**Boletín Nº 13.210-07**

**Proyecto de reforma constitucional, de los Honorables Senadores señoras Allende, Muñoz y Provoste, y señor Girardi, que define la función social de la propiedad de los derechos de aprovechamiento de aguas y establece normas de adaptación al cambio climático.**

## I. EMERGENCIA ECOLÓGICA Y CLIMÁTICA

La ciencia nos indica que la Tierra está experimentando un cambio abrupto e irreversible, en que los ecosistemas han superado diferentes umbrales críticos.

Es un hecho que los humanos estamos detrás de esa presión sobre el planeta, no solo a través de la emisión de gases de efectos invernadero, sino que a través de la sobrepoblación, pérdida de biodiversidad y cambios en los ciclos biogeoquímicos del planeta.[1]

Por lo mismo, los diversos Estados de Naciones Unidas (ONU) reconocen actualmente la gravedad y urgencia de manejar la situación ambiental a nivel planetario y producto de aquello se acordó en el año 2016 en París, que los diversos Estados, tomarían medidas para evitar el aumento de la temperatura promedio de la tierra por sobre 2 grados centígrados respecto de los niveles pre-industriales.

Sin embargo, si todos los Estados parte de la convención toman acciones agresivas en contra del cambio climático e implementan de inmediato todas las políticas públicas acordados en Paris, la temperatura promedio de la tierra aumentará en al menos 3.2 grados centígrados.[2] Se debe tener en cuenta además que ningún Estado de los que forman parte de la Convención está cerca de implementar todos los cambios políticos necesarios para cumplir con sus compromisos.

Irreversibilidad: En concreto, esto significa que no obstante los esfuerzos que realice la humanidad, el cambio climático ya es una realidad inevitable y que solo empeorará. Para ilustrar lo que aquello implica, se debe tener en cuenta que el derretimiento de las capas de hielo y glaciares del planeta son irreversibles.[3] Esto implica que la inundación de más de cien ciudades es inevitable e incluye Miami, Shanghai y Hong Kong.[4]

En un escenario optimista (con un aumento de solo 3.2 grados), el sur de Europa estará inundado de forma permanente y el áreas forestales amenazadas por incendios en los Estado Unidos de Norteamérica aumentará en un 600%.[5] [6]

---

[1] Barnosky et al, 2011

[2] The Uninhabitable Earth. David Wallace-Wells

[3] Alexander Nauels et al, "Linking Sea Level Rise and Socioeconomic Indicators Under the Shared Socioeconomic Pathways," Environmental Research Letters 12, no. 11 (October 2017), https://doi.org/10.1088/1748-9326/aa92b6.

[4] Li Ching, "Rising Sea Levels Set to Displace 45 Million People in Hong Kong, Shanghai and Tianjin If Earth Warms 4 Degrees from Climate Change," South China Morning Post, November 9, 2015.

[5] Fischer, "Paleoclimate Constraints on the lmpact.".

[6] Jon Herskovitz, "More than 100 Large Wildfires in U.S. as New Blazes Erupt," Reuters, August 11, 2018, www.reuters.com/article/us-usa-wildfires/more-than-100-large-wildfíres-in-u-s-as-new-blazes-erupt-idUSKBN1KX00B.

Gravedad: El escenario pesimista que baraja la ONU es de un aumento de la temperatura promedio de 8 grados centígrados al año 2100.[7] A esa temperatura, las regiones ecuatoriales serán completamente inhabitables, dos tercios de las ciudades del mundo estarán inundadas[8] y el ártico será un lugar donde existan enfermedades tropicales.[9]

A mayor abundamiento, el último informe del IPBES 2019 (Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa Biológica y Servicios de los Ecosistemas) concluyó que la biodiversidad se está perdiendo a un ritmo nunca antes registrado en la historia de la vida en nuestro planeta. Esta pérdida no solo tiene efectos sobre la disponibilidad de recursos naturales y económicos, sino que pone en riesgo el bienestar y calidad de vida de la humanidad.

