casi permanentes, (...) [y que] sobre ellas existen nevados cuyos deshielos continuamente protegen a dichas lagunas». De acuerdo a lo proyectado por el ingeniero, las obras «aún en época de estiaje protegerían el río Lurín (...) a beneficio de las irrigaciones de San Damián, Antioquía, Cieneguilla, hasta Pachacamac y Lurín». Finalizada la inspección técnica, los comuneros recordaron al ingeniero que de acuerdo a lo dispuesto por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Agricultura debía priorizar las obras de irrigación, por ello solicitaron que se «disponga la salida de un ingeniero topógrafo dentro del menor tiempo posible, al efecto de que b[v]erifique el levantamiento del plano de las lagunas y [realice el] cálculo de las obras de represamiento, a fin de que el Estado preste apoyo a tan magnífica obra y de alta emb[v]ergadura [,] de bien social y comunal» (ACUWCC/SADT_ N°6: 89 y 93).

En este punto quiero comentar brevemente que no solo las comunidades de la parte alta de la cuenca del río Lurín consideraban importante represar las lagunas ubicadas en la cordillera, sino que este proyecto también fue considerado por agricultores de la parte baja de la cuenca. Una muestra de ello es que en el año 1939, el ingeniero Gustavo Rizo Patrón Remy explicaba que la escasez de agua que sufría la hacienda Cieneguilla se debía a dos razones principales. La primera era «la escasez real del río desde su nacimiento» y la segunda era el hecho de que los indígenas que vivían en las zonas más altas adyacentes al río se «apoderaban» del agua «aun cuando no la necesitan», con la finalidad de «obligar a los hacendados de abajo que acaso quieren que se deje libre acceso a las aguas en la noche a pagarle un derecho que ellos llaman

¹¹¹ Esta inspección se realizó en cumplimiento de «decretos» remitidos por el sub-director de aguas, don Hermes Cruz Cruz y por el Jefe del Distrito de Riego del Río Lurín, don Rodolfo Torres Páez (ACUWCC/SADT_ N°6: 89 y 93).

"limosna" y que aplican a obras públicas en sus respectivos pueblos». Frente a esta situación, Rizo Patrón consideraba que lo más apropiado era construir represas en la parte alta, pero reconocía que un proyecto de esa naturaleza solo podía ser ejecutado por el Estado, porque «las necesidades de la hacienda Cieneguilla no justifican una inversión de esta clase y menos tiene ella sola el poder financiero necesario para realizarlo» (Rizo Patrón 1939: iv y 2).

Volviendo al relato de la construcción del canal de Willcapampa, cerca de un año y medio después de la visita del Jefe de Riegos de la Zona Alta de la Zona Agraria IV, en mayo de 1975 el ingeniero Donato Ramos del Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS)¹¹², realizó otra visita que tuvo dos objetivos. El primero fue nivelar un tramo del canal de Willcapampa en la zona denominada 28 de julio y el segundo fue realizar el trazo de la continuación del canal hasta la conexión con la acequia de Chupaya (ACC/SADT_№51: 225-228). Cinco años después, en noviembre de 1980, recibieron una importante donación del diputado de la provincia de Huarochirí, don Peter Uculmana Suárez, quien gestionó medio millón de soles con los que se compraron 53 cajas de dinamita y otros materiales (ACC/SADT_№51: 246). En agradecimiento a esta ayuda un cerro rocoso que fue dinamitado para construir el canal de Willcapampa, fue bautizado con el nombre de este diputado.

En el año 1982, se realizó otra inspección al canal de Willcapampa para evaluar la posibilidad de una ayuda económica por parte de Cooperación Popular¹¹³. La inspección se realizó el día 29 de junio de ese mismo año y estuvo a cargo del ingeniero «Victor Terre Sigarra». El ingeniero junto a una comisión de autoridades del pueblo partieron a las 4 de la madrugada, en un camión, hasta el pueblo de Chinchagoza y otro grupo de autoridades fueron a pie por un camino de herradura. Al llegar al pueblo de San Miguel de Characuayque el ingeniero y la comisión de autoridades continuaron el camino con acémilas hasta llegar a la zona de Pampa Calato a la 1 de la tarde. Los estudios presupuestales se realizaron desde la Peña de Ancache hasta el cerro Peter Uculmana Suárez y fueron finalizados ese mismo día a las 3 de la tarde (ACUWCC/SADT_№6: 98-100).

¹¹² El SINAMOS fue creado por Decreto Ley № 18896, de junio del año 1971. De acuerdo al artículo 2 de dicha norma, sus objetivos fueron amplios como capacitar, orientar y organizar la población nacional, desarrollar entidades de interés social y establecer vías de comunicación entre el gobierno y la población.

¹¹³ El Sistema Nacional de Cooperación Popular fue creado por el Decreto Legislativo № 1, de noviembre de 1980. De acuerdo al artículo 4 de esta norma, entre sus funciones se encontraban las de estimular la concepción y ejecución de obras comunales, desarrollar programas de capacitación, promover la formación de agrupaciones sociales para la ejecución de proyectos de desarrollo rural e integral, entre otras.

Tras 21 años de trabajos de construcción, el canal de Willcapampa fue inaugurado en mayo de 1986 (ACUWCC/SADT_Nº16: 48-49). Posteriormente, otro importante estudio fue impulsado por el Programa de Desarrollo Microrregional de Matucana¹¹⁴. El día fecha 28 de octubre de 1987, dicha entidad convocó a un concurso de méritos para realizar un estudio hidrológico del proyecto Willcapampa-Tupicocha-Tuna. El concurso fue ganado por el ingeniero Julio Alcántara Ramos, quien lo entregó concluido el día 18 de mayo de 1989. Finalmente, el estudio fue entregado a las autoridades de Tupicocha el 4 de junio de 1989 y generó gran expectativa porque representaba mejores posibilidades de acceder al financiamiento de entidades estatales (CUWCC/SADT_Nº16: 69-71).

En esta primera sección se ha evidenciado a través del relato de la construcción del canal de Willcapampa (entre los años 1965 y 1986), que la gestión de la infraestructura hidráulica es desarrollada por más de una autoridad del ámbito local con responsabilidades diferenciadas. Por ejemplo, los presidentes de parcialidades y los de los pueblos anexos se encargaron de dirigir los trabajos colectivos mientras que la gestión financiera fue liderada por las autoridades de la junta comunal debido a que de acuerdo a las normas estatales podían recibir recursos del Estado, por ejemplo a través de los disputados de la provincia de Huarochirí. En la siguiente sección, explicaré que los procesos de descentralización y el de modernización financiera impulsados por el Estado desde la década de 1960, han determinado que el control de la administración financiera de la infraestructura hidráulica se traslade desde la autoridad comunal hacia la autoridad municipal.

11. Descentralización y modernización: el camino hacia la municipalización del financiamiento público

El paulatino proceso de descentralización financiera iniciado en la década de los 60, fue acompañado de medidas complementarias como la creación del canon por el aprovechamiento de los recursos naturales en la Constitución de 1979. Posteriormente, la Ley Orgánica de Municipalidades de 1981 incorporó los cambios efectuados al presupuesto nacional, en el año 1964, en el sentido de que las municipalidades distritales debían contar con una partida en el presupuesto anual de Gobierno Central y por ello dispuso que forman parte

¹¹⁴ Los Programas de Desarrollo Microrregional, fueron creados como parte del Plan Nacional de Regionalización, aprobado por la Ley N° 23878, de junio de 1984.

de las rentas de las municipalidades «los recursos que les transfieran para la atención del servicios públicos descentralizados» y «las transferencias del Tesoro Público»¹¹⁵.

Otra reforma de gran importancia para los gobiernos locales fue que la Constitución Política del Perú de 1993, creó el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)¹¹⁶, que distribuye recursos a las municipalidades distritales y provinciales del país, con criterios que consideran los índices de pobreza, demografía y territorio¹¹⁷. A este proceso se sumó otro iniciado en el año 2000 con el objetivo de modernizar la gestión financiera del estado. Se trata de la creación el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), mediante la Ley Nº 27293, cuya finalidad es que el dinero público sea destinado a inversiones sostenibles y socialmente rentables¹¹⁸.

Estos cambios vistos desde la perspectiva de un pequeño pueblo de la sierra de Lima, han producido importantes transformaciones porque definen qué autoridad puede recibir los recursos del gobierno central. Por esta razón me interesa analizar el impacto de estas reformas en las relaciones entre las autoridades de nivel local. Un cambio claro es que al ganar poder económico la municipalidad distrital ha adquirido nuevas atribuciones. Por ejemplo, es común que las instituciones públicas y privadas prefieran asociarse a la municipalidad distrital y no a la junta comunal para ejecutar proyectos, precisamente porque la municipalidad tiene mayores posibilidades de aportar contrapartidas en forma de dinero. No obstante, la autoridad comunal conserva (aunque sea de manera simbólica) la categoría de autoridad máxima y junto a los presidentes de las parcialidades, mantiene la potestad de disponer del trabajo comunal, factor también importante para la ejecución de proyectos (ver los ítems 1 y 2 de la introducción).

Un proyecto en donde se manifestaron claramente estos cambios fue el del entubado del canal de Willcapampa, en donde estuvo involucrada la ONG Cáritas de Huarochirí. El día 25 de abril de 1999 se realizó una reunión de asamblea general encabezada por el presidente de la comunidad, don Miguel Chumbipuma Camilo, en donde una comitiva de Cáritas liderada por el ingeniero Francisco Martell Aguilar¹¹⁹ informó a la comunidad los alcances del proyecto, que

¹¹⁵ Artículo 74 de la Ley Orgánica de Municipalidades de 1981.

¹¹⁶ Los montos distribuidos por el FONCOMUN se han incrementado entre los años 1995 y 2015 de S/. 780, 000,000.00 nuevos soles a S/. 4, 867, 151,803.00 nuevos soles. Hasta el año 2008, el promedio de crecimiento anual del FONCOMUN fue de 7,8% (<https://www.mef.gob.pe>) [consulta: 08-09-15].

¹¹⁷ Artículo 87 del Decreto Legislativo Nº 776, Ley de Tributación Municipal.

¹¹⁸ Artículo 1 de la Ley Nº 27293, Ley de Creación del Sistema Nacional de Inversión Pública y artículo 11 del Decreto Supremo Nº 102-2007-EF, Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública.

¹¹⁹ Además asistieron los señores Ángel Allcarima Ochante, Oscar Villafuerte Carrillo, José Silva Casada, Alejandro Córdova Ordoñez y Marco Sánchez Casas.

también beneficiaría a la comunidad de Santiago de Tuna y se solicitó que la asamblea comunal diera su aprobación al proyecto.

No obstante, algunos meses después, tal vez como una estrategia para asegurar el financiamiento de Cáritas Huarochirí, el presidente de la comunidad fue reemplazado por el alcalde distrital en la suscripción de los acuerdos formales. El 20 de setiembre de 1999 Cáritas Huarochirí, representada por el padre Clemente Ortega Obregón, suscribió un «Convenio de Cooperación Interinstitucional» con las municipalidades distritales de Santiago de Tuna y San Andrés de Tupicocha, ambas representadas por sus alcaldes. El objetivo del convenio fue ejecutar «el ansiado proyecto de “Mejoramiento del canal de Huillcapampa” en su primer tramo de 20 km, desde la toma de Huillcapampa hasta la localidad de Characuayque». Las partes acordaron que el aporte de Cáritas Huarochirí sería de \$ 57,275 dólares americanos, de los cuales \$ 44,000 dólares americanos se destinarían al «mejoramiento» del canal de Willcapampa, \$ 3,800 dólares americanos para la instalación de 80 ha de alfalfa híbrida de seco, \$ 861.90 dólares americanos para la realización de 2 eventos de capacitación y \$ 7,710.00 dólares americanos para gastos administrativos y de asistencia técnica. Por su parte, las municipalidades distritales de Tuna y Tupicocha, se comprometieron a aportar \$ 18,149 dólares americanos y \$ 27,223 dólares americanos, respectivamente¹²⁰.

A la par que este convenio de cooperación, el mismo día 20 de setiembre de 1999 se suscribió otro convenio entre Cáritas y los «Comités de gestión local de las comunidades campesinas de San Andrés de Tupicocha y Santiago de Tuna». Aunque estos comités representaban a las comunidades campesinas, el convenio fue suscrito por los alcaldes de cada distrito y los propios comités fueron presididos por ellos mismos. En este convenio se detallaron las obligaciones de las comunidades beneficiarias y entre ellas destacan las siguientes¹²¹:

«Primera: obligaciones de la beneficiaria

(...) C. En coordinación con los beneficiarios aportar la mano de obra no calificada, según los requerimientos del expediente técnico y que se estiman en un mínimo de 60 jornales por día, durante 09 meses, hasta la culminación de la obra.

(...) D. Respetar, ambas comunidades los acuerdos pactados, referentes a la distribución del agua de riego que será conducido por el canal de Wilcapampa, siendo esta la siguiente proporcionalidad, por tiempo indefinido:

Para la comunidad de San Andrés de Tupicocha:	60%
Para la comunidad de Santiago de Tuna:	40%»

¹²⁰ Archivo personal de Natolio Ávila Sánchez.

¹²¹ Archivo personal de Natolio Ávila Sánchez.

