

INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA, recaído en el proyecto de ley que faculta al Presidente de la República a reservar el uso prioritario del agua al consumo humano, el saneamiento y el consumo doméstico de subsistencia, durante la vigencia de un estado de excepción Constitucional de catástrofe por calamidad pública.

BOLETÍN N° 13.404-33.

**HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS,
HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión Mixta, constituida en conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de la República, tiene el honor de proponeros la forma y el modo de resolver las divergencias suscitadas entre el Honorable Senado y la Honorable Cámara de Diputados, durante la tramitación del proyecto de ley que se individualiza en el rubro, iniciado en moción del Honorable Diputado señor Diego Ibáñez Cotroneo.

- - -

En sesión de 21 de julio de 2020 el Senado tomó conocimiento del Oficio N° 15.692 de la Honorable Cámara de Diputados, comunicando el rechazo de las enmiendas introducidas por el Senado en el segundo trámite constitucional al proyecto de ley que faculta al Presidente de la República a reservar el uso prioritario del agua al consumo humano, el saneamiento y el uso doméstico de subsistencia, durante la vigencia de un estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, correspondiente al Boletín N° 13.404-33.

En el mismo documento, la Honorable Cámara designó a los Honorables Diputados señores Fidel Espinoza Sandoval, Renato Garín González, Harry Jürgensen Rundshagen, Nicolás Noman Garrido y Daniel Verdessi Belemmi para que integran la respectiva Comisión Mixta.

Por su parte, el Senado en sesión de 22 de julio de 2020, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46 de su Reglamento, designó como miembros de la Comisión Mixta a los integrantes de la Comisión Especial de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía, Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi, Luz Ebensperger Orrego, Adriana Muñoz D'Albora, Yasna Provoste Campillay, y señor Juan Castro Prieto.



Sin perjuicio de lo anterior, se hace presente que con fecha 21 de julio de 2020 la Honorable Cámara de Diputados informó que el Honorable Diputado señor Osvaldo Urrutia Soto reemplazó en forma permanente en esta Comisión Mixta al Honorable Diputado señor Nicolás Noman Garrido, a contar de ese mismo fecha. A su vez, con fecha 29 de julio de 2020, el Honorable Diputado señor Daniel Verdessi Belemmi, en la calidad de Jefe de su Bancada y con la debida autorización, autorizó que lo reemplazo la Honorable Diputada señora Joanna Pérez Olea.

Citada la Comisión Mixta por orden de la señora Presidenta del Senado, esta se constituyó el día 29 de julio de 2020, con la asistencia de sus miembros Honorable Senadoras señoras Yasna Provoste, Isabel Allende y Luz Ebensperger, y los Honorables Diputados señora Joanna Pérez y señores Fidel Espinoza, Renato Garín y Harry Jürgensen.

Luego de constituirse, la Comisión Mixta eligió como su Presidenta, por la unanimidad de sus miembros presentes, a la Honorable Senadora señora Provoste y de inmediato se abocó al cumplimiento de su cometido.

- - -

Durante la discusión de este proyecto de ley vuestra Comisión Mixta contó con la colaboración y participación de:

La Dirección General de Aguas, el Subdirector, señor Juan José Crocco.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Jefe de la Unidad de Gestión, Riesgo y Emergencia de la Subsecretaría del Interior, señor Cristián Barra.

El Ministerio de Obras Públicas: el asesor Legislativo del Ministerio, señor Francisco Ribbeck.

También estuvieron presentes los siguientes asesores parlamentarios:

De la oficina de la Senadora señora Provoste, el señor Rodrigo Vega.

De la oficina de la Senadora señora Allende, el señor Alejandro Sánchez.

De la oficina del Senador señor Castro, los señores Oscar Fernández, Leonardo Contreras y Daniel Quiroga.

De la oficina del Diputado señor Garín: el señor Renato Castro.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Hacemos presente que el artículo único y la disposición transitoria del proyecto de ley en informe, tienen el carácter de norma orgánica constitucional, de conformidad a lo establecido por el artículo 44 de la Constitución Política de la República, y requieren para su aprobación de los cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio, de conformidad con el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

- - -

DESCRIPCIÓN DE LAS NORMAS EN CONTROVERSIAS Y ACUERDOS DE LA COMISIÓN MIXTA

La controversia se ha originado por el rechazo de la Honorable Cámara de Diputados, en tercer trámite constitucional, a las enmiendas propuestas por el Honorable Senado, en calidad de Cámara Revisora, a este proyecto de ley.