También, se pronostican fuertes impactos en la economía, ya que la frecuencia e intensidad de eventos extremos, tales como inundaciones, sequías, marejadas, heladas, olas de calor y epidemias aumentará, lo que generará olas de pobreza y hambruna.[10]

Urgencia: La urgencia de la situación planetaria está dada fundamentalmente por la velocidad a la cual está actuando el cambio climático. La tierra generalmente tiene cambios geológicos que duran cientos o millones de años. Sin embargo, más de la mitad de los gases de efecto invernadero (GEI) que han sido liberadas a la atmosfera lo han sido en las últimas tres décadas, lo que implica un cambio inmenso en el sistema planetario en una escala ínfima si se considera la escala de tiempo geológico. Actualmente, los niveles de dióxido de carbono presentes en la atmósfera superan los 415 partes por millón (ppm), que es el nivel que existió hace tres millones de años, antes incluso de la existencia del Homo sapiens. Por lo tanto, no es una exageración sostener que el planeta ha sido degradado irreversiblemente en una sola generación.

Complejidad: Sin embargo, otro aspecto técnico fundamental a manejar además de la gravedad, urgencia e irreversibilidad del cambio climático, es su complejidad los efectos destructivos del cambio climático actúan como reacciones en cadenas, generando un aumento de temperatura aun mayor y otros tipos de desastres naturales asociados.[11] En otras palabras, existen más factores además de la emisión de GEI que calientan el planeta. Algunos de estos factores son de una complejidad tal que la ciencia actual aun no los logra identificar y otros no los logra aún entender. Los más complejos de estos factores son los denominados

"cascadas de reacciones, que ocurren cuando uno de los efectos del cambio climático calienta el planeta aún más, a través de una retroalimentación.

---

[7] Adrian E. Raftery et al. "Less than 2°C Warming by 2100 Unlikely," Nature Climate Change July 31, 2017

[8] Robert McSweeney, "The Impacts of Climate Change at 1.5C, 2C and Beyond Carbon Brief, October 4, 2018, https://interactive.carbonbrief.org/impacts-climate-change-one-point-five-degrees-two-degrees.

[9] Felipe J. Colon-Gonzalez et al., "Limiting Global Mean Temperature Increase to 15-2 °C Could Reduce the Incidence and Spatial Spread of Dengue Fever in Latin America," Proceedings of the National Academy of Sciences 115, no. 24 (June 2018): pp. 6243-48, https://doi.org/10.1073/pnas.1718945115.

[10] Solomon Hsiang et al., "Estimating Economic Damage from Climate Change in the United States Science 356, no 6345 (June 2017): 1362-69, https://doi.org/10.1126/science.aa4369.

[11] Lee R. Kump and Michael E. Mann, Dire Predictions: The Visual Guide to the Findings of the IPCC, 2nd ed. (NewYork: DK, 2015).

Un ejemplo de cascadas de reacciones es el derretimiento del ártico: dado que el color blanco es un gran reflector de luz y calor, las capas polares reflejan una gran cantidad de calor al espacio. Sin embargo, mientras que se derriten las capas polares, menos luz es reflejada al espacio y más se absorbe por el planeta, lo que calienta aún más el planeta y causa un derretimiento acelerado de las mismas.

El derretimiento del ártico también implica el derretimiento de lo que se conoce como "permafrost", que es una capa suelo y roca permanentemente congelada. El permafrost contiene cerca de 18x10^12 toneladas atrapadas de dióxido de carbono y una gran cantidad de metano. Si se derrite el permafrost, se liberará dicho carbono y además una cantidad importante de metano, el cual puede llegar a ser 86 veces más potente que el dióxido de carbono.

Los líderes políticos de la década del 2020 deben elaborar una propuesta de mitigación y adaptación al cambio climático comprendiendo la gravedad, urgencia, irreversibilidad y complejidad de la situación o en otras palabras: la crisis ecológica y ambiental del planeta.

## II. RECURSOS RIDRICOS Y CAMBIO CLIMÁTICO

En materia de recursos hídricos, la demanda global por agua aumentará en un 40% al año 2030, principalmente impulsado por el sector de la agricultura.[12] A la vez, disminuirá la disponibilidad de agua.[13] [14] Ejemplo de esta diminución de agua es el secado de los lagos más grandes del mundo. Por ejemplo, el lago Chad en África, que originalmente era del tamaño del Mar Caspio, perdió el 95% de su volumen desde los años 60.[15] Asimismo, el Mar de Aral en Asia Central, originalmente el cuarto lago más grande del mundo, perdió el 90% de su volumen.[16]

Lo anterior implica que aumentará la cantidad de conflictos bélicos y sociales por el agua y otros recursos naturales. El conflicto armado en Siria de hace algunos años fue precedido por la sequía más severa y el más bajo rendimiento agrícola que la región haya experimentado.[17] En un reciente estudio llevado a cabo por el Centro Pew, hecho en 26 países, se determinó que el cambio climático encabeza por primera vez la lista de amenazas para la seguridad global, superando el terrorismo.

