



SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL USO SUSTENTABLE DE LAS AGUAS SUBTERRÁNEAS.

FICHA N°3

Proyecto de Ley	Proyecto de ley que regula el uso sustentable de las aguas subterráneas
Cómo citar esta publicación	Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático (DACC), Proyecto de ley que establece normas de eficiencia hídrica y adaptación al cambio climático, Ficha N°3, Universidad de Concepción, Concepción, septiembre 2021.
Boletín	13034-09
Etapa	Primer trámite constitucional/Senado.
Comisión	Especial sobre Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía.
Fecha de la sesión	22/09/2021.
Tema	Continuar con el estudio del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Castro, señoras Aravena y Muñoz, y señores De Urresti y Ossandón, que regula el uso sustentable de las aguas subterráneas.
Senadores Asistentes	Senadora Muñoz D'Albora Adriana; Senador Alvarado Andrade Claudio; Senador Castro Prieto Juan; Senador Latorre Riveros Juan Ignacio; Senadora Allende Bussi Isabel.
Invitados a exponer	SOCIEDAD CIVIL: El Presidente del Capítulo Chileno de la Asociación Latinoamericana de Hidrología Subterránea, señor Pablo Rengifo. El abogado, magíster en derecho ambiental, señor Jaime Andrés Gutiérrez.
	ACADEMIA: no hubo.
	SECTOR PRIVADO: no hubo.
	SECTOR PÚBLICO: no hubo.
Asistentes	De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Investigador, señor Eduardo Baeza. Asesores parlamentarios: de la Senadora señora Allende, don Alexandre Sánchez; del Senador señor Castro, don Sergio Mancilla, y del Senador señor Latorre, don Cristián Miquel y doña Fernanda Valencia. (Todos vía videoconferencia).
Enlace sesión	https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/especiales/recursos-hidricos-desertificacion-y-sequia/comision-de-recursos-hidricos-desertificacion-y-sequia/2021-09-22/072620.html

Enlace tramitación	http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_in_i=13034-09
RESUMEN de la sesión	TEMAS TRATADOS: La Comisión continuó el estudio del proyecto en referencia, recibiendo en audiencia a los invitados.
	ACUERDOS DE LA SESIÓN: Continuar la discusión del Proyecto en una próxima sesión.
Detalle de la discusión	
<p>1. Exposición del abogado, magíster en derecho ambiental, señor Jaime Andrés Gutiérrez Oliva. Comenzó explicando que su exposición consta de 5 partes:</p> <p>a) Antecedentes Generales. Nuestro país se encuentra en un escenario en que el aumento de la demanda de las aguas subterráneas es una realidad comprobada, según el Informe País del año 2016. Esto se refleja en los derechos de aprovechamiento de aguas otorgados en Chile ya que, durante los años 1989 y 1999 el 70% de los derechos que se pedían era para aguas superficiales y el otro 30% sobre aguas subterráneas; en cambio durante los años 2000 y 2015 solo un 40% de los derechos solicitados son para aguas superficiales y el 60% restante es para las aguas subterráneas. Esto se produce porque la disponibilidad de las aguas superficiales ha disminuido considerablemente.</p> <p>Ahora, otro antecedente que debe ser considerado es la ausencia de monitoreo en la línea de acuíferos y la deficiente información sobre la disponibilidad de la cantidad y la calidad de las aguas. Esto genera a que no tengamos un antecedente de cómo funcionan ni cómo se comportan los acuíferos, a pesar de que los estamos sobrexplotando. Finalmente, hay un problema en torno a la organización por la falta de representación de otros usuarios de aguas y ecosistemas.</p> <p>b) Instrumentos de Gestión Ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Declaración de Área de restricción de aguas subterráneas:</u> este es un instrumento preventivo, es la facultad de la Dirección General de Aguas para impedir un grave riesgo de descenso en los niveles del acuífero en la medida que se genere un perjuicio en los Derechos de Aprovechamiento de Aguas (DAA) de otros titulares. • <u>Declaración de zona de prohibición:</u> es una medida reactiva, en este caso la disponibilidad del recurso hídrico se encuentra totalmente comprometida. • <u>Reducción temporal de ejercicio de un DAA subterráneo:</u> es una medida reactiva, requiere que la explotación de aguas por algunos usuarios perjudique a otros titulares de DAA o afecte la sustentabilidad del acuífero. • <u>Modalidades al ejercicio de los DAA subterráneos:</u> es una medida preventiva, y tiene por objetivo imponer medidas a los usuarios para conservar el medio ambiente o proteger derechos de terceros. • <u>Resolución Exenta N° 1238 de 21 de junio de 2019/DGA:</u> es una medida preventiva, que impone la obligación de instalar y mantener un sistema de monitoreo y transmisiones de extracciones efectivas en las obras de captación de aguas subterráneas. <p>Todas estas medidas señaladas son principalmente reactivas, unidas a la acción de titulares de DAA ya que pocas operan de oficio y también únicas al perjuicio de estos DAA, que requieren de una resolución de la DGA (que puede ser de oficio o a petición de parte). Además, la falta de información desincentiva la aplicación de medidas preventivas.</p>	

c) Aporte del Proyecto de Ley.