Como observamos, para acceder a la ayuda de Cáritas Huarochirí, la comunidad y el alcalde aceptaron condiciones contractuales que invisibilizaban la división de funciones al interior de la comunidad, puesto que quienes de acuerdo a las normas locales coordinan el trabajo comunal son el presidente de la comunidad, los presidentes de las parcialidades y, de ser el caso, los presidentes de los pueblos anexos. Además, en estricto, la única autoridad con la potestad de realizar acuerdos sobre la distribución del agua es la comunidad campesina. Pero la comunidad ha demostrado a lo largo de los años su capacidad de acomodarse, aunque sea de manera superficial, a los requerimientos legales de otros. Lo importante era poder hacer uso de los recursos disponibles.

Fue así que, en la mañana del 18 de octubre de 1999 se realizó la apertura de los trabajos de entubado del canal de Willcapampa con una ceremonia de «cumplimiento» para los «abuelitos» del agua, el Papá Pincollo y la Mamá Caetana y «en memoria de los señores caídos en este trabajo de Willcapampa». Como corresponde de acuerdo a las normas locales, esta ceremonia fue presidida por el presidente de la comunidad y presidentes de parcialidades. Asimismo, como es «costumbre» se nombraron los «wares» quienes fueron a las alturas en busca de los abuelos. Hubo música de corneta y caja y se dispuso un «gasto» a cargo de la comunidad de 1 kg de coca, 10 litros de alcohol y 10 cajetillas de cigarro. El presidente de la comunidad, don Miguel Chumbipuma Camilo, informó que realizó el «contrato de permiso de pasto de la comunidad de San Miguel de Viso»¹²². El gobernador don Eber Antiporta, felicitó a los comuneros presentes y recordó que de acuerdo a la reunión de asamblea general celebrada el día 10 de octubre, además de los comuneros activos, estaban obligados a trabajar los comuneros pasivos menores de 65 años, las madres solteras y los comuneros «próximos» mayores de 18 años¹²³. Asimismo, siguiendo los mandatos locales propios de su cargo, el gobernador se comprometió a «hacer cumplir a todos los comuneros activos, pasivos y próximos que no asistan a este trabajo» (CUWCC/SADT_Nº23: 6-8).

El registro de las actas comunales de Tupicocha indica que entre el 21 de octubre de 1999 y el 26 de octubre de 2002 realizaron 9 faenas, en las que trabajaron 361 comuneros de las 10 parcialidades y de los pueblos anexos de Chinchagoza, Cullpe, Pacota, Charaquayque, Santa

¹²² El «contrato de permiso de pasto» tenía por objetivo que la comunidad de San Miguel de Viso permitiera que las acémilas de los comuneros de Tupicocha se alimentaran en sus terrenos de pasto natural.

¹²³ Esta disposición de obligar a trabajar a los comuneros próximos de 18 años es una interesante construcción interlegal, que resulta a partir de la combinación del derecho local, según el cual los jóvenes aspirantes a comuneros empiezan a asumir responsabilidades, y del derecho estatal, según el cual las personas adquieren plena capacidad para obrar cuando alcanzan la mayoría de edad, es decir a los 18 años.

Rosa y Champuana. En total fueron «enterrados» 1,969 tubos, lo que hizo un total aproximado de 18 km de canal entubado (ACUWCC/SADT_№23: 6-27). Aunque ante Cáritas Huarochirí el alcalde se responsabilizó por el cumplimiento de las faenas comunales, en la práctica, esta función estuvo a cargo de las autoridades a las que por derecho local les correspondía, es decir, al presidente de la comunidad, a los presidentes de las parcialidades y a los presidentes de los pueblos anexos.

La segunda etapa del entubado del canal de Willcapampa, desde Chinchagoza hasta Pancosa fue realizada con dinero del Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Suelos (PRONAMACHS), canalizado a través de la municipalidad distrital. El día 23 de mayo de 2001 las comunidades de Tupicocha y Tuna aprobaron continuar el trabajo de entubado de Willcapampa, con la donación de PRONAMACHS, que estuvo prevista en 340 tubos, 202 bolsas de cemento para Tupicocha y 138 bolsas de cemento para Tuna (ACUWCC/SADT_№23: 28-29). Los materiales estuvieron disponibles en noviembre de 2001, tiempo que coincide con el inicio de las lluvias, por tanto las faenas fueron postergadas hasta el próximo año. Una vez concluidas las lluvias, entre el 23 de mayo y el 9 de junio de 2002, los comuneros de Tupicocha trabajaron en grupos de parcialidades y de pueblos anexos (ACUWCC/SADT_№23: 33-41). Como resultado, se completaron 7 km más de entubado, es decir se alcanzó un total de 25 km de entubado del canal de Willcapampa (ver foto 13/anexo 4) (ACUWCC/SADT_№32: 61 y 62).

He planteado que los cambios hacia la municipalización de la gestión financiera de la infraestructura hidráulica son producto del proceso de descentralización financiera pero además del de modernización de la gestión financiera del Estado, implementado a través del Sistema Nacional de Inversión Pública. Este sistema dispone que los proyectos de inversión pública deben ser gestionados siguiendo un Ciclo de Proyectos¹²⁴, con la finalidad de que el dinero público sea destinado a inversiones sostenibles y socialmente rentables. De acuerdo al reglamento del SNIP¹²⁵, solo las «Unidades Ejecutoras»¹²⁶ estatales tienen capacidad legal para ejecutar proyectos de inversión pública, es decir, solo las «entidades y empresas del sector público no financiero de los tres niveles de gobierno». Una importante consecuencia práctica del SNIP en el ámbito de comunidades como Tupicocha, es que consolida el predominio

¹²⁴ El Ciclo de Proyectos está compuesto por las etapas de estudio de prefactibilidad, factibilidad del expediente técnico, ejecución y evaluación ex post.

¹²⁵ La Ley del SNIP ha sido reglamentada mediante los Decretos Supremos Nº 086-2000-EF, Nº 157-2002-EF, Nº 221-2006-EF y Nº 102-2007-EF.

¹²⁶ El numeral 6.1 del artículo 6 de la Ley Nº 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, establece que «La Unidad Ejecutora constituye el nivel descentralizado u operativo en las entidades y organismos del Sector Público, con el cual se vinculan e interactúan los órganos rectores de la Administración Financiera del Sector Público».

económico de las municipalidades distritales porque las instituye como las únicas entidades capaces de percibir recursos públicos. Vale decir que, como las comunidades campesinas no son entidades del sector público¹²⁷ no están legalmente habilitadas para ejecutar proyectos de inversión pública.

En ese contexto, el único mecanismo por el que las instituciones con personalidad jurídica que no son entidades del Sector Público¹²⁸ pueden recibir dinero del estado es mediante una norma con rango de ley. Por ejemplo, al menos desde el año 2010 existe en las leyes del presupuesto anual del sector público un «Anexo A» denominado «subvenciones para personas jurídicas». En dicho anexo se aprueban transferencias a instituciones privadas de diversa índole, como organizaciones religiosas, deportivas, educativas, comunidades campesinas y nativas. Otro caso de transferencias excepcionales de fondos públicos mediante normas con rango de ley es descrito por Guevara Gil (2014a: 206-222) en relación al Programa de Mantenimiento de la Infraestructura de Riego¹²⁹. En el marco de dicho programa, el Decreto de Urgencia Nº 054-2009 ordenó que los fondos públicos sean directamente transferidos a las cuentas personales de los alcaldes de las municipalidades en donde se ejecutarían los proyectos. Pero lo que comúnmente ocurre es que las más importantes fuentes de financiamiento para la infraestructura hidráulica como el Fondo Mi Riego¹³⁰, se ejecutan exclusivamente a través de los gobiernos locales y regionales.

El primer gran proyecto SNIP que benefició a Tupicocha¹³¹ y a Tuna fue el entubado de un aproximado de 18.420 km del canal de Willcapampa, desde Mayani (en Tupicocha) hasta Pashahuri (en Tuna). La manera en la que el alcalde de Tupicocha articuló los beneficios del SNIP a la legalidad local fue mediante la celebración de un convenio con las autoridades

¹²⁷ De acuerdo a la Constitución Política del Perú de 1993, la Ley General de Comunidades Campesinas, Ley Nº 24656, y el Código Civil, Decreto Legislativo Nº 295, las comunidades campesinas tienen existencia legal como personas jurídicas de interés público pero no constituyen entidades públicas.

¹²⁸ De acuerdo al artículo 2 de la Ley Nº 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, el Sector Público está conformado por «los organismos y entidades representativas del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como por el Ministerio Público, los conformantes del Sistema Nacional de Elecciones, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional, la Contraloría General de la República, las Universidades Públicas, así como las correspondientes entidades descentralizadas».

¹²⁹ El Programa de Mantenimiento de la Infraestructura de Riego fue creado en el año 2009, mediante Decreto de Urgencia Nº 054-2009.

¹³⁰ El Fondo Mi Riego fue creado en el año 2013, por la Ley Nº 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, con la finalidad de destinar hasta S/. 1,000'000.000.00 (mil millones de nuevos soles) para proyectos de almacenamiento de agua e infraestructura de riego.

¹³¹ Para el caso de Tupicocha, desde el año 2005 se registran proyectos SNIP de desarrollo productivo, rehabilitación de carreteras, entre otros. En el año 2008 se aprobaron los proyectos para construir el reservorio de Cancasica y la represa de Ururí (ver <http://www.snip.gob.pe>) [Consulta: 4 de noviembre de 2015].

locales. El día 3 de marzo del año 2007, se suscribió un convenio entre la municipalidad representada por el alcalde don Teodoro Rojas Melo, la comunidad campesina representada por el vicepresidente don Arturo Capistrano y la Comisión de Regantes de Tupicocha representada por el presidente don Mauro Chumbipuma. El acuerdo central fue que la municipalidad costearía la compra de tubos para el tramo de Mayani a Ausorí. Por su parte, la junta directiva comunal y la junta directiva de la Comisión de Regantes se encargarían de controlar el trabajo de los comuneros y el uso de los materiales (ACUWCC/SADT_Nº32: 165 y 166).

Tras la suscripción del acuerdo, el día 8 de octubre 2007 los regidores de la municipalidad dirigieron la ceremonia de inicio de los trabajos de entubado de Willcapampa. El alcalde don Teodoro Rojas Melo manifestó que el dinero para ejecutar la obra provenía del Gobierno Regional de Lima y que estaría bajo la supervisión técnica de esta entidad. El presupuesto aproximado de la obra fue S/. 922,458 (nuevos soles)¹³². La ejecución estuvo bajo la responsabilidad de las municipalidades distritales de Tuna y Tupicocha. El trabajo fue dividido de acuerdo a la regla establecida con Cáritas Huarochirí de 60% de responsabilidad para Tupicocha y 40% para Tuna. Asimismo, el alcalde explicó que el proyecto tenía un expediente técnico aprobado y que la obra contaría con un ingeniero residente, un capataz, un cocinero, un almacenero y con herramientas (una perforador pionjar, carretillas, picos, palas) (ACUWCC/SADT_Nº23: 55-57).

Los trabajos de entubado de este último tramo del canal, en territorio de Tupicocha, fueron concluidos en marzo de 2008¹³³ y a partir de esa se reparte el agua de Willcapampa entre Tupicocha y Tuna¹³⁴ (ver foto 14/anexo 4). El día 12 de marzo de 2008 las autoridades de las dos comunidades presidieron una ceremonia de inauguración del canal de Willcapampa en Tampocaya, la zona limítrofe entre Tuna y Tupicocha. En ella realizaron un pago al «dueño de las aguas y la tierra» y la Banda Filarmónica de Tupicocha deleitó a los presentes con sus mejores melodías. Los asistentes expresaron sentimientos de satisfacción y agradecimiento por este logro. Entre ellos, el comunero don Teodoro Clemente, hizo una remembranza de los más de 60 años de historia de construcción del canal y el secretario de la comunidad de

¹³² El proyecto multidistrital denominado «Terminación del canal de irrigación Willcapampa», fue aprobado el día 15 de abril de 2005, con el código SNIP 17383 (ver <http://www.snip.gob.pe>) [Consulta: 2 de noviembre de 2015].

¹³³ Con este proyecto se logró entubar aproximadamente 13.5 km más de canal, lo que hace un total aproximado de 58 km de entubado, desde la bocatoma en el río Lurín hasta la zona de Pashahuri, en territorio de Santiago de Tuna (<http://www.santiagodetuna.gob.pe/>).

¹³⁴ He señalado que de acuerdo al convenio mediado por Cáritas Huarochirí a Tupicocha le corresponde el 60% del agua y a Tuna el 40%.

Tupicocha pidió guardar un minuto de silencio por la memoria de «las almas caídas [de los] comuneros que se han ido de esta vida [y que] han trabajado en el canal de Willcapampa» (ACUWCC/SADT_№23: 62-67).