En primer lugar, el legislador debe comprender que el cambio climático es un fenómeno de la naturaleza que se agravará con el transcurso del tiempo, reduciendo

---

[12] "Half the World to Face Severe Water Stress by 2030 Unless Water Use Is 'Decoupled' from Economic Growth, Says International Resource Panel," United Nations Environment Programme, March 21, 2016, www.unenvironment.org/news-and-stories/press-release/half-world-face-severe-water-stress-2030-unless-water-use-decoupled.

[13] "Water Audits and Water Loss Control for Public Water Systems," Environmental Protection Agency, July 2013, www.epagov/sites/production/files/2015-04/documents/epa816f13002.pdf.

[14] World Bank, "High and Dry: Climate Change, Water, and the Economy" (Washington, D.C., 2016), p. vi.

[15] "Africa's Vanishing Lake Chad," Africa Renewal (April 2012), www.un.org/africarenewal/magazine/april2012/africa%E2%80%99s-vanishing-lake-chad.

[16] NASA Earth Observatory, "World of Change: Shrinking Aral Sea," https://earthobservatory.nasa.gov/WorldOfChange/AralSea.

[17] "Water Conflict," Pacific Institute: The World's Water, May 2018. www.worldwater.org/water-conflict.

gradualmente la disponibilidad del recurso hídrico ubicado en las aguas superficiales y subterráneas continentales. En este sentido, es un hecho científicamente comprobado que los registros históricos de disponibilidad de aguas continentales están siendo alterados irreversiblemente de esta manera el cambio en el presupuesto fáctico de las normas que regulan el aprovechamiento de las aguas se verifica con cada vez mayor latencia.[18]

En segundo lugar, debe atenderse al hecho de que la mayoría de los derechos de agua (en adelante DAA) consuntivos ya están otorgados, por lo que la constitución de nuevos DAA será un fenómeno cada vez más infrecuente. De este modo resulta infructuoso un cambio legislativo enfocado en limitar la constitución de nuevos DAA, ya que el énfasis en el enfrentamiento de la sequía y la desertificación debe efectuarse en la reconfiguración de las limitaciones a los DAA existentes, para una adaptación al cambio climático oportuna y eficaz.[19]

En tercer lugar, se debe considerar que potenciar sólo las OUA para optimizar la distribución de las aguas es inadecuado, ya que han demostrado ser foco de crecientes disputas internas suscitando diversas críticas entorno a las dinámicas de su funcionamiento, como la concentración de poder, o el seccionamiento de ríos e incluso acuíferos de aguas subterráneas. Además, ha quedado de relieve en los últimos años que el mercado de las aguas no ha presentado mayor dinamismo, demostrando que, si bien el pilar de las OUA es fundamental para el funcionamiento del sistema de aprovechamiento de aguas en nuestro país, no será el centro gravitacional que promueva el desarrollo de límites a los DAA alineados con la adaptación al cambio climático.[20]

## III. CRISIS SOCIAL CHILENA DE OCTUBRE DE 2019 Y SU RELACIÓN CON EL CAMBIO CLIMÁTICO, LA CRISIS HÍDRICA Y LA SEGURIDAD HUMANA EN CHILE[21]

La profunda crisis sociopolítica que está viviendo nuestro país ha dejado en evidencia no solo un generalizado malestar social relacionado con el costo de la vida, injusticias y desigualdades en múltiples ámbitos, sino también con problemas estructurales inscritos en el modelo de desarrollo adoptado por Chile desde la dictadura y una profunda desconfianza de la población hacia las principales instituciones del país.[22]