Uno de los aportes que hace este proyecto es añadir el principio preventivo al Código de Aguas en su artículo 59 estableciendo que mientras no existan antecedentes científicos y fundamentos técnicos, las aguas subterráneas no se podrán explotar, además promueve la generación de información y un estándar diferenciado para el consumo humano.

d) Observaciones.

- La primera observación es que para constituir DAA siempre hay que acreditar la disponibilidad de las aguas, por lo que no se estima necesario señalarlo expresamente.
- En segundo lugar, no está claro qué es lo que se debe entender por “sustentabilidad de las mismas” de manera que, aquí podría haber una oportunidad para incorporar el estándar de la Seguridad Hídrica, que está definida en el Proyecto de Ley que fija la Ley Marco del Cambio Climático.
- En tercer lugar, si bien estimó que es excelente añadir el consumo humano al Código de Aguas, es necesario distinguir entre el consumo humano rural y el urbano. En este sentido surge la oportunidad para acotar el ámbito de la excepción solo a los servicios sanitarios rurales.

e) Propuesta.

Como experto, propuso que el artículo 59 del Código de Aguas señale lo siguiente:

ART.59 “La explotación de aguas subterráneas deberá efectuarse en conformidad a normas generales, previamente establecidas por la Dirección General de Aguas.

*Bajo ningún respecto podrá explotarse aguas subterráneas sin contar con antecedentes científicos y fundamentos técnicos **que den cuenta que su explotación no afectará la disponibilidad de agua en cantidad y calidad necesaria para la preservación y conservación de los ecosistemas y el consumo humano en el acuífero o sector hidrológico de aprovechamiento común.***

*Se excepcionarán de esta limitación, la explotación destinada al consumo humano y de subsistencia **que efectúen los operadores de servicios sanitarios rurales**, como en los casos de los pozos pertenecientes a un comité o a una cooperativa de agua potable rural”.*

2. Exposición del Presidente del Capítulo Chileno de la Asociación Latinoamericana de Hidrología Subterránea (Alhsud), señor Pablo Rengifo.

Antes de ir al tema fondo, explicó que Alhsud es un grupo de hidrogeólogos latinoamericanos, formado en 1987 y que tienen como objetivo el difundir el conocimiento e intercambio de ideas sobre la adecuada gestión de los recursos hídricos subterráneos, en beneficio de las personas y de las actividades productivas, bajo los criterios de preservación y sustentabilidad.

Ahora bien, en cuanto al Proyecto de Ley que se está estudiando, este incluye dos conceptos fundamentales al Código de Aguas que es la **disponibilidad y la sustentabilidad de las aguas subterráneas**, además de introducir una excepción a la prohibición de explotación cuando dicha explotación sea para el consumo humano. Sin embargo, en este debate se deben considerar otras normas del Código de Aguas que disponen reglas de disponibilidad y sustentabilidad, como por el ejemplo:

- El artículo 147 bis que incluye el concepto de sustentabilidad.
- El artículo 5 bis que se refiere a los conceptos del consumo humano y subsistencia.
- El artículo 6 que se refiere a la disponibilidad y sustentabilidad del acuífero.

Procede a enumerar una serie de desafíos y propuestas para la gestión de las aguas subterráneas, entre

las que contempla, una *gestión integrada de recursos hídricos a nivel de cuencas*; no obstante, señala que el código actual posee herramientas, advierte un exceso de burocracia que impiden su efectividad. Resalta la necesidad de que participen los usuarios, para lo cual se requiere de incentivos, fortalecimiento y financiamiento. Así también, se requiere de mayor seguimiento, monitoreo y sistemas de información. Se refiere al concepto de la *gestión dinámica de acuíferos y uso de volumen embalsado*, explicando que el marco regulatorio actual da poca flexibilidad al uso de los acuíferos, ya que un embalse subterráneo también puede usarse por periodos acotados de tiempo para enfrentar una situación de emergencia, y luego, también en un tiempo de mayor abundancia deben dársele las condiciones para su recarga. Esto último, siempre que la sobreexplotación por un determinado tiempo debe ser previamente estudiada y no debe afectar ecosistemas u otros aspectos. Para lograr este objetivo, se requiere que *la institucionalidad esté más coordinada y fortalecida, que existan reglas claras el uso y aprovechamiento sustentable, y una administración territorial coordinada con las otras fuentes existentes* (aguas superficiales, desaladas, trasvase de cuencas, entre otras).