En la sección anterior he relatado que otra importante obra que fue impulsada por la comunidad de Tupicocha al menos desde el año 1973, es la construcción de la represa de la laguna Tucto. Esta obra fue también anhelada por hacendados de la parte baja de la cuenca del río Lurín desde la primera mitad del siglo XX (ver el ítem 1 de este capítulo) y se concretó con financiamiento estatal, a través del SNIP, en los primeros años del siglo XXI gracias al impulso de las autoridades de Tupicocha. El proyecto tuvo como propósito favorecer a los distritos de Tuna y Tupicocha, la capacidad esperada de la represa era de 2,500 000 m³ y la obra fue financiada y ejecutada por el Gobierno Regional de Lima, con un presupuesto estimado de S/. 1,500 000 nuevos soles¹³⁵ (ACUWCC/SADT_№23: 75). Los trabajos se iniciaron el 19 de octubre de 2010, en una ceremonia celebrada con la finalidad de agradecer al cerro y a la laguna. La infraestructura consiste en un muro de contención, de 6 m de alto por 206 m de largo. Tras poco más de dos años de ejecución, la obra fue concluida en enero de 2013 y la capacidad máxima alcanzada fue de 2,000 000 m³ (Municipalidad de Santiago de Tuna 2013)¹³⁶.

Como vemos, los recursos económicos disponibles a través del SNIP han permitido echar a andar obras de infraestructura hidráulica de gran envergadura en el ámbito local en relativos cortos plazos. A diferencia de las obras de construcción y entubado del canal de Willcapampa que duraron cerca de 21 y 9 años, respectivamente, y que fueron ejecutados en varias fases y con financiamiento de distintas instituciones, la ejecución de la obra de represamiento de la laguna Tucto duró tan solo cerca de 3 años. Un importante factor que marca la diferencia es que el SNIP a los pequeños municipios rurales gestionar, a través de los Gobiernos Regionales¹³⁷, el dinero necesario para obras de importante magnitud. Pero, el SNIP también permite a los propios municipios distritales efectuar inversiones con montos más reducidos pero con alto impacto a nivel local. Aunque la incorporación al SNIP ha sido obligatoria solo para ciertos gobiernos locales¹³⁸, a partir de noviembre de 2002, todos tienen la posibilidad de

¹³⁵ El proyecto «Represamiento de la laguna de Tuctochoa-Huarochirí», fue aprobado el día 19 de mayo de 2008, con código SNIP 83193 (ver <http://www.snip.gob.pe>) [Consulta: 2 de noviembre de 2015].

¹³⁶ Ver el anexo 2 de las citas de redes sociales, imagen 3.

¹³⁷ Durante el período comprendido entre el año 2007 y agosto de 2010, el Gobierno Regional de Lima ejecutó cerca de 134 proyectos de inversión, en la provincia de Huarochirí. De los 134 proyectos, 51 están vinculados a la gestión del agua (<http://www.regionlima.gob.pe/>).

¹³⁸ A la fecha han sido incorporados al SNIP, de manera obligatoria, al menos 115 gobiernos locales a través de las Directivas Generales del Sistema Nacional de Inversión Pública aprobadas mediante

incorporarse voluntariamente, por acuerdo de su Concejo Municipal¹³⁹, como es el caso de la Municipalidad Distrital de Tupicocha.

El actual gobierno municipal de Tupicocha, encabezado por don Teodoro Rojas Melo¹⁴⁰, se caracteriza por haber dado un impulso especial a la gestión del agua, puesto que la historia familiar y política del alcalde está vinculada al agua. Don Teodoro Rojas Melo, es aficionado a la construcción y comenta que cuando a principios de los ochentas conoció la represa de Gallito Ciego en la cuenca del río Jequetepeque, «viendo ese proyecto tan hermoso que es un monumento para el país quise hacer una réplica chiquita aquí en San Andrés de Tupicocha. Dije, voy hacer mi Gallito Ciego chiquito en el anexo de Cullpe» (Segura 2013d). Fue así que en el año 1986, don Teodoro Rojas Melo junto a su familia impulsó la construcción del reservorio de «interesados» Yanasiri I con la finalidad de almacenar las escorrentía de la lluvia¹⁴¹. Tras el éxito de esta obra, en 1996 iniciaron la construcción de un segundo reservorio llamado Yanasiri II¹⁴². A la par, empezaron a adoptar técnicas para hacer más eficiente el riego, como la instalación de tuberías y sistemas de riego tecnificado. En poco tiempo, los reservorios de Cullpe y los sistemas de riego tecnificado fueron haciéndose conocidos a nivel local y de la cuenca como modelos de innovación en la gestión del agua.

Entre los proyectos vinculados a la gestión del agua, ejecutados durante la gestión de don Teodoro Rojas, encontramos la construcción o rehabilitación de 8 reservorios (ver anexo 2). Los recursos para realizar estos proyectos, provienen del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), del Gobierno Regional de Lima, del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL) y de la municipalidad distrital de San Andrés de Tupicocha. De otro lado, en junio de 2014, se inició la construcción de la carretera que

Resoluciones Directorales Nº 007-2003-EF-68.01, Nº 002-2007-EF-68.01, Nº 005-2007-EF-68.01 y Nº 003-2011-EF-68.01.

¹³⁹ Anexo 03 de la Resolución Directoral Nº 012-2002-EF-68.01.

¹⁴⁰ El alcalde Teodoro Rojas Melo ha sido reelegido por tres periodos consecutivos 2007-2010, 2011-2014 y 2015-2018.

¹⁴¹ La construcción de Yanasiri I duró 8 años, desde el año 1986 hasta 1994. El objetivo inicial era que los 24 comuneros que en esos años vivían en Cullpe sean «accionistas» del reservorio, pero debido a dificultades de tipo económico y a la incertidumbre acerca de si la lluvia bastaría para llenar el reservorio, solo 14 comuneros se animaron a invertir. Los comuneros debían cooperar con materiales y mano de obra, lo cual les daría derecho una o más «acciones», en función al valor de sus aportes. Cada «acción» otorgaba el derecho a una mita o turno de agua de 24 horas. La capacidad máxima de almacenamiento del reservorio es de 50,000 m³ (Segura 2013b).

¹⁴² El reservorio Yanasiri II fue construido entre los años 1996 y 1998, con un financiamiento inicial de S/. 35,000.00 nuevos soles, gestionados ante el Ministerio de Agricultura. Esta vez participaron como «accionistas» los 24 comuneros de Cullpe, aportando su trabajo y las cuotas necesarias para completar el financiamiento. Cada uno de los 24 comuneros tiene derecho solo a una acción. El reparto igualitario del agua fue necesario a modo de resolver simbólicamente el conflicto generado con los comuneros que quedaron excluidos de Yanasiri I. La capacidad máxima del reservorio es de 25,000 m³ (Segura 2013b).

permitirá hacer un nuevo reservorio que será llamado Sansare. Este reservorio estará ubicado en la quebrada de Casama y se abastecerá exclusivamente con «agua de huayco», es decir con las escorrentías de las lluvias. Sansare aún no cuenta con estudios técnicos, pero se espera que la capacidad del reservorio sea de entre 500,000 y 1,000 000 de m³. Para el año 2015 existen dos proyectos más sobre mejora del sistema de riego, declarados viables por el SNIP.

Pero no es sencillo para todas las municipalidades rurales lidiar con un sistema con metodologías y normas caracterizadas por un alto grado de tecnicismo. En relación a ello, el alcalde de Tupicocha don Teodoro Rojas Melo, señala que «para muchos alcaldes el SNIP sigue siendo un dolor de cabeza. Es su muerte, ahí quedan. Pero para nosotros, no, porque tenemos la parte técnica». Este es el principal reto que enfrenta Tupicocha, al igual que otras 1,302 municipalidades rurales del país¹⁴³, al intentar formar parte del principal sistema de que distribuye el dinero del Estado. Frente a la maraña técnica del SNIP, la única opción para los gobiernos locales es contratar técnicos que conozcan el sistema. Don Teodoro Rojas comenta que, «para nosotros el principal problema es económico porque tenemos que pagar a los operadores técnicos para que me saquen el código [SNIP] y el proyecto tenga viabilidad. Los problemas técnicos hay que saberlos orientar y también hay que hacer un proyecto donde va a rendir. Si el SNIP te dice que no, entonces el proyecto no va» (Segura 2013d).

Aunque la municipalidad distrital se ha convertido en la organización con más poder económico a nivel local, debido a que la normativa estatal determina que es la institución con mayores opciones para recibir recursos públicos, las autoridades comunales y los presidentes de parcialidades conservan y reivindican constantemente una prerrogativa fundamental para la ejecución de los proyectos, se trata del control del trabajo comunal. De esta manera la asamblea comunal y sus autoridades de origen local logran reproducir su poder sobre la municipalidad distrital, aunque sea de manera simbólica. Por ejemplo, en la asamblea comunal del 2 de agosto de 2015, el alcalde don Teodoro Rojas Melo, informó acerca de las negociaciones que se vienen desarrollando con la Cooperación Alemana al Desarrollo para un proyecto de reforestación¹⁴⁴, que supone una donación de 22,000.00 euros y se dirigió a la asamblea comunal diciendo «quiero que los comuneros digan si quieren trabajar o no, porque

¹⁴³ El Decreto Supremo N° 090-2011-PCM, contiene el listado de las municipalidades rurales del país, entre las que se encuentra San Andrés de Tupicocha. La norma señala que este listado «constituye un valioso recurso del Estado para enfrentar exitosamente la lucha contra la pobreza, que en su mayoría se ubica en las zonas rurales del país».

¹⁴⁴ Un hecho curioso mencionado por el alcalde de Tupicocha es que la agencia de desarrollo cuestionó que la municipalidad haya planteado la compra de pinos y no de especies forestales nativas. El alcalde explicó que la municipalidad considera que es mejor plantar pinos que permiten la producción de madera y hongos comestibles, para su comercialización en el mercado.

nadie los va a obligar. No quiero que después digan que los están arriando». De otro lado, en la asamblea comunal del 29 de agosto de 2015, realizada con motivo de un conflicto surgido con la comunidad de San Miguel de Viso que ha pedido que la municipalidad avale una «recompensa» por el pase del tubo del canal de Willcapampa y por la construcción de la laguna de Tucto, un comunero le dijo al alcalde «acá el alcalde no tiene nada que hacer en el canal de Willcapampa, porque ese es trabajo de la comunidad. Si el señor tenía en ese momento un documento o tenía una noticia de que se tenía que hacer un compromiso lo primero que tenía que hacer es avisar al presidente de la comunidad para ventilarlo nosotros como comuneros».

12. Conclusiones

Desde la aprobación del Código de Aguas de 1902, el Estado republicano se ha propuesto echar a andar un sistema de financiamiento de la infraestructura hidráulica alimentado por los usuarios y conducido por las autoridades del agua del gobierno central, con la ayuda de las organizaciones locales especializadas en la gestión del agua. Sin embargo, cuando en Tupicocha nos aproximamos al tema de la gestión de la infraestructura hidráulica, encontramos que el peso del Comité de Usuarios y de todos sus antecesores institucionales (la Sub-Administración de Aguas, la Junta de Regantes y el Comité de Regantes) disminuye notablemente. Esto se explica, en cierta medida, porque el Estado no ha dotado a las organizaciones especializadas en la gestión del agua de la fortaleza económica necesaria para colocarlas en un rol protagónico frente a otras instituciones locales que acceden a recursos del Estado, como la comunidad campesina y la municipalidad distrital.

En este capítulo se ha visto que la gestión de la infraestructura hidráulica en Tupicocha es interlegal porque en ella convergen autoridades de origen local y de origen estatal, con distintas funciones que pueden cambiar a lo largo de los años por influencia del propio Estado. Por ejemplo, los presidentes de las parcialidades intervienen controlando el trabajo colectivo de sus asociados. Aunque dicha función parece tener su origen tiempos prehispánicos, ello no significa que las autoridades y sus funciones sean inmutables. Las evidencias empíricas revelan que en una prima etapa, hasta la segunda mitad del siglo XX, la comunidad campesina y su junta directiva fueron los principales artífices de la construcción de obras de infraestructura hidráulica pero después esta función fue asumida por la municipalidad distrital. La obra del canal de Willcapampa es, por excelencia, la más importante manifestación de esta primera etapa. Para su construcción la comunidad obtuvo financiamiento de diversas entidades

estatales y de los propios comuneros. Con gran sacrificio, el canal de Willcapampa fue concluido tras 21 años de construcción.

A partir de la segunda mitad de siglo XX, los cambios impulsados desde el gobierno central, en materia de descentralización y modernización financiera del Estado, han determinado que la municipalidad distrital se convierta en la institución local con más poder económico. Estos cambios se iniciaron cuando el gobierno central empezó a asignar mayores presupuestos a los gobiernos locales y se reforzaron desde que se ha restringido la asignación de fondos públicos a personas jurídicas de derecho privado, como las comunidades campesinas. Entonces, en esta segunda etapa encontramos que la municipalidad distrital se ha consolidado como la institución que lidera la gestión financiera de la infraestructura hidráulica.

Las dos etapas de la historia de la gestión del financiamiento de la infraestructura hidráulica en Tupicocha son una muestra de que las relaciones institucionales que se construyen a nivel local en torno a la gestión del agua no son solo complejas sino que además cambian en función a los designios del Estado y a las necesidades locales. A la par de estas transformaciones, llama la atención que las autoridades menos favorecidas con los cambios, como los presidentes de parcialidades y el presidente de la comunidad mantienen facultades que les permiten reproducir su poder en términos concretos o simbólicos, pero más interesante aún es que estas potestades están arraigadas en la cultura y en el derecho local, es decir que trascienden al poder económico.