Existe evidencia creciente respecto de que, si no hacemos las transformaciones estructurales que se necesitan, el fenómeno del cambio climático contribuirá a generar o radicalizar crisis sociales y que esto se profundizara en el futuro Investigaciones realizadas durante la última década demuestran que desviaciones de los patrones de temperatura y precipitación 'normales' para cierto contexto geográfico se asocian sistemáticamente con incrementos en la propensión a violencia

[18] Luengo Troncoso Sebastián (2019) "Cambio climático la necesaria reconfiguración de las limitaciones en el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas en Chile" en: La Regulación de las Aguas Nuevos Desafíos del Siglo XXI. Actas de las II Jornadas del Régimen Jurídico de las Aguas Costa Cordella, E. & Montenegro, S. (Eds ) ISBN 978-956-9959-49-3

[19] ibíd

[20] ibíd

[21] Anahí Urquiza & Marco Billi, Minuta "Crisis social en Chile y cambio climático: la necesidad de transformaciones estructurales". Minuta elaborada con el aporte del equipo NEST. R3. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile.

[22] Ibíd

interpersonal, criminalidad y diversas formas de inestabilidad política, crisis institucional y conflicto, relacionadas con la explosión de protestas e incluso guerras civiles, violencia étnica y focos bélicos entre países.[23]

Estos efectos pueden relacionarse con la inseguridad alimentaria, escasez hídrica, el acontecimiento de desastres, aumentos de precios o incluso medidas puestas en prácticas para responder a impactos del cambio climático.[24] Algo que la literatura deja en claro, sin embargo, es que estos riesgos son mucho menores en países que cuentan con capacidades institucionales y sociales que permiten responder y adaptarse a estas amenazas[25]. El 5° Informe de Avance del IPCC recoge estas preocupaciones como parte de su capítulo 12 (titulado justamente 'Human Security'). Ahí se da cuenta de la numerosa evidencia que relaciona el cambio climático con distintas dimensiones de la seguridad humana, desde la capacidad de mantener los propios modos de vida a tensiones de carácter cultural, migraciones y situaciones de conflicto social. Si bien se reconoce la complejidad y multi-escalaridad de estos fenómenos, también se afirma la importancia de reconocer las interdependencias entre estos distintos procesos, y que el cambio climático representa uno de los factores más importantes de inseguridad humana en el futuro.[26]

Cabe recordar que la resiliencia de un sistema no se define en función de una amenaza particular, sino que, más bien, debe entenderse como una propiedad sistémica, la capacidad de un sistema (social, político y económico) de absorber y adaptarse a los disturbios de su entorno, preservando su función, estructura e identidad[27]. Por lo tanto, en lugar de diseñar fragmentariamente medidas de adaptación al clima, a desastres, a crisis económica, política y así sucesivamente, la tarea es promover un Chile más resiliente en términos integrales, tanto frente a las amenazas asociadas con el cambio climático como con crisis de distinta naturaleza, incluida la que se vive hoy. Esto sin duda nos obliga a revisar las condiciones estructurales que establecen las condiciones de gobernabilidad, la relación con los recursos comunes cada vez más escasos y las estructuras de desigualdad que subyacen a la vida en los diferentes asentamientos, urbanos y rurales.

## IV. DERECHO HUMANO AL AGUA Y DERECHO INTERNACIONAL

El procedimiento de priorización en el uso del agua está consagrado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho Internacional del Agua representado este último por la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, también denominada Convención de Nueva York, de 1997, que en su artículo 10 establece el orden de prioridad del uso del agua y señala para el caso de conflictos entre los distintos usos que se resolverá teniendo en cuenta la satisfacción de las necesidades humanas vitales.

---

[23] M. Burke, Hsiang, and Miguel 2014; Werrell and Femia 2013; Gleick 2014; Hsiang and Burke 2014; M. B. Burke et al. 2009; O'Loughlin et al. 2012; Hsiang, Burke, and Miguel 2013

[24] Steinbruner, Stem, and Husbands 2013, chap. 4; von Uexkull et al. 2016

[25] Ibíd

[26] Anahí Urquiza & Marco Billi, Minuta: "Crisis social en Chile y cambio climático: la necesidad de transformaciones estructurales".

[27] Holling 2001; Folke 2016; Adger et al. 2011; Gunderson and Folke 2005

Tratándose de tratados internacionales ratificados por, Chile, la idea de la prioridad está presente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 25 consagra el derecho humano de acceso al agua potable y al saneamiento.