A continuación, se efectúa una relación de las diferencias suscitadas entre ambas Corporaciones durante la tramitación del proyecto de ley, así como de los acuerdos adoptados al respecto.

ARTÍCULO ÚNICO

El texto aprobado en el primer trámite constitucional por la Honorable Cámara de Diputados dispone lo siguiente:

“Artículo único. - El Presidente de la República, durante la vigencia de un estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, podrá utilizar las facultades que éste le otorga con el objetivo de asegurar el uso prioritario de agua para consumo humano, el saneamiento y el uso doméstico de subsistencia en cantidad y calidad adecuadas al contexto de calamidad pública que hubiese motivado la declaratoria. Dentro de los siete días corridos siguientes a la entrada en vigencia del decreto que declara el estado de catástrofe, el Presidente de la República deberá informar sobre el empleo de esta facultad y las medidas que adoptará.”

En el segundo trámite constitucional, el Senado suprimió la segunda oración de dicho precepto, que aparece subrayada precedentemente, y que se transcribe para mejor comprensión: “Dentro de los siete días corridos siguientes a la entrada en vigencia del decreto que

declara el estado de catástrofe, el Presidente de la República deberá informar sobre el empleo de esta facultad y las medidas que adoptará.”

En el tercer trámite constitucional, la Honorable Cámara de Diputados rechazó la enmienda aprobada por el Senado.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

En el primer trámite constitucional, la Honorable Cámara de Diputados aprobó el siguiente texto:

Artículo transitorio. - Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N° 104, de 18 de marzo de 2020, y el tiempo en que éste sea prorrogado, el plazo de siete días establecidos en el artículo único se contará desde la publicación de esta ley.”.

En el segundo trámite constitucional, el Honorable Senado suprimió la disposición transitoria.

La Honorable Cámara de Diputados, en el tercer trámite constitucional, rechazó la supresión del Senado.

De acuerdo con lo anterior, la competencia de la Comisión Mixta recae en la segunda frase del artículo único y la Disposición Transitoria.

Previo al pronunciamiento sobre los asuntos controvertidos, la Comisión Mixta abrió un debate sobre los mismos.

El Honorable Diputado señor Garín observó que la primera de las normas en controversia, esto es, la segunda oración del artículo único del proyecto, fue suprimida en el Senado por no tener los votos suficientes para su aprobación al tratarse de una norma de quórum especial.

Además, dada que las posturas de ambas Corporaciones son aparentemente irreconciliables, se hace difícil encontrar un punto medio que permita llegar a una solución en esta Comisión Mixta. Por ello, consultó al Ejecutivo si está en condiciones de formular una propuesta que entregue una solución a este debate y que solucione los problemas de admisibilidad y de quórum que se han presentado durante el debate tanto en la Honorable Cámara de Diputados como en el Senado, que apunte a un equilibrio para llegar a un acuerdo entre ambas Corporaciones. Lo anterior, en razón de que el problema al que se refiere la iniciativa, requiere de una solución urgente.

A continuación, **la Honorable Senadora señora Allende** concordó con el Honorable Diputado señor Garín en el sentido de que los textos sugeridos por ambas Corporaciones representan opciones, por de pronto, irreconciliables. Sobre el particular, apuntó que durante el debate de la Comisión Especial sobre Recursos Hídricos del Senado se

consultó en reiteradas oportunidades al Ejecutivo sobre la presentación de una indicación, lo que motivó, incluso, a postergar la votación de esta iniciativa en tres oportunidades sin obtener respuesta del Gobierno; la consulta a este último se basa en que si bien cuenta con facultades para asegurar el uso prioritario de agua para consumo humano, el saneamiento y el uso doméstico de subsistencia en cantidad y calidad adecuadas al contexto, es importante que lo haga dentro de un plazo determinado para que las comunidades y las autoridades locales cuenten con la información necesaria sobre la entrega de recursos hídricos.

De acuerdo con lo anterior, dijo que en los tiempos especiales que vive el mundo por los efectos del COVID-19, es de suma importancia que los lugares más afectados accedan al agua potable para llevar adelante la medida sanitaria preventiva que más se ha señalado, como es el lavado de manos frecuente por un período no inferior a 30 segundos. Por eso es importante que exista la obligación de informar de las medidas dentro de determinado plazo, puesto que, de otra forma, los alcaldes no tienen noticia de la implementación de las mismas. Afirmó que ha tenido que interceder ante los Ministerios sectoriales para que se comuniquen con los municipios de las comunas más afectadas de su circunscripción, como son, entre otras, Cabildo, La Ligua y Petorca.