Conclusiones finales

El derecho y la institucionalidad para la gestión comunal del agua en San Andrés de Tupicocha son el resultado de un proceso continuo de construcción jurídica en el que se han combinado normas y autoridades de origen local y estatal, para responder tanto a las necesidades de los comuneros como a los estímulos externos. En otras palabras, el derecho de aguas en Tupicocha es un armazón interlegal, que se adapta para mantener los niveles de autonomía deseados por los actores locales, por tanto, se trata de una construcción histórica y social signada por el cambio. A continuación, haré un recuento de los tres factores de cambio en el derecho local que han sido analizados en la presente investigación: la institucionalidad de la organización que gestiona el agua de uso comunal, la dinámica de los vínculos entre las autoridades locales y la burocracia estatal del agua y, finalmente, la organización local para la gestión financiera de la infraestructura hidráulica.

En Tupicocha la gestión del agua es considerada una atribución que emana de la comunidad campesina, como máxima autoridad. Existen evidencias de que en la primera mitad del siglo XX, el personero jurídico fue la autoridad encargada de representar a la comunidad ante las autoridades estatales, en aplicación del Código de Aguas de 1902. No obstante, al menos desde el año 1951, la comunidad campesina ha adoptado las distintas formas organizativas de riego determinadas por las leyes estatales de los años 1902, 1969 y 2009. De esta forma, la institución que gestiona el agua de uso comunal ha cambiado de denominación al compás de los designios estatales. Primero, durante el régimen del Código de Aguas de 1902, se creó una Sub-Administración de Aguas y una Junta de Regantes. Luego, con la Ley General de Aguas de 1969 la Junta de Regantes pasó a denominarse, indistintamente, Comisión o Comité de Regantes. Aunque, durante esta etapa las pequeñas organizaciones de riego creadas con el régimen de 1902, como la de Tupicocha, fueron invisibilizadas por la legislación estatal, existen evidencias que demuestran que la comunidad intentó que su organización de riego fuera reconocida por el Estado. Finalmente, durante el régimen de la Ley de Recursos Hídricos de 2009, se ha creado el Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche.

Aunque el derecho estatal ha marcado la pauta de los cambios institucionales a nivel local, estos se han producido bajo una dinámica interlegal. Esto se evidencia, por excelencia, en el hecho de que la Sub-Administración de Aguas, la Comisión o Comité de Regantes y el actual Comité de Usuarios han sido creados como órganos dependientes de la asamblea y la junta directiva comunal. Es decir que, la comunidad ha reinterpretado su origen para subsumirlos

dentro de su estructura. Los ha adoptado no con la finalidad de cumplir los objetivos planteados por el Estado, sino para ponerlos a su servicio.

Este armazón interlegal permite a la comunidad conservar la autonomía necesaria para que, en determinadas circunstancias, el derecho local prevalezca sobre el estatal. Una significativa muestra de ello es el poder que los presidentes de parcialidades, mantienen en la toma de decisiones respecto al agua. Pese a que los presidentes de parcialidades son invisibles para el Estado, en el ámbito local forman (junto al presidente del Comité de Usuarios y al presidente de la Comunidad Campesina) parte del grupo de «máximas autoridades» que deciden aspectos como el método de distribución del agua y las cuotas que deben aportar los comuneros para el mantenimiento de la infraestructura hidráulica. Además, tienen facultades exclusivas, como la de ordenar la suspensión de mitas de agua cuando sus asociados no cumplen sus deberes con la comunidad o con sus parcialidades. Otro ejemplo de cómo el derecho local prevalece sobre el estatal se encuentra en el hecho de que aunque la comunidad ha adoptado a las autoridades del agua de origen estatal (me refiero al comité de usuarios y todos sus antecesores) no sigue el modelo estatal que instituye una sola autoridad del agua, sino que mantiene un modelo de gestión del agua en la que concurren autoridades de más de una institución, es decir, la comunidad campesina, las parcialidades, el comité de usuarios y la municipalidad distrital.

Pero la autonomía que conservan los comuneros de Tupicocha no solo se expresa en su capacidad de hacer prevalecer el derecho local. Las evidencias empíricas demuestran que no existen normas fijas y que, por el contrario, siempre se admiten excepciones a la regla. En ese sentido, la autonomía de Tupicocha se concreta en el hecho de que sus comuneros deciden cuándo hacer prevalecer las normas estatales o el derecho local o cuando combinarlos, en función a sus intereses. Un claro ejemplo de la forma como los comuneros definen sus propios niveles de autonomía se observa en un tema aún poco estudiado en los estudios sobre la gestión del agua en comunidades campesinas. Se trata de la relación que existe entre los derechos de agua colectivos y los derechos de uso privado al interior del territorio de comunidades campesinas. En el caso de Tupicocha, la historia demuestra que a lo largo de los años se han producido cambios en los vínculos entre la organización que gestiona el agua de uso comunal y las organizaciones conformadas por usuarios de manantiales en régimen de uso privado, también conocidos como manantiales de «interesados» y que estos cambios responden a ajustes deseados en los niveles de autonomía.

Por ejemplo, durante el tiempo en que funcionó la Sub-Administración de Aguas, el sub-administrador de aguas intervino en la solución de conflictos y en la organización del riego de algunos manantiales de «interesados». En cambio, durante el régimen de la Ley General de Aguas de 1969, la mayoría de los usuarios de manantiales de «interesados» se negaron a ser subsumidos por una Comisión de Regantes. Los motivos para aceptar o negarse a formar parte de la organización que gestiona el agua de la comunidad responden circunstancias e intereses específicos. Todo indica que, en el primer caso, los usuarios de manantiales de «interesados» aprovecharon la existencia la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha y de la Administración de Aguas de Matucana como instancias para la solución de sus conflictos. En cambio, en el segundo caso, se negaron a formar parte de la Comisión de Regantes para evitar pagar más de una tarifa de agua.

Lo interesante de mirar el derecho local como una construcción social e histórica es que al seguir el rastro de las prácticas legales de los grupos que procuran mantener su autonomía, es posible ver que no solo ellos recurren a la estrategia de los intercambios jurídicos, sino que el propio Estado también hace uso de ella. Esto se hace visible cuando se analizan los vínculos entre las autoridades locales y la burocracia del agua, es decir, cuando entramos en el campo de los procedimientos administrativos. La visión retrospectiva de las actuaciones administrativas de las autoridades de Tupicocha permite apreciar que la dinámica de las relaciones entre estas y el Estado ha variado significativamente, en función a las condiciones determinadas por el propio Estado. Durante el régimen del Código de Aguas de 1902, las actas de la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha registran una intensa actividad de intercambios normativos con la Administración de Aguas de Matucana. Una de las razones que permite explicar la fluidez de estas comunicaciones es la relativa cercanía geográfica entre Tupicocha y Matucana. Además, es posible que el vínculo de dependencia directa entre la Administración de Aguas de Matucana y la Sub-Administración de Aguas de Tupicocha haya propiciado y hasta forzado los intercambios normativos entre ambas autoridades. Por ejemplo, el administrador de aguas permitió e incentivó que el sub-administrador de aguas se encargara de la solución de conflictos en su localidad, cuando de acuerdo a la normativa estatal esta competencia correspondía de manera exclusiva al administrador de aguas. Asimismo, cuando el administrador de Matucana intervino en la solución de conflictos en Tupicocha, lo hizo adoptando los mecanismos propios del derecho local.

En cambio, durante la etapa correspondiente a los regímenes de la Ley de Aguas de 1969 y de la Ley de Recursos Hídricos de 2009 se registran escasos intercambios entre las autoridades locales y las autoridades estatales del agua. Además, aparece la Junta de Regantes de Lurín,

como autoridad intermediaria. Por lo general, las actividades legales de las autoridades locales se limitan a buscar el reconocimiento de sus organizaciones de usuarios de agua y de sus comités directivos. Esta pobreza en los vínculos entre el nivel local y la autoridad estatal puede ser explicada por dos factores principales: en primer lugar, porque hasta el día de hoy muchos funcionarios estatales no reconocen el verdadero valor de las pequeñas organizaciones locales encargadas de gestionar el agua y en segundo lugar, porque la geografía administrativa, que concentra a las autoridades en la ciudad de Lima, constituye una barrera que limita los intercambios. En ese sentido, el trámite para el reconocimiento del Comité de Usuarios Willcapampa-Casama-Cosanche ante la Autoridad Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín, grafica algunas de las dificultades que los comuneros enfrentaron al seguir procedimientos administrativos y los artificios legales que emplearon para resolverlos.

Como se puede apreciar, el fenómeno de la interlegalidad supone influencias recíprocas entre el derecho estatal y el derecho local. Pero al interior de Tupicocha, la interlegalidad también se manifiesta en el hecho de que distintos sistemas normativos estatales se combinan entre sí y, al mismo tiempo, con el derecho local. Esto ha sido graficado al analizar los cambios producidos en la forma en la que las autoridades provenientes de legislación estatal de aguas, de comunidades de indígenas o campesinas y la municipal se han relacionado entre sí y con las autoridades de origen local, como los presidentes de parcialidades y los presidentes de pueblos anexos, al gestionar la infraestructura hidráulica. El Comité de Usuarios y sus predecesores nunca han tenido un significativo poder de influencia en la gestión financiera de la infraestructura hidráulica, en buena cuenta, porque el Estado no los dotó de poder económico. Por su parte, las autoridades de origen local solo han asumido funciones restringidas al ámbito local, como el control del trabajo de sus asociados. Por el contrario, las funciones que suponen vincularse con el exterior, como el rol de liderazgo en la gestión del financiamiento de la infraestructura hidráulica han transitado desde la autoridad comunal hacia la municipalidad distrital. Este cambio se debe a que las políticas de descentralización y modernización financiera del Estado, impulsadas desde la segunda mitad del siglo XX, han determinado que el poder económico empiece a concentrarse en la municipalidad distrital. Sin embargo, pese a las diferencias de poder, encontramos que ninguna autoridad ha sido reemplazada por la otra. Aunque la superposición de funciones entre las autoridades es fuente de conflictos, también representa mejores oportunidades para reforzar la autonomía local.

Quiero finalizar destacando que el valor de las prácticas legales de los comuneros de Tupicocha radica en su capacidad de enlazar diversos universos normativos aparentemente contradictorios, para crear un derecho que, aunque no está libre de conflictos, responde a su

identidad y a sus propias necesidades. Pero al mismo tiempo, es lamentable que esta vitalidad jurídica haya sido mal encauzada por el Estado, porque en cerca de setenta años de historia de intervenciones en la gestión del agua en Tupicocha ha logrado, principalmente, transformaciones superficiales como los sucesivos cambios en las denominaciones de la organización que gestiona el agua. Urge que el Estado empiece a pensar en nuevos mecanismos que le permitan acercarse con mayor respeto a las pequeñas organizaciones que constituyen los órganos esenciales de la gestión del agua. Solo así será posible escalar hacia temas de importancia superior como procurar el uso sostenible y equitativo del agua.



Fuentes, bibliografía y legislación

Fuentes primarias

Archivo de la Comunidad Campesina de San Andrés de Tupicocha (ACC/SADT)

- ACC/SADT_№21
2015 Libro de actas del canal de Ururi № 21.
- ACC/SADT_№22
1961 Libro de actas de Casama № 22, finalizado en 1961.
- ACC/SADT_№45
1970 Libro de actas del canal de Willcapampa № 45, finalizado en 1970.
- ACC/SADT_№51
1986 Libro de actas № 51, finalizado en 1986.
- ACC/SADT_1
2003 Hojas sueltas del libro de actas № 99, finalizado en 2003.

Archivo del Comité de Usuarios del canal Willcapampa-Casama-Cosanche de San Andrés de Tupicocha (ACUWCC/SADT)

- ACUWCC/SADT_CE
2015 Libro de actas de los Comités Electorales de la Comisión de Regantes de San Andrés de Tupicocha, escrito hasta noviembre de 2015.
- ACUWCC/SADT_№01
2013 Libro de actas de asambleas generales, perteneciente a la asociación civil denominada Comité de Usuarios del canal Willcapampa-Casama-Cosanche.
- ACUWCC/SADT_DS_1
2014 Documento suelto. Oficio № 002 PSA/2014. Asunto: suspensión de sus mitas de agua.
- ACUWCC/SADT_№33
2010 Libro de actas № 33, finalizado en 2010.
- ACUWCC/SADT_№32
2009 Libro de actas № 32, finalizado en 2009.
- ACUWCC/SADT_№3
1995 Libro de actas № 3, finalizado en 1995.
- ACUWCC/SADT_№23

- 1995 Libro de actas Nº 23, finalizado en 1995.
- ACUWCC/SADT_jubilados
1994 Libro de actas de comuneros jubilados, finalizado en 1994.
- ACUWCC/SADT_Nº16
1993 Libro de actas Nº 16, finalizado en 1993.
- ACUWCC/SADT_Nº1
1989 Libro de actas Nº 1, finalizado en 1989.
- ACUWCC/SADT_Nº5
1987 Libro de actas Nº 5, finalizado en 1987.
- ACUWCC/SADT_Nº6
1982 Libro de actas Nº 6, finalizado en 1982.
- ACUWCC/SADT_Nº4
1981 Libro de actas Nº 4, finalizado en 1981.
- ACUWCC/SADT_Nº2
1973 Libro de actas Nº 2, finalizado en 1973.
- ACUWCC/SADT_Nº12
1953 Libro de actas Nº 12, finalizado en 1953.