También está presente en la ratificación que hace Chile del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Chile, en su artículo 11, que menciona el derecho que tienen todas las personas a tener un nivel de vida adecuado, del cual se desprende el derecho humano al agua Dicho artículo 11 ha sido observado por el Comité de derechos económicos, sociales y culturales -órgano facultado para interpretar las normas del Pacto- mediante la Observación General N° 15, del año 2002, en materia de agua, estableciendo en el párrafo sexto las prioridades entre los distintos usos, señalando que en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticas y también debe darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades, materia esta última que vincula al agua como derecho y como elemento vital con el derecho a la alimentación y el derecho a la salud.

El derecho humano al agua existe además en forma tangencial en distintas convenciones que no tienen como finalidad exclusiva la de regular el derecho humano al agua y que han sido ratificadas por Chile, como es el caso del artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Se produce entonces la contradicción de que vivimos en un país que ha suscrito tratados internacionales donde reconoce el acceso al agua y saneamiento como derecho humano básico, pero sin embargo en la legislación Chilena no existe aún un reconocimiento y protección efectiva de este derecho a nivel constitucional. Se trata, en este caso de un derecho fundamental básico que el Estado debe garantizar a los más vulnerables: el derecho al agua.

Los derechos humanos no son lo mismo que un derecho fundamental consagrado por la Constitución. Los derechos fundamentales son bienes jurídicos básicos, cuya fuente es la dignidad humana, que son reconocidos de manera general por la comunidad (en sentido amplio), que dan lugar a un recursos jurisdiccional eficaz, y que se constituyen en un fundamento de la vida pública. De esta forma, se hace necesario materializar el reconocimiento internacional que hace el Estado de Chile del derecho humano al agua, de forma tal que pueda tener un ropaje jurídico" o evitar que este vacío de contenido jurídico.

Sin embargo, dado que el Senado de la República en enero de 2020 desecho un proyecto de ley sobre dicha materia, es que se ha optado por materializar la priorización en el consumo humano que implica el derecho humano al agua a través de la función social de la propiedad.

## V. PROBLEMAS CON EL MODELO DE GESTION DEL AGUA EN CHILE

Diversos centros de pensamiento y organismos internacionales reconocen directa o indirectamente que el problema de las aguas en Chile no se origina exclusivamente en el cambio climático o la sequía. Más bien, el origen del problema tendría que ver con la gestión de las aguas, siendo la sequía y el cambio climático factores independientes pero que acentúan la escasez hídrica frente a una mala gestión.

El fondo del problema, por lo tanto, es el sistema de gestión que existe para las aguas en nuestro país, que se fundamenta en el mercado de las aguas y la entrega de derechos de agua de forma gratuita y de forma indefinida sin establecer suficientes exigencias, restricciones o limitaciones a las mismas. A su vez, existe insuficiente potestad estatal en torno a la gestión del recurso hídrico, una excesiva cantidad de organismos con competencia en la materia y poca o insuficiente coordinación intersectorial, además de la ausencia de un modelo de gestión integrada del recurso.

En efecto, el diagnóstico es que el mercado por sí solo no es un buen sistema de gestión para un bien esencial para la vida, porque optimiza en favor de del poder de adquisición y los especuladores y no en favor de otros usos vitales del agua, los cuales ni si quiera están priorizados en nuestra legislación vigente. El marco regulatorio vigente se encarga con mayor énfasis de asegurar los fines productivos en lugar de la subsistencia y disponibilidad de los recursos. Además, existe evidencia respecto de la sobreexplotación actual de los recursos hídricos, lo que genera la necesidad de evaluar una eventual modificación al marco legal vigente, con la finalidad de examinar su compatibilidad con la actual situación de escasez que enfrenta el país. Por lo tanto, se requiere fortalecer las potestades públicas del Estado sobre este recurso, ya que estamos un contexto de escasez con un mercado que beneficia a los más ricos.

Es en dicho sentido que las evaluaciones de desempeño ambiental de Chile realizadas periódicamente por la OCDE se han pronunciado, además de los informes del Banco Mundial sobre la materia en 2011 y 2013. Un reciente estudio por Fundación Chile también concluye lo propio: existencia de una mala gestión del agua por parte de los privados e insuficiente potestad estatal para poder orientar y determinar el uso del agua.