Hizo presente que hay que considerar, además, el reciente (julio de 2020) fallo de la Corte de Apelaciones de Valparaíso sobre una acción de protección que presentó la Defensoría de la Niñez, que revirtió y anuló por arbitraria una resolución de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, que dejaba sin efecto la decisión de asegurar la entrega de 100 litros de agua para consumo diario personal en la zona de Petorca, cumpliendo con lo que establece la Organización Mundial de la Salud como el mínimo para poder vivir.

A todo lo anterior, hay que agregar, según dijo, la dificultad para contar con “camiones aljibes”, que está regulada por una serie de normas y trámites burocráticas que constituyen otra barrera de acceso para los sectores donde no hay agua potable.

Finalmente, propuso, como alternativa, sustituir la expresión “siete días” del inciso primero del artículo único por “catorce días”, para que el Ejecutivo tenga más tiempo para informar, que es lo más relevante de este proyecto. En su opinión, sólo la publicidad y transparencia en la adopción de políticas públicas ayudarán a tener una ciudadanía más informada y una democracia más fuerte y legitimada por los ciudadanos.

Luego, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo presente que en el debate en la Sala votó en contra de esta iniciativa, en especial en lo que se refiere a la frase final del inciso primero del artículo único y de la Disposición transitoria, porque ambas normas, en su opinión, son inadmisibles por tratarse de materias propias de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Aún más, y según los argumentos de la Honorable Senadora señora Allende, la facultad ya existe para que el Gobierno adopte las medidas necesarias en un estado de excepción constitucional, las que están contenidas en la Constitución Política

(artículos 39 y siguientes) y el Ley N° 18.415, Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción. Por lo que, más allá del número de días que se establezcan en una ley, sigue siendo de iniciativa exclusiva del Ejecutivo por referirse a sus facultades, en este caso fijándole un plazo para ejercerlas.

De acuerdo con lo señalado, salvo que el Gobierno presente una sugerencia que se haga cargo de lo que se ha debatido, mantendrá su voto en contra.

El señor Cristian Barra, Jefe de la Unidad de Gestión, Riesgo y Emergencia de la Subsecretaría del Interior, agradeció la invitación de esta Comisión Mixta, toda vez que, hasta ahora, no había tenido la oportunidad de conocer este proyecto de ley pues no había sido convocado ni en la Honorable Cámara de Diputados, ni en el Senado.

Sobre la iniciativa, apuntó que el artículo único, en su primera parte que está reconocido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y que es variable en su cantidad dependiendo de la emergencia y del territorio en el cual es necesaria la distribución de recursos hídricos, por lo que no siempre será una cantidad fija por persona. Las emergencias presentan etapas diferentes y se enfrenta a necesidades diversas. Sobre este aspecto, se comprometió a enviar a esta instancia legislativa una serie de documentos y gráficos que complementan lo afirmado.

Hizo presente que, si bien el Ejecutivo ya cuenta con las facultades constitucionales y legales para adoptar las medidas pertinentes en los casos de estados de excepción, el proyecto parece apuntar a que exista una medida especial que fije un plazo para que se informe de la aplicación de medidas. En razón de lo anterior, y como modo de cooperar en la resolución de la controversia entre ambas Cámaras, ofreció formular una sugerencia por parte del Ejecutivo para ser conocida en una próxima sesión.

El señor Juan Crocco, Subdirector de la Dirección General de Aguas, señaló que su planteamiento no ha variado de lo que manifestó cuando fue convocado a este debate por la Comisión Especial de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía del Senado, en el sentido de que la norma que propone la iniciativa legal se refiere a una potestad que ya existe y que, además, presenta una dificultad adicional al fijar un plazo para que se informe de las medidas. Al respecto, precisó que establecer un plazo en una emergencia es complejo, toda vez que en dichos estados existe una alta dependencia de la contingencia, porque se trata, precisamente, de una excepción al estado normal de las cosas. La casuística de una crisis, añadió, presenta numerosas variables que dificultan establecer parámetros objetivos que sean exigibles por medio de una ley; en caso contrario, se rigidizan procedimientos que de por sí son complejos.

Declaró que, en su opinión, fijar un plazo para el ejercicio de una facultad del Gobierno se trata de materias que son de la iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

Sin perjuicio de lo expuesto, estimó que es importante transmitir los mensajes a los ciudadanos de forma clara y precisa para que estén atentos a la aplicación de las medidas, particularmente en lo que se refiere a la entrega y distribución de recursos hídricos para consumo humano prioritario en un estado de emergencia, suprimiendo, tal como se ha planteado, la idea de “subsistencia”, con el objeto de no generar problemas de caudal en futuras crisis.