Entrevistas

SEGURA URRUNAGA, Frida

- 2015a “Entrevista a Natolio Ávila Sanchez”. 12 de octubre
- 2015b “Entrevista a Huber Rueda”. 1 de agosto.
- 2014a “Entrevista a Natolio Ávila Sanchez”. 29 de octubre.
- 2014b “Entrevista a Natolio Ávila Sanchez”. 26 de octubre.
- 2014c “Entrevista a Natolio Ávila Sanchez”. 9 de agosto.
- 2013a “Entrevista a Natolio Ávila Sanchez”. 8 de diciembre.
- 2013b “Entrevista a Isaías Rojas Melo”. 8 de diciembre
- 2013c “Entrevista a Vlademir Lenin Rojas Capistrano”. 7 de diciembre.
- 2013d “Entrevista a Teodoro Rojas Melo”. 7 de diciembre.

Bibliografía secundaria

- APAZA, Dimas, Roberto HURTADO y Andrés ALENCASTRE
2006 *Las amunas de Huarochirí. Recarga de acuíferos en los andes*. Lima: Gestión Social del Agua y Ambiente en Cuencas.
Consulta: 11 de julio de 2014
<http://www.agua-c.org/amunas.pdf>
- BENDA-BECKMANN, Franz von y Keebet von BENDA-BECKMANN
2014 “¿Qué y de quién es lo comunal? Lecciones desde Minangkabau”. En GUEVARA GIL, Armando y Aníbal GÁLVEZ RIVAS (compilación y traducción). *Pluralismo Jurídico e Interlegalidad: textos esenciales*. Lima, Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica del Departamento Académico de Derecho, Dirección Académica de Responsabilidad Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 185-206.
- BENDA-BECKMANN, Franz von, Keebet von BENDA-BECKMANN y Rajendra PRADAHN
2000 “Introduction”. En PRADAHN Rajendra, Franz von BENDA-BECKMANN y Keebet von BENDA-BECKMANN. *Water, land and law: changing rights to land and water in Nepal*. Kathmandu: Jagadamba Press.
- BOELENS, Rutgerd
2006 “Amenaza, defensa y afirmación de los derechos colectivos en la gestión del agua”. En URTEAGA, Patricia y Rutgerd BOELENS. *Derechos colectivos y políticas hídricas en la región andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- BOELENS, Rutgerd Y Miriam SEEMANN
2014 “Forced engagements: water security and local rights formalization in Yanque, Colca Valley, Peru”. En *Human Organization*. Vol. 73. Nº 1.
- BOLIN, Inge
1994 “Levels of autonomy in the organization of irrigation in the highlands of Peru”. En MITCHELL, William y David GUILLET. *Irrigation at high altitudes: the social organization of water control systems in the Andes*. Iowa: American Anthropological Association, pp. 141-166.
- CENTRO AMAZÓNICO DE ANTROPOLOGÍA Y APLICACIÓN PRÁCTICA (CAAAP)
1999 *Legislación y derechos indígenas en el Perú*. Lima/Santafé de Bogotá: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica /Consolidación Amazónica.
- COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL (CCA)
2001 *Derechos y políticas ambientales en América del Norte*. Quebec: Editions Yvon Blais.
- COTLER, Julio
1959 *Los cambios en la propiedad, la comunidad y la familia en San Lorenzo de Quinti*. Lima: Instituto de Etnología y Arqueología.

- DIEZ HURTADO, Alejandro
2011 “Tres utopías sobre la propiedad femenina (absoluta) de la tierra. Reflexiones a partir del acceso de mujeres campesinas a tierras comunales en Huancavelica”. En CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES. *Mujer Rural: Cambios y Persistencias en América Latina*. Lima, Centro Peruano de Estudios Sociales, pp. 85-116.
- 2007 “Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios”. En DÍAZ, Rosa (editor). *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima, Allpa Comunidades y Desarrollo/Centro Peruano de Estudios Sociales, pp. 107-151.
- 1999 “Organizaciones de base y gobiernos locales rurales. Mundos de vida, ciudadanía y clientelismo”. En BARDÁLEZ Elsa, Martín TANAKA y Antonio ZAPATA (editores). *Repensando la política en el Perú*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad del Pacífico, Instituto de Estudios Peruanos, pp. 17-57.
- DURAND, Paolo
2011a *Sembrando y cosechando agua: el proceso de adopción tecnológica y gestión del agua en la comunidad campesina de Cullpe. Una experiencia de autogestión y cambio social*. Tesis de pregrado en Sociología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- 2011b “Sembrando y cosechando agua: proceso de adopción tecnológica y gestión del agua en la comunidad campesina de Cullpe. Una experiencia de autogestión campesina y cambio social”. En *Revista Andina Nº 51*. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, pp. 9-33.
- EMBID IRUJO, Antonio
2015 “Organizaciones de usuarios y participación en la gestión del agua en el derecho español: reflexiones generales y consideración de la reciente legislación peruana de aguas sobre estas cuestiones”. En URTEAGA, Patricia y VERONA, Aarón (editores). *Cinco años de la Ley de Recursos Hídricos en el Perú. Segundas Jornadas de Derecho de Aguas*. Lima, Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica, Departamento Académicos de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 229-249.
- FISH, Stanley
1989 *Doing what comes naturally change, rhetoric, and the practice of theory in literary and legal studies*. London: Duke University Press.
- FONSECA César
1988 “El control comunal del agua en la cuenca del río Cañete”. En FONSECA César y Enrique MAYER. *Comunidad y producción en la agricultura andina*. Lima: Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales, pp. 109-126.
- FONSECA, Carlos y Enrique MAYER

- 1988 "Etnología de la cuenca". En FONSECA, Carlos y Enrique MAYER. *Comunidad y producción en la agricultura andina*. Lima: Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales, pp. 38-95.
- GELLES, Paul
2002 *Agua y poder en la sierra peruana: la historia y política cultural del riego, rito y desarrollo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.
- 1984a *Agua, faenas y organización comunal en los Andes: el caso de San Pedro de Casta*. Tesis de maestría en Antropología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.
- 1984b "Agua, faenas y organización comunal: San Pedro de Casta, Huarochiri". *Antropológica*. Lima, año 2, pp. 305-334.
- FUENZALIDA, Fernando y otros
1982 [1968] *El desafío de Huayopampa. Comuneros y empresarios*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- GIDDENS, Anthony
1995 [1984] *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- GLAVE, Luis Miguel
1992 *Vida, símbolos y batallas: creación y recreación de la comunidad indígena. Cusco siglos XVI-XX*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- GUEVARA GIL, Armando
2014a "La gestión (des)integrada del agua en la cuenca alta del río Ica: el caso de Santa Rosa de Tambo, Huancavelica". En ORÉ, Mari Teresa y DAMONTE Gerardo (editores). *¿Escasez de agua? Retos para la gestión de la cuenca del río Ica*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 173-226.
- 2014b "¿Cómo funciona el derecho de aguas a 3300 m.s.n.m.? *Derecho PUCP*. Lima, número 73, pp.307-410.
- 2013 *El derecho y la gestión del agua en Santa Rosa de Ocopa, Junín, Perú*. Lima: Instituto de Promoción para la Gestión del Agua.
- 2009 *Diversidad y complejidad legal. Aproximaciones a la Antropología e Historia del Derecho*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- GUEVARA GIL, Armando y Rutgerd BOELEN
2010 "Derechos colectivos al agua en los países andinos: una reflexión regional". En BUSTAMANTE Rocío (editora). *Lo colectivo y el agua: entre los derechos y las prácticas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Concertación, pp. 23-50.

- GUILLET, David.
1994 "Canal Irrigation and the state: the 1969 water law and irrigation systems of the Colca valley of southwestern Peru". En MITCHEL, William y David GUILLET (editors). *Irrigation at high altitudes: the social organization of water control systems in the Andes*. Iowa: American Anthropological Association, pp. 167-187.
- GUILLET, David y William MITCHELL
1994 "Introduction: high altitude irrigation". En MITCHEL, William y David GUILLET (editors). *Irrigation at high altitudes: the social organization of water control systems in the Andes*. Iowa: American Anthropological Association, pp. 11-20.
- HINOJOSA, María Guadalupe
1989 "Agua y vida en un proyecto campesino". *RURALTER*. Lima: número 5, julio, pp. 70-90.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)
2007 XI censo de población y VI de vivienda. Resultados Definitivos. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
Consulta: 11 de agosto de 2014.
<http://censos.inei.gob.pe>
- LLANOS, Oliverio y Jorge OSTERLING
1981 *Ritual de la fiesta del agua en San Pedro de Casta*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- MAYER, Enrique y César FONSECA MARTEL
1979 *Sistemas agrarios en la Cuenca del Río Cañete, departamento de Lima*. Lima: Oficina Nacional de Recursos Naturales.
- MOTTA, Rocío
1998 *La construcción de las masculinidades en los andes: el caso de las comunidades de San Andrés de Tupicocha y Huatta*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- POTTER, Pitman B.
2011 *Law, policy and practice on China's periphery. Selective adaptation and institutional capacity*. Routledge contemporary China Series No 54. New York: Routledge.
- 2004 "Legal reform in China: institutions, culture and selective adaptation". *Law & Social Inquiry*. Volumen 29, pp. 465-495.
- RIZO PATRÓN REMY, Gustavo
1939 Proyecto de irrigación por pozos de la hacienda Cieneguilla, valle de Lurín.
Tesis de pregrado en Ingeniería Civil. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias e Ingeniería.

- ROBLES MENDOZA, Román
2002 *Legislación peruana sobre comunidades campesinas*. Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- ROJAS-ORTUSTE, Franz
2010 *Recursos hídricos 2010*. Centro del Agua para América Latina y el Caribe.
Consulta 14 de diciembre de 2015.
<http://blogcdam.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2012/03/Recursos-Hidricos-Peru-2010.pdf>
- ROUSSEAU Philippe, Dominique HERVE y Henri POUPON
1989 *La irrigación tradicional en la vertiente occidental de los Andes Peruanos*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- SALOMON, Frank
2006 *Los quipocamayos. El antiguo arte del khipu en una comunidad campesina moderna*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos/Instituto Francés de Estudios Andinos.
- 1997 “Los quipus y libros de la Tupicocha de hoy: un informe preliminar”. En VARÓN GABAI, Rafael (editor). *Arqueología, antropología e historia en los andes. Homenaje a María Rostworowski*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos /Banco Central de Reserva del Perú.
- SEGURA ALTAMIRANO, José
1982 *Organización campesina y manejo del agua: problemática y alternativas en la sierra de Salas-Lambayeque*. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas.
- SPALDING, Karen
1984 *An Andean society under Inca Spanish rule*. California: Stanford University Press.
- SCHWARTZ, Stuart y Frank, SALOMON
1999 “New peoples and new kinds of people: adaptation, readjustment, and ethnogenesis in south american indigenuos societies (colonial era)”. En SCHWARTZ, Stuart y Frank, SALOMON (editor) *The Cambridge history of the native peoples of the Americas*. Volume III. Part. 2. South America. Cambridge: Cambridge University Press.
- SOLER BUSTAMANTE, Eduardo
1954 “Proyecto Yuayos-Huarochirí. La agricultura en la comunidad de San Pedro de Huancaire”. *Revista del Museo Nacional*. Lima, Tomo 23, pp. 90-139.
- TELLO
1923 “Wallallo. Ceremonias gentílicas realizadas en la región cisandina del Perú Central”. *Inca: revista trimestral de estudios antropológicos*. Volúmen 1. Número 2. Lima: Museo de Arqueología de la Universidad Mayor de San Marcos, pp. 475-556.

- TEJADA, María del Carmen y Carlos León
1997 *La comunidad de San Andrés de Tupicocha*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- TRAWICK, Paul B.
2003 *The struggle for water in Peru. Comedy and tragedy in the Andean commons*. California: Stanford University Press.
- ARGUEDAS, José María
2011 *El manuscrito de Huarochirí. Libro sagrado de los Andes peruanos. Versión bilingüe quechua-castellano de José María Arguedas, edición al cuidado de, José Ignacio Úzquiza González*. Madrid: Biblioteca Nueva/Universidad de Extremadura.
- URTEAGA CROVETTO, Patricia
2014 *Pluralismo legal*. Paraguas. Justicia Hídrica. En *Redandina-paraguas*. Consulta: 13 de abril de 2015.
<http://www.redandina-paraguas.net/wp-content/uploads/2012/09/Enfoque-Te%C3%B3rico-Pluralismo-Legal-PARAGUAS1.pdf>
- 2011 “Comunidad nativa y derecho: dos experiencias en Madre de Dios-Perú”. *Foro Jurídico*. Lima, primera edición, octubre. pp. 288-303.
- VALDERRAMA, Ricardo y Carmen ESCALANTE
1987 *Distribución, manejo y uso del agua de riego en Yanque, valle del Colca*. Lima: Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales.
- VARALLANOS, José
1947 *Legislación indiana republicana. Compilación de leyes, decretos, jurisprudencia judicial, administrativa y demás vigentes sobre el indígena y sus comunidades*. Lima: (s/e).
- VERA DELGADO, Juana
2011 “La seguridad hídrica y los procesos de acumulación de los derechos de uso del agua en los Andes: una cuestión de política cultural”. En BOELEN Rutgerd, Leontien CREMERS y Margreet ZWARTEVEEN (editores). *Justicia hídrica: acumulación, conflicto y acción social*. Lima: Justicia Hídrica, Instituto de Estudios Peruanos, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 435-452.
- VERZIIL, Andres
2007 *Derechos de agua y autonomía local. Análisis comparativo de los Andes peruanos y los Alpes suizos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, WALIR.
- 2005 *Two water right systems in the Peruvian Andes; Case 17752: the State versus the people of Pícol. Recognition of local water rights in the Quesermayo watershed, Cusco, Peru*. MSc thesis, Wageningen University. The Netherlands: Wageningen.