## VI. FUENTE CONSTITUCIONAL DEL MODELO DE GESTIÓN EN CHILE

A partir de la dictación del Código de Aguas y la Constitución del año 80 en Chile, se consagró el mercado de las aguas, que es el actual modelo de gestión del agua en Chile, a partir de la entrega gratuita de derechos de agua y la consagración expresa por la Constitución en el inciso final del artículo 19 número 24 de derechos de propiedad sobre los derechos de agua, lo que se conoce en doctrina jurídica como la "propietarización de los derechos".

La hipertrofia del derecho de propiedad en nuestra constitución - y en particular el inciso comentado en materia de aguas - genera las discusiones de constitucionalidad que podrían tener algunas reformas al Código de. Este inciso, en la práctica, coloca una traba o un "candado" a las leyes que podamos promover y que no permite que el Estado pueda tener potestades suficientes para reforzar el carácter público de las aguas.

Por lo tanto, deben introducirse aquellas modificaciones a la legislación que profundicen en el carácter de bienes nacionales de uso público de los recursos hídricos, con la finalidad de garantizar la disponibilidad en su acceso. El Estado debe establecer condiciones sociales exigibles hacia la administración, al concebir los recursos hídricos como un instrumento y contenido de la función pública, esto es, se trata de una función social en sí misma, en que el Estado Social debe proveer una

prestación destinada a cumplir el objetivo de servicialidad o solidaridad que impone el interés general respecto de los bienes públicos.

## VII. MODELO DE GESTIÓN DE LAS AGUAS CHILENO FRENTE A LA CRISIS CLIMATICA, ECOLÓGICA E HÍDRICA

Como se indicó al inicio de este documento, actualmente las condiciones ambientales difieren mucho del contexto en que se dictó el Código: hacia 1981 -esto es, al momento de dictarse la regulación legal vigente sobre derecho de aguas- existía la necesidad de reactivar la inversión en infraestructura y otorgar un alto grado de certeza respecto de la realización de actividades econonucas, en un contexto de disponibilidad de recursos hídricos.

Sin embargo, habiendo transcurrido más de treinta años de vigencia de la normativa legal sobre la materia, y considerando la escasez actual y futura de los recursos corresponde examinar la pertinencia de mantener el mismo estatuto constitucional y legal vigente.

En ese sentido, entre los problemas más acuciantes se encuentra el impacto del mercado de aguas en la equidad en el acceso, las deficiencias en el manejo de cuencas hidrográficas, la existencia de conflictos por los usos múltiples del recurso y la incapacidad para abordar adecuadamente los fenómenos de sequía que afectan al país.

Por lo tanto, el derecho de propiedad requiere cierta adaptabilidad, con la finalidad de amoldarse a las nuevas condiciones sociales, económicas o ambientales, pero, al mismo tiempo, debe otorgar certidumbre regulatoria hacia sus titulares.

## VIII. FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD

Para la subcomisión que redactó el derecho de propiedad en la actual Constitución Política de Chile, un concepto de "función social de la propiedad' que fuese demasiado amplio e indefinido sería perjudicial. Se eliminó de esta manera varias consideraciones que se barajaron en su momento, como por ejemplo el "mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la evaluación de las condiciones de vida común de los habitantes"[28] En efecto, la noción de función social de la propiedad y su relación con el bien común tiene una implicancia filosófico, social y política de gran envergadura, por lo cual el debate en la Comisión Constituyente que redactó dicho capitulo no fue neutro. En efecto, Guzmán veló por eliminar la referencia a los intereses generales del Estado porque porque pensaba que el Estado constituye un bloque colectivo que se cierne como una amenaza estatista con respecto a los derechos individuales, particularmente el derecho de propiedad. Por lo mismo, la Doctrina Social de la Iglesia se ha esgrimido como una forma de alternativa concebir la propiedad de una forma en que no constituya un motivo de conflicto social con la naturaleza o el hombre.[29] [30]

---

[28] GUZMÁN, Jaime, Dos grandes equívocos en un momento decisivo, en: PEC, n. 383, 8 de enero 1971.