La Honorable Senadora señora Allende valoró que, por primera vez durante toda la tramitación de este proyecto de ley, el Ejecutivo muestre disposición para formular una propuesta que permita ayudar en la pronta tramitación de esta iniciativa.

Pero dijo no estar de acuerdo con lo expresado por el Subdirector de la Dirección General de Aguas, en el sentido de que habría que suprimir la palabra “subsistencia” con el objeto de evitar problemas futuros en el manejo de caudales. Recordó que esta idea (la “subsistencia”) ya fue recogida en el debate sobre el proyecto de ley que modifica el Código de Aguas. Además, la cantidad de litros necesarios es imperiosa en momentos como los que actualmente vive el país.

Recalcó que la iniciativa en informe sólo persigue explicitar la entrega oportuna de información respecto de las medidas que se adoptarán en los estados de excepción constitucional en lo que se refiere a la distribución y entrega de recursos hídricos, con el objeto de que las comunidades sepan a qué atenerse.

La Honorable Senadora señora Ebensperger precisó que, más allá del debate que puede suscitar la inclusión del concepto “subsistencia”, esa parte del inciso primero del artículo único ya está aprobada, por lo que el debate de esta Comisión Mixta tiene que ceñirse para los cuales está convocada.

El Honorable Diputado señor Garín afirmó que la Comisión Mixta no puede extender sus competencias más allá de lo que prescribe la Constitución, la Ley Orgánica del Congreso Nacional y los Reglamentos de ambas Cámaras, por lo que hay que ceñirse a ello, y, tal como dice la Honorable Senadora señora Ebensperger, el concepto de “subsistencia” está aprobado y no forma parte de la controversia.

Luego, añadió que, de todas formas, es importante que se considere a las comunidades en este debate, toda vez que, en su distrito, así como en otras localidades del país, existen ciudadanos que no pueden acceder a recursos hídricos para satisfacer sus necesidades básicas.

En relación con lo afirmado por el Jefe de la Unidad de Gestión, Riesgo y Emergencia de la Subsecretaría del Interior, de que no había sido convocado a ninguna de las sesiones en que se debatió esta iniciativa, **la Honorable Senadora señora Provoste** leyó el Informe de la Comisión Especial de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía del Senado, que da cuenta de la asistencia del señor Barra a una o más de las sesiones en que esa Comisión discutió este asunto.

Cristian Barra, Jefe de la Unidad de Gestión, Riesgo y Emergencia de la Subsecretaría del Interior, señaló que efectivamente participó en una sesión en la Honorable Cámara de Diputados.

En lo que dice relación con el fallo de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, precisó que éste sólo se refiere a la falta de fundamentos de la resolución de la Secretaría Regional Ministerial de Valparaíso, más no al fondo de la misma.

Reafirmó el compromiso del Ejecutivo para formular una propuesta para que sea debatida en la próxima sesión.

En relación con el fallo de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, **la Honorable Senadora señora Allende** dijo que la resolución en comento fue dejada sin efecto por arbitraria, precisamente porque carecía de fundamentos, lo que tiene relación, cual lo señaló antes, con la importancia de la obligación de informar.

La Honorable Senadora señora Provoste dijo que es importante que, dados los nuevos antecedentes que existen, especialmente en lo que se refiere al fallo de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, el Ejecutivo considere una nueva propuesta para que, como órgano colegislador, se anticipe a los hechos.

- - -

En la sesión siguiente, **Cristian Barra, Jefe de la Unidad de Gestión, Riesgo y Emergencia de la Subsecretaría del Interior**, señaló que el Ejecutivo mantendrá su postura en cuanto a validar la legislación vigente, tal como se hizo presente durante la discusión de esta iniciativa en la Comisión Especial de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía del Senado. Por esa razón, el Ejecutivo no presentará propuesta alguna.

La Honorable Senadora señora Allende manifestó su sorpresa por la inacción del Gobierno en esta materia, más aún considerando las numerosas prórrogas que le ha concedido el Parlamento para que actúe en la materia en tanto órgano colegislador. Reiteró que si bien las facultades del Presidente de la República existen, sólo se está pidiendo que informe a las comunidades de las medidas dentro de un determinado plazo, con el objeto de que éstas estén preparadas para su aplicación, cuestión que considera de gran relevancia.

La Honorable Senadora señora Ebensperger reiteró que el Gobierno ya cuenta con las facultades de acción y, además, tiene la obligación de informar. En su opinión, imponer un plazo para que el Ejecutivo informe de las medidas es inadmisibles, toda vez que se refiere a materias propias de la iniciativa del Presidente de la República, según lo prevé el número 2° del inciso cuarto del artículo 65 de la Constitución Política de la República.