VILA BENITES, Gisselle
2015 *Cambios en el uso y acceso al agua en una comunidad nativa con la creación de una comisión de regantes: Un análisis desde el bricolaje institucional.* Tesis de maestría en Desarrollo Ambiental. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado.

VILCAYAURI MEDINA, Eugenio
2009 *Tupicochanos a tupicochanizarse.* Lima: Ediciones Paradigma S.A.C.

Legislación

AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA
2012 *Resolución Jefatural Nº 484-2012-ANA.* Metodología de Formalización de Usos de Agua Poblacional y Agrario. Lima, 4 de diciembre. Consulta: 20 de setiembre de 2012.
<http://www.ana.gob.pe/media/567030/r.j.484%20metodolog%C3%ADa.pdf>

CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO DEL PERÚ
1993 *Constitución Política del Perú.* Lima, 29 de diciembre.
http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1993/Texto_actualizado_CONS_1993.pdf

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
2014 *Ley Nº 30157.* Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua. Lima, 18 de enero.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30157.pdf>

2003 *Ley Nº 27972.* Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 26 de mayo.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27972.pdf>

2002 *Ley Nº 27658.* Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Lima, 29 de enero.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27658.pdf>

2002a *Ley Nº 27783.* Ley de Bases de la Descentralización. Lima, 17 de junio.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27783.pdf>

2002b *Ley Nº 27867.* Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Lima, 16 de noviembre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27867.pdf>

2000 *Ley Nº 27293.* Ley de Creación del Sistema Nacional de Inversión Pública. Lima, 27 de junio.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27293.pdf>

1987
abril. *Ley Nº 24656.* Ley General de Comunidades Campesinas. Lima, 13 de
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/24656.pdf>

- 1984 *Ley Nº 23878.* Aprueban el Plan Nacional de Regionalización que consta de nueve capítulos y que forma parte integrante de la presente Ley. Lima, 20 de junio.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/23878.pdf>
- 1969 *Ley Nº 16960.* Ley del Presupuesto del Sector Público Nacional del 1 de abril de 1968 al 31 de marzo de 1969. Lima, 21 de marzo.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/16960.pdf>
- 1964 *Ley Nº 14816.* Ley orgánica del presupuesto nacional de la república. Lima, 16 de enero.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/14816.pdf>
- 1954[1902] Código de Aguas. En MANUEL CHÁVEZ, Michieli. *Legislación de aguas e irrigación. Compilada, anotada y concordada.* Lima, Dirección de Aguas e Irrigación, Ministerio de Fomento y Obras Públicas, pp. 5-32.
- 1943 *Ley Nº 9875.* Creando los distritos de San Andrés de Tupicocha, Lahuaytambo y Santiago de Tuna en la Provincia de Huarochirí. Lima, 31 de diciembre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/09875.pdf>
- 1933 Constitución Política del Perú. Lima, 29 de marzo.
http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1933/Cons1933_TEXTO.pdf
- 1918 *Ley Nº 2674.* Disponiendo que en las zonas de irrigación que se determinan, haya Comisiones Técnicas, que tendrán a su cargo la administración del servicio de aguas en la República. Lima, 4 de enero.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/02674.pdf>
- 1892 Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 14 de octubre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1892028.pdf>
- 1873 Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 9 de abril.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1873021.pdf>
- 1861 Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 9 de mayo.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1861092.pdf>
- 1856 Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 1 de diciembre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1856083.pdf>
- 1853 Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 9 de diciembre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1853138.pdf>

- 1834 Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 13 de agosto.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1834080.pdf>
- MINISTERIO DE AGRICULTURA
- 2012 *Decreto Supremo Nº 021-2012-AG.* Reglamento de Organizaciones de Usuarios de Agua. Lima, 30 de diciembre.
<http://minagri.gob.pe/portal/marco-legal/74-marco-legal/decreto-supremo/decretos-supremos/8453-decreto-supremo-n-021-2012-ag>
- 2010 *Decreto Supremo Nº 001-2010-AG.* Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos. Lima, del 24 de marzo.
<http://minagri.gob.pe/portal/marco-legal?catid=0&id=3768>
- 2004 *Decreto Supremo Nº 041-2004-AG.* Dictan disposiciones para la ejecución del Programa Extraordinario de Formalización de Derechos de Uso de Agua con Fines Agrarios - PROFODUA. Lima, 24 de noviembre.
http://www.ana.gob.pe/media/103979/dir_002-2008-irh-inrena_profoduav3.pdf
- 2000 *Decreto Supremo Nº 057-2000-AG.* Reglamento de Organización Administrativa del Agua. Lima, 31 de agosto.
<http://www.cepes.org.pe/legisla/aguas/reglamentos/regla-o-u.htm>
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
- 2015 Decreto Supremo Nº 005-2015-MINAGRI. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Nº 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua. Lima, 3 de abril.
<http://www.minagri.gob.pe/portal/decreto-supremo/ds-2015/12304-decreto-supremo-n-005-2015-minagri>
- 2013 *Decreto Supremo Nº 011-2013-MINAGRI.* Disposiciones para la formalización de Juntas de Usuarios como operadores de infraestructura hidráulica pública. Lima, 18 de octubre.
<http://minagri.gob.pe/portal/download/pdf/marcolegal/normaslegales/decretos-supremos/2013/ds11-2013-minagri.pdf>
- MINISTERIO DE ASUNTOS INDÍGENAS
- 1920 Decreto Supremo del 14 de mayo. En VARALLANOS, José. *Legislación Indiana Republicana. Compilación de leyes, decretos, jurisprudencia judicial y demás vigentes sobre el indígena y sus comunidades.* Lima: Colegio de Ingenieros del Perú, pp. 87-88.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
- 2011 *Resolución Directoral Nº 003-2011-EF-68.01.* Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública. Lima, 9 de abril.
- 2007a *Decreto Supremo Nº 102-2007-EF.* Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. Lima, 19 de julio.

- 2007b *Resolución Directoral N° 005-2007-EF-68.01.* Incorporan Gobiernos Locales al Sistema Nacional de Inversión Pública Lima, 31 de marzo.
- 2007c *Resolución Directoral N° 002-2007-EF-68.01.* Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública. Lima, 3 de marzo.
- 2006 *Decreto Supremo N° 221-2006-EF.* Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. Lima, 31 de diciembre.
- 2003 *Resolución Directoral N° 007-2003-EF-68.01.* Directiva del Sistema Nacional de Inversión Pública para los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Lima, 14 de setiembre.
- 2002a Resolución Directoral N° 012-2002-EF-68.01. Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública. Lima, 22 de noviembre.
- 2002b Decreto Supremo N° 157-2002-EF. Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. Lima, 4 de octubre
- 2000 *Decretos Supremos N° 086-2000-EF.* Reglamento de la Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión Lima, 15 de agosto.
- MINISTERIO DE FOMENTO Y OBRAS
- 1956 [1949] *Resolución Ministerial N° 475, Reglamento de la sección de administración de aguas de riegos de la sierra.* En RODRÍGUEZ ESCOBEDO, Carlos. *Código de aguas: concordancias de legislación y jurisprudencia. Leyes y reglamentos de irrigación.* Arequipa, El Deber, pp. 230-237.
- PODER EJECUTIVO
- 1993 *Decreto Legislativo N° 776.* Ley de Tributación Municipal. Lima, 30 de diciembre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00776.pdf>
- 1984 *Decreto Legislativo N° 295.* Código Civil. Lima, 24 de julio.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00295.pdf>
- 1980 *Decreto Legislativo N° 1.* Crean el Sistema Nacional de Cooperación Popular. Lima, 4 de noviembre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00001.pdf>
- 1981 *Decreto Legislativo N° 51.* Ley Orgánica de Municipalidades. Lima, 16 de marzo.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00051.pdf>

- 1971 *Decreto Ley Nº 18896.* Se crea el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social. Lima, del 22 de junio.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/18896.pdf>
- 1969 *Decreto Ley Nº 17752.* Ley General de Aguas, establece su uso justificado y racional incluye las producidas, nevado, glaciales, precipitaciones, etc. Lima, 24 de julio.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/17752.pdf>
- 1931 *Decreto Ley Nº 7335.* Modificando la Constitución de las Comisiones Técnicas de Aguas. Lima, 28 de setiembre.
<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/07335.pdf>

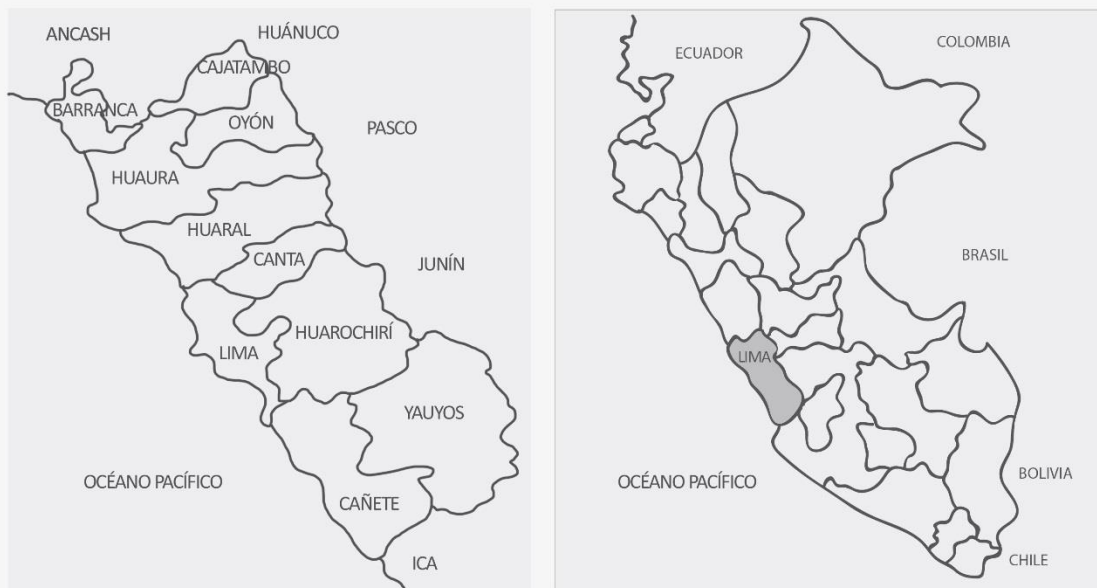
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

- 2011 *Decreto Supremo Nº 090-2011-PCM.* Aprueban Listado de Municipalidades Rurales del Perú contiene el listado de las municipalidades rurales del país. Lima, 3 de diciembre.
http://www2.pcm.gob.pe/Transparencia/Resol_ministeriales/2011/DS-090-2011-PCM.pdf



Anexo 1: Cartografía

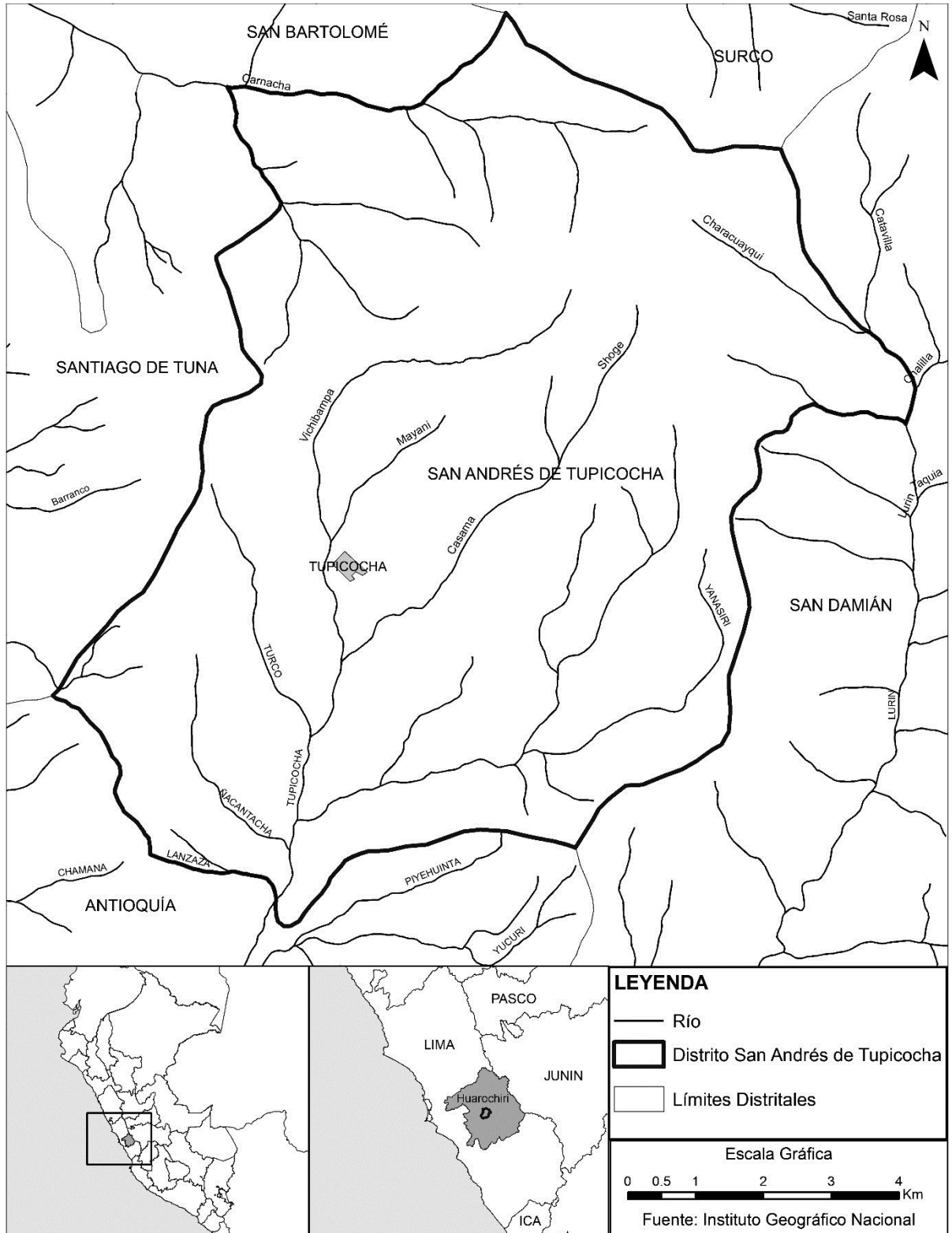
MAPA 1: DEPARTAMENTO DE LIMA Y REPÚBLICA DEL PERÚ