[29] PAREJO ALFONSO LUCIANO: "La garantía del derecho de propiedad y la Ordenación Urbanística en el Derecho Alemán", en R.E.D.A., número 17, año 1978, página 50.

[30] C Collins Von Hausen, J Sabaj Veliz - 2008

El texto final que se observa en la redacción existente deriva de la Doctrina Social de la Iglesia, específicamente de la encíclica Mater et Magristra (1961) del papa Juan XXIII. Lo anterior, luego de un gran debate en torno a qué se entiende por bien común: si la suma de intereses individuales, o la configuración de un orden social que arrasa con las voluntades individuales o bien con un orden social que permite a cada individuo la máxima realización material y espiritual posible.

Todo lo anterior nos lleva a re-considerar qué se debe entender por bien común en materia de aguas en pleno siglo XXI en que la humanidad ha modificado la composición de la atmósfera al punto de alterar la temperatura promedio de la tierra y el clima de la biósfera, generando derretimiento de las capas de hielo, aumento del nivel del mar y escasez hídrica. En dicho contexto, la noción de bien común en nuestra actual Constitución conjugada con las condiciones fácticas que han llevado al planeta a los umbrales ambientales en que vivimos, llevan a concluir que insistir en que la principal función del agua es meramente productiva genera la violenta situación en que hoy se encuentran más de 1.400.000 habitantes de Chile que no tienen acceso al agua, principalmente concentrados en localidades rurales y que dependen de camiones aljibes que proveen cerca de 50 litros por persona al día con el costo que ello implica para el Estado y los respectivos municipios.

Asimismo, se observa que la ausencia de una planificación a nivel de cuencas que permita prioridades de uso y conservación ambiental genera situaciones en que no es posible propender al bien común dado que cada titular de un derecho de aprovechamiento de agua mira a su interés individual y no el interés colectivo de la sociedad toda. Por lo mismo, se hace necesario explicitar qué se entiende por función social de la propiedad en materia de derecho de aprovechamiento de aguas para efectos de que nuestra actual constitución realmente permita propender al bien común.

## IX. IDEA MATRIZ DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El objetivo o idea matriz del proyecto de reforma constitucional es definir qué se entiende por función social de la propiedad tratándose de derechos de aprovechamiento de agua. Actualmente, la misma constitución define que "Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental."(Art. 12 número 24, inciso segundo). Sin embargo, la misma constitución no hace la precisión de qué significa la función social de la propiedad en materia de derechos de aprovechamiento de agua, por lo cual subsiste un ámbito de indefinición normativa que es necesario subsanar, específicamente con la priorización del consumo humano y la conservación ecosistémica o ambiental, a través de la gestión integrada del recurso hídrico al nivel mínimo razonable indicado por la ciencia: la cuenca.

La ciencia indica que el nivel de cuenca es el mínimo razonable para hacer una gestión integrada del recurso hídrico y dicha afirmación permanece indiscutida a nivel técnico-científico. Con todo, las políticas públicas chilenas consideran el seccionamiento de los ríos y existe una notoria ausencia de una gestión a nivel de cuencas, siendo algunas de las disposiciones que se encuentran en trámite en la Reforma al Código de Aguas, como los planes estratégicos por cuencas algunos atisbos o nociones básicas de lo que vendría a ser una gestión integrada de dicho recurso. Por lo demás, la gestión integrada de cuencas es un aspecto que ha

sido reconocido internacionalmente por organismos como la OCDE en su evaluación de desempeño ambiental del año 2016 a Chile y por el Banco Mundial en su diagnóstico sobre el recurso hídrico en el país. En consecuencia, es de toda lógica incluir la gestión a nivel de cuencas en el recurso como parte de lo que es la función social de la propiedad.

Por lo anterior, es que venimos a presentar el siguiente:

**PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:**

**ARTICULO UNICO**

Para modificar el inciso final del numeral 24 del artículo 19, agregándose el siguiente texto luego de la palabra ellos y antes del punto y coma final:

". Sin perjuicio de lo señalado en el inciso segundo de este numeral, la función social de la propiedad en el otorgamiento y ejercicio de los derechos de aprovechamiento de agua comprenderá la priorización del consumo humano, la conservación ambiental y la consideración del manejo sustentable e integrado del recurso hídrico a nivel de cuencas."