A continuación, y como forma y modo de resolver las controversias originadas entre ambas Cámaras, precedentemente explicadas, **la Honorable Senadora señora Provoste efectuó la siguiente propuesta:**

Artículo único

Agregar el siguiente inciso segundo al artículo único:

“El Presidente de la República comunicará detalladamente las medidas adoptadas sobre el empleo de las facultades señaladas en la presente ley, al momento de entregar al Congreso Nacional la información a la que se refiere el inciso segundo del artículo 41 de la Constitución Política de la República.”

Disposición transitoria

Considerar el siguiente precepto:

“Artículo transitorio. - Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N° 104, de 18 de marzo de 2020, y el tiempo en que éste sea prorrogado, la información a la que se refiere el inciso segundo del artículo único deberá ser entregada al Congreso Nacional en un plazo de 15 días desde la publicación de la presente ley.”.

La Honorable Senadora señora Ebensperger solicitó votación separada de ambas propuestas, de lo que da cuenta lo que se señala a continuación:

Uno) Puesto en votación la proposición de incorporar un inciso segundo al artículo único, transcrito precedentemente, fue aprobada por seis votos contra dos. Por la afirmativa se pronunciaron los Honorables Senadores señoras Allende y Provoste y señores Castro y Navarro; y Honorables Diputados señora Pérez y señor Garín. Votaron en contra la Honorable Senadora señora Ebensperger y el Honorable Diputado señor Jürgensen.

Dos) En votación la propuesta de incorporar la disposición transitoria antes transcrita, esta fue aprobada con la misma votación, es decir, seis votos a favor, de los Honorables Senadores señoras Allende y Provoste y señores Castro y Navarro; y Honorables Diputados señora Pérez y señor Garín, y dos votos en contra de la Honorable Senadora señora Ebensperger y del Honorable Diputado señor Jürgensen.

- - -

PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

En mérito de lo expuesto y de los acuerdos adoptados, vuestra Comisión Mixta, propone, como forma y modo de resolver las diferencias suscitadas entre ambas ramas del Congreso Nacional durante la tramitación del proyecto de ley en informe, lo siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO

Agregar el siguiente inciso segundo:

“El Presidente de la República comunicará detalladamente las medidas adoptadas sobre el empleo de las facultades señaladas en la presente ley, al momento de entregar al Congreso Nacional la información a la que se refiere el inciso segundo del artículo 41 de la Constitución Política de la República.”

(Mayoría de votos. 6x2).

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Considerar la siguiente:

“Artículo transitorio. - Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N° 104, de 18 de marzo de 2020, y el tiempo en que éste sea prorrogado, la información a la que se refiere el inciso segundo del artículo único deberá ser entregada al Congreso Nacional en un plazo de 15 días desde la publicación de la presente ley.”

(Mayoría de votos. 6x2).

- - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY DE APROBARSE LA PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

A título meramente informativo, se inserta el texto final del proyecto de ley que quedaría en caso de aprobarse la proposición de la Comisión Mixta:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único. - El Presidente de la República, durante la vigencia de un estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, podrá utilizar las facultades que éste le otorga con el objetivo de asegurar el uso prioritario de agua para consumo humano, el saneamiento y el uso doméstico de subsistencia en cantidad y calidad adecuadas al contexto de calamidad pública que hubiese motivado la declaratoria.

El Presidente de la República comunicará detalladamente las medidas adoptadas sobre el empleo de las facultades señaladas en la presente ley, al momento de entregar al Congreso Nacional la información a la que se refiere el inciso segundo del artículo 41 de la Constitución Política de la República.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Artículo transitorio. - Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N° 104, de 18 de marzo de 2020, y el tiempo en que éste sea prorrogado, la información a la que se refiere el inciso segundo del artículo único deberá ser entregada al Congreso Nacional en un plazo de 15 días desde la publicación de la presente ley.”.

- - -

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 29 de julio y 3 de agosto de 2020, con la asistencia de las Honorables Senadoras señoras Yasna Provoste Campillay (Presidenta), Isabel Allende Bussi y Luz Ebensperger Orrego, y señores Alejandro Navarro Brain y Juan Castro Prieto, y Honorables Diputados señora Joanna Pérez, y señores Fidel Espinoza Sandoval, Renato Garín González, Harry Jürgensen Rundshagen.

Sala de la Comisión Mixta, a 3 de agosto de 2020.



FRANCISCO JAVIER VIVES DIBARRART
Secretario de la Comisión

Secretario (A) de la Comisión Mixta