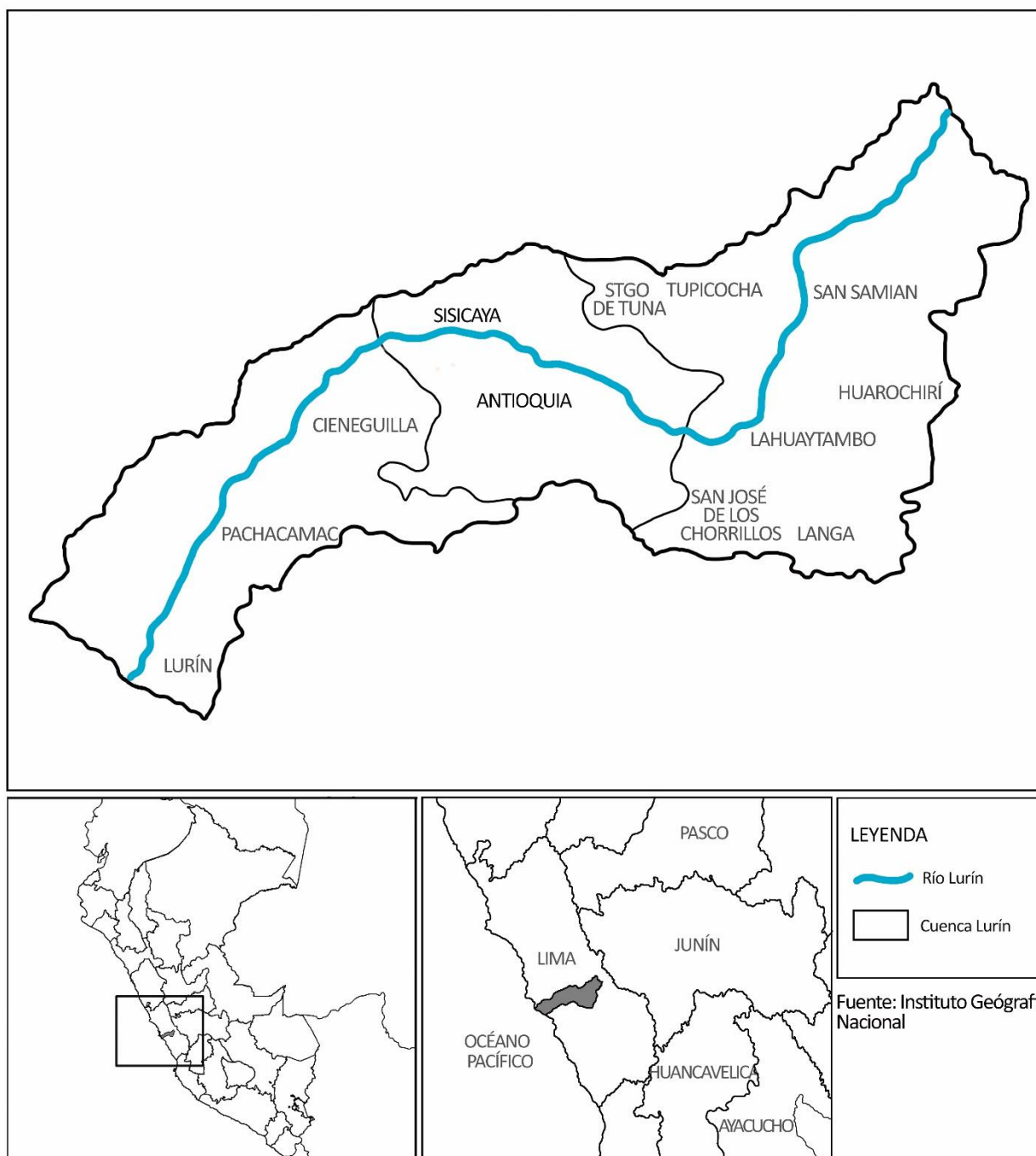
Fuente: Cartografía Básica Oficial del Perú



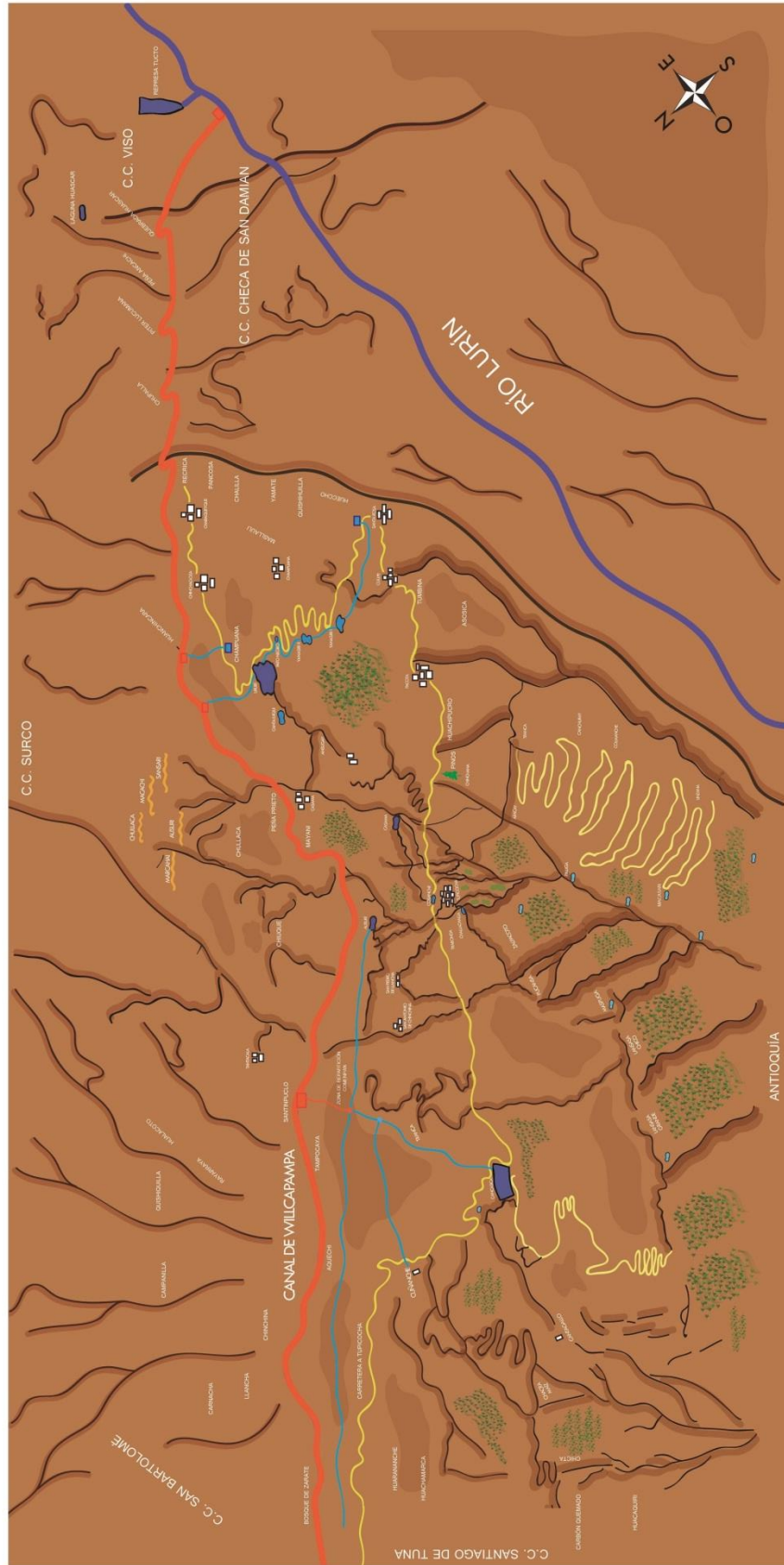
MAPA 2: DISTRITO DE SAN ANDRÉS DE TUPICOCHA



MAPA 3: CUENCA DEL RÍO LURÍN

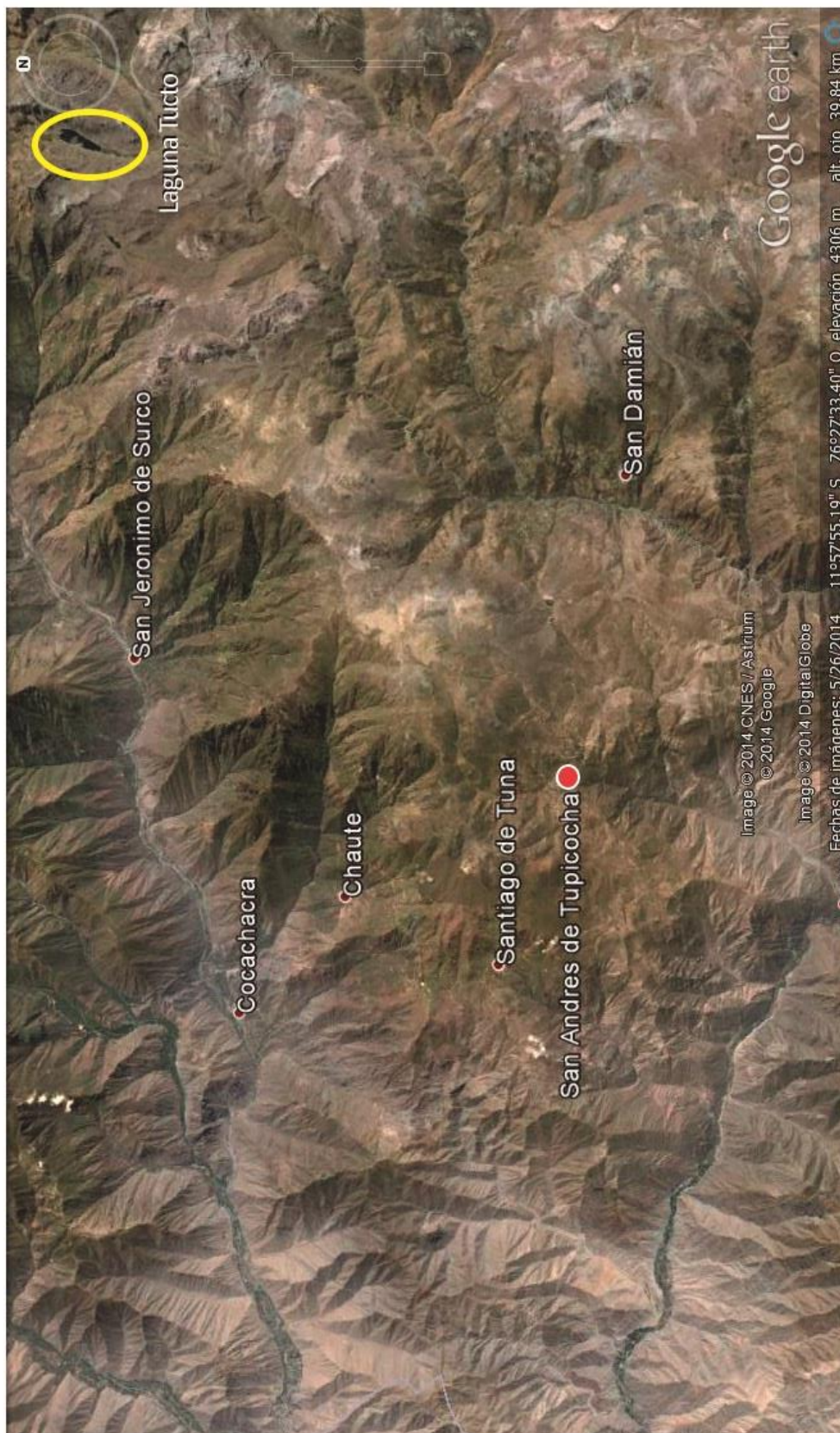


MAPA 4: SAN ANDRÉS DE TUPICOCHA



- LEGENDA
- CARRRETERA
 - AMANAS
 - CANALES
 - RESERVOIRIO COMUNAL
 - RESERVOIRIO DE INTERESADOS
 - CENTRO POBLADO

MAPA 5: VISTA DE LA LAGUNA TUCTO



Anexo 2: Citas en redes sociales

Imagen 1:



Imagen 2:

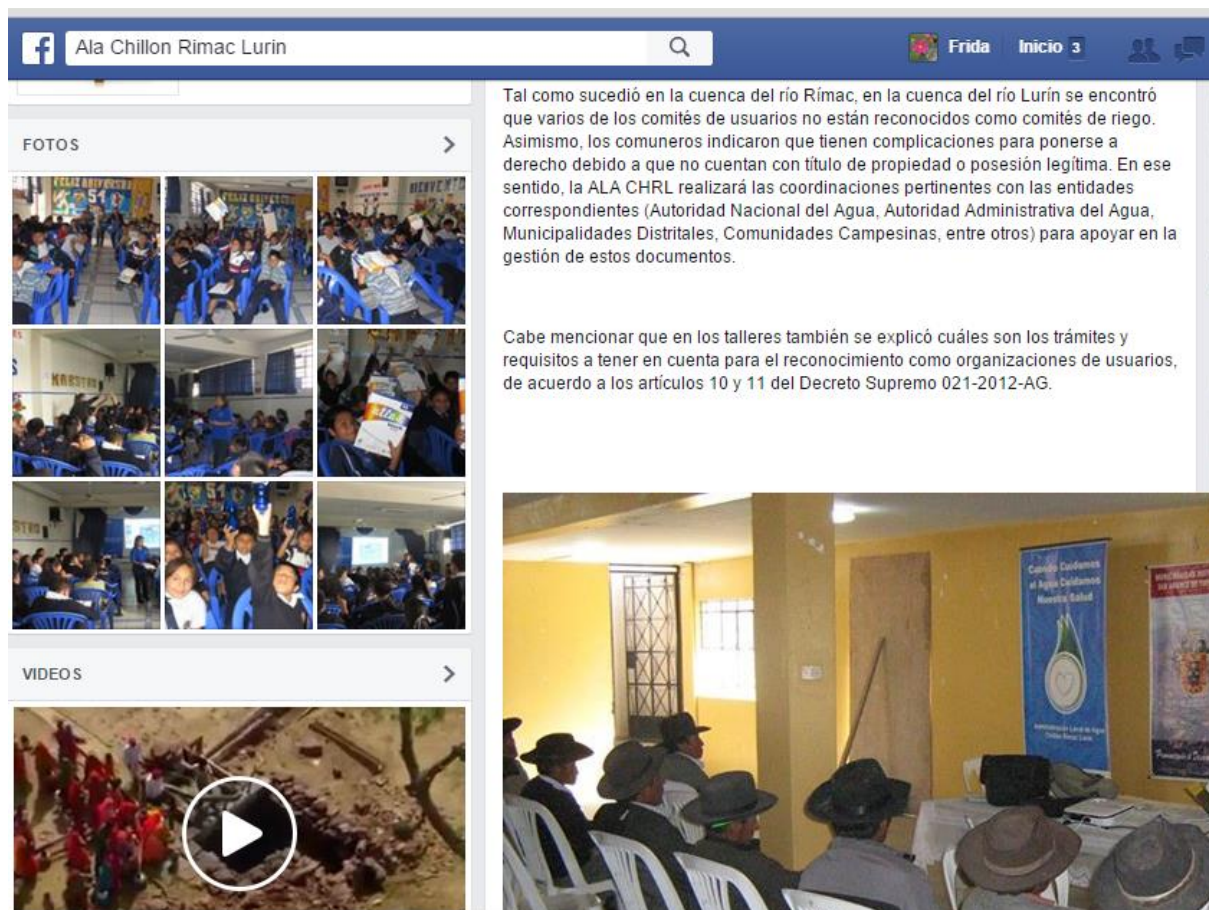


Imagen 3:



Busca personas, lugares y cosas

Municipalidad de Santiago de Tuna Fotos

Te gusta

Culminación de la obra "Represamiento de la laguna de Tuctococha"

26 de enero de 2013 · Tomadas en Laguna de Tuctococha - Huarochirí

Fecha: 26/01/2013

El día de Hoy se han culminado los trabajos de esta obra, hecho verificado por los alcaldes de San Andrés de Tupicocha sr. Mesías Teodoro Rojas Melo y el alcalde de Santiago de Tuna Sr. Néstor Pomacaja Avila, acompañaron a las autoridades civiles el ing. Oscar Andrés Dome Camacho es su condición profesional proyectista del proyecto y el Ing. Miguel Arocutipá, residente de obra.

Durante el recorrido por la obra se ha constatado la construcción del muro ciclópeo (muro de contención) que tiene una altura de 6 metros por 206 metros de largo, así mismo se ha verificado la construcción del canal de Demasías (Canal de reboce) cuya estructura es de 1.00 mts. x 1.00 mts.

De acuerdo a expediente técnico la capacidad de esta represa es de 2 millones y medio de metros cúbicos, faltando en la actualidad, el llenado de 1.30 mts. de alto para llegar a su máxima capacidad.

Es oportuno mencionar que esta obra es producto de la gestión efectuada por los alcaldes sr. Mesías Teodoro Rojas Melo Alcalde de San Andrés de Tupicocha y sr. Néstor Pomacaja Avila alcalde de Santiago de Tuna, quienes desde el año 2007 trabajaron arduamente para lograr que el gobierno regional de Lima Gerencia Regional de Desarrollo Económico, Dirección general Agraria) asuman los estudios a nivel de perfil técnico, expediente técnico y ejecución de obra, que hoy vemos con satisfacción su culminación.

Las aguas de esta represa beneficiaran directamente a los distritos de San Andrés de Tupicocha y Santiago de Tuna permitiendo mejorar la capacidad de riego de las áreas actualmente cultivadas y posibilitará la ampliación de la frontera agrícola; indirectamente beneficiará a los Distritos de San Damián, Antioquia, Cieneguilla, Pachacamac y Lurín por el natural efecto de la filtración.

A continuación se exhiben las vistas fotográficas tomadas el día de hoy.

http://www.santiagodetuna.gob.pe/site/noticias_detalle.php?id_noticia=99

MCMXVII

Anexo 3: Cuadro de inversión pública en reservorios de agua (2007-2014)

Reservorio	Características de la obra	Inversión aproximada en nuevos soles (S/.)	Capacidad alcanzada	Período de ejecución	Fuente de financiamiento
Ururi	Remodelación: - Se reparó una fractura y se elevó el muro de contención del reservorio para almacenar 100,000 m ³ adicionales. - Contención de arcilla en la parte posterior e inferior. - Núcleo de concreto y fierro, revestido con geomembrana.	1,500 000	500,000 m ³	2007-2010	Foncodes y Municipalidad de Tupicocha (Foncomun)
Cantajueyque	Construcción: base de tierra impermeabilizado geomembrana solo en el muro de contención	500,000	170,000 m ³	2007-2013	Municipalidad de Tupicocha
Pato Negro	Remodelación: base de tierra impermeabilizado con arcilla	50,000	20,000 m ³	2008-2009	Municipalidad de Tupicocha
Hueccho	Construcción: impermeabilizado al 100% con un plástico resistente a los rayos UV	250,000	37,000 m ³	2008-2010	Municipalidad de Tupicocha
Huachincara	Construcción: impermeabilizado al 100% con geomembrana	244,000	10,000 m ³		Foncodes y Municipalidad de Tupicocha
Yanasiri II	Remodelación: Se elevó el muro de contención del reservorio	—	50,000 m ³	2010	Municipalidad de Tupicocha
Cancasica	Remodelación: instalación de geomembrane	1,100 000	120,000 m ³	2010-2013	Gobierno Regional de Lima y Municipalidad de Tupicocha
Tuctocochoa	Se elevó un mundo de contención en la laguna	2,000 000	2,000 000 m ³	2008-2011	Gobierno Regional de Lima
Cosanche	Remodelación: se impermeabilizó con concreto	388,000	2,000 m ³	2014	Agrorural
Huacare	Construcción: base de tierra e impermeabilizado al 100% con geomembrana	120,000	4,000 m ³	2014	Municipalidad de Tupicocha

Fuente: Segura 2013d, <http://www.snip.gob.pe>

Anexo 4: Archivo fotográfico



Foto 1. Vista del pueblo de San Andrés de Tupicocha. Foto de la autora.



Foto 2. Mural alusivo a la construcción del canal de Willcapampa. Foto de la autora.



Foto 3. Comuneros interpretan la música tradicional de Tupicocha con corneta y caja. Foto de la autora.

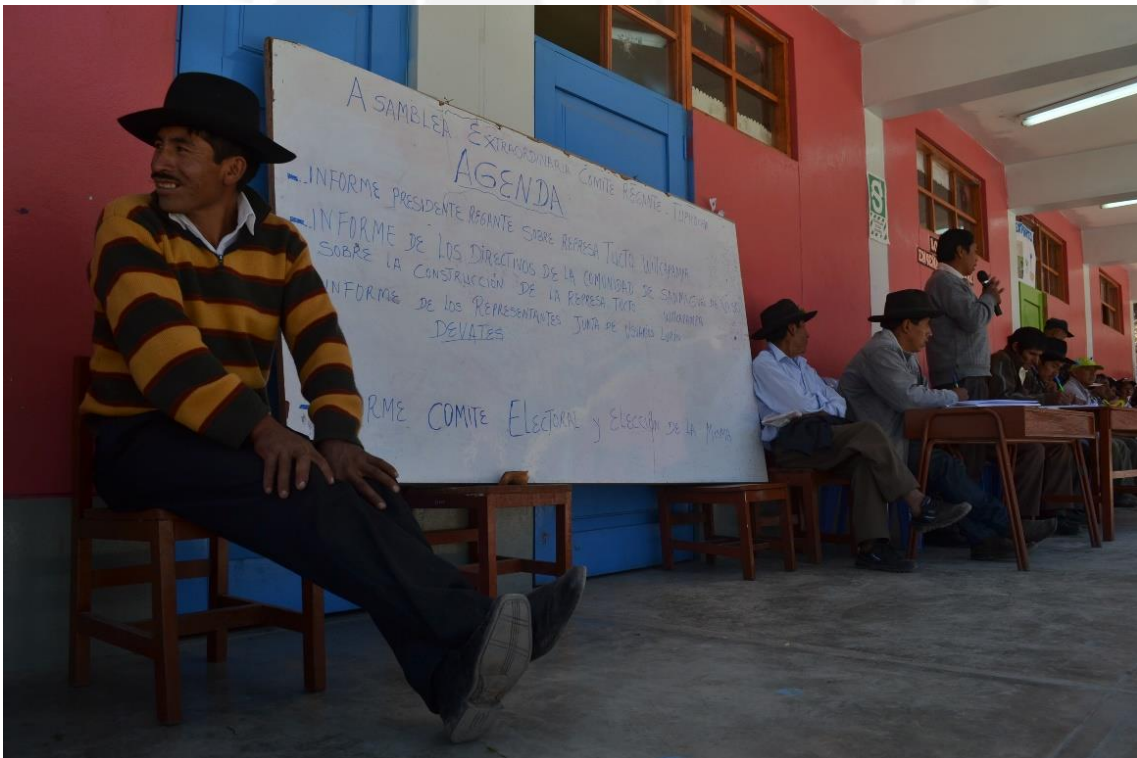


Foto 4. Pizarra con la agenda de la asamblea extraordinaria convocada por el Comité de Regantes el día 29 de agosto de 2015. Foto de la autora.



Foto 5. Una comunera registra su asistencia a la asamblea extraordinaria convocada por el Comité de Regantes el día 29 de agosto de 2015. Foto de la autora.



Foto 6. Comuneros en la asamblea extraordinaria convocada por el Comité de Regantes el día 29 de agosto de 2015. Foto de la autora.



Foto 7. Al lado izquierdo se ve la oficina del Comité de Usuarios. Se aprecian los tableros en donde se pegan los comunicados y las listas con los turnos de agua. Foto de la autora.



Foto 8. Vista del reservorio de Cosanche. Foto de la autora



Foto 9. Vista del reservorio de Cancasica. Foto de la autora.



Foto 10. Autoridades comunales en la faena de instalación de tubos para el riego de pinos en la zona de Shogue, el 4 de agosto de 2015. Foto de la autora.



Foto 11. Presidentas de parcialidades y otras autoridades en la faena de instalación de tubos para el riego de pinos en la zona de Shogue, el 4 de agosto de 2015. Foto de la autora.



Foto 12. Las autoridades comunales junto a la Santísima Cruz de Tupicocha, en la ceremonia de cierre de la faena de instalación de tubos para el riego de pinos en la zona de Shogue, el 4 de agosto de 2015. Foto de la autora.



Foto 13. Vista del canal de Willcapampa. El entubado ha sido recubierto con tierra y piedras.
Foto de la autora.



Foto 14. Don Natolio Ávila Sanchez junto a su hija menor en la caja de repartición de Santinpucllo (canal de Willcapampa), desde donde se distribuye el agua a la comunidad de Santiago de Tuna. Foto de la autora.