Por tanto, su opinión respecto al Boletín Nº 13.034-09, en primer lugar, es que el texto ya se encuentra considerado en otros proyectos de ley, como ya señaló anteriormente. Además, estiman que es confuso, en relación a la exigencia de *“estudios científicos”*, no queda claro si se refiere a una universidad o un centro de investigación ni deja margen a la autoridad para que evalúe caso a caso. En el mismo sentido, no se especifica quién será el responsable de generar ese conocimiento, por lo tanto, en relación con los requerimientos para extraer agua no se sabe si agrega un requisito al titular para poder extraer o a la autoridad para constituir derechos; si deben los titulares acreditar la disponibilidad o la no afectación, y siendo ese el caso, se cuestiona si es factible para un agricultor abordar este aspecto.

En conclusión, estima que el proyecto de ley no aborda el tema de fondo, en relación al uso y gestión de las aguas subterráneas.

A modo de comentarios finales sugiere:

- Compatibilizar el texto con otros proyectos en trámite y con otras normas del Código de Aguas.
- Establecer directrices para el aprovechamiento sostenible, es decir, *“aquel que permita balancear el uso de agua para el consumo humano, los requerimientos ambientales y las actividades económicas”*.
- Establecer directrices para el uso sustentable de aguas subterráneas, permitiendo la gestión dinámica de los acuíferos como herramienta necesaria para abordar con flexibilidad las épocas de sequía, favoreciendo la recarga en épocas de mayor disponibilidad.
- Incorporar y flexibilizar el uso combinado de las aguas subterráneas con otras fuentes de recursos hídricos y establecer directrices para facilitar incentivarlo: aguas superficiales, desaladas, trasvase entre cuencas, reúso, reciclaje, etc.
- El cambio climático no es responsable de la megasequía que estamos enfrentando, sino solo de una parte.

Posteriormente, se reciben los comentarios sobre las exposiciones.

Comienza la **Senadora Allende**, quien señala que se debe reforzar y dar mejor disponibilidad del agua. En ese sentido, la exigencia de contar con estudios es muy importante debido a su carencia, además de la importancia de la seguridad hídrica (contemplada en ley de cambio climático). Por otro lado, es menester garantizar los distintos usos del agua como el consumo humano. Manifiesta su preocupación por la sequía

que afecta al país, que requiere avanzar en información, investigación, coordinación, adaptación y mitigación.

El **Senador Latorre** se refiere a la falta de datos precisos de las cuencas, acuíferos, y la sobreexplotación de estos, entre otros, sumado a un modelo de desarrollo extractivista, sin contar con un ordenamiento territorial. Pregunta a los invitados ¿Qué experiencias comparadas pueden corregir la situación que nos aqueja? ¿Recomendarían alguna experiencia comparada aplicable en Chile?

La **Senadora Allende**, pregunta a Pablo Rengifo; si es un 20 % de afección de los fenómenos que vivimos, y según nos cuenta, veríamos que la sequía tendría un fin ¿esto está bien sustentado? Luego, pregunta a Andrés Gutiérrez sobre la importancia de los instrumentos y como gestionarlos de mejor manera.

Pablo Rengifo, responde a la senadora Allende, señalando que existe consenso de que la situación actual de agua precipitada o nieve no será permanente y que mejorará, no al nivel de antes, pero mejorará, y por supuesto que un 20 % o 25 % de afección es una brutalidad. Advierte que debemos estar preparados para ello. En cuanto a flexibilizar las aguas, explica que el agua subterránea es un embalse. Y, en cuanto a la consulta del senador Latorre, responde que en España, lugares como Cataluña, es el organismo del Estado el que tiene el conocimiento, los modelos, etc., y que son los usuarios quienes preguntan si tienen posibilidades de tener derechos sobre algún sector en específico. Es distinto pedir estudios técnicos a una gran minera que, a todo usuario, por tanto, afirma que ese conocimiento tiene que ser generado por el Estado. Discrepa que en Chile no hay información en la materia, señala que la hay, aunque falta, por tanto, lo que se requiere es un buen manejo y sistematización de la información.

Andrés Gutiérrez, realza la importancia de la integración en las propuestas. La Ley marco de cambio climático es muy importante para ello, por tanto, vincular lo que se hace ahí con este proyecto de ley es muy necesario. En cuanto a modelos comparados, Francia, Perú, México, etc., sus elementos centrales son la definición de objetivos regulatorios en la ley, y teniendo aquello como referencia se llega al consenso de la seguridad hídrica, de manera que esta es una oportunidad para definirlo e incorporarlo en el Código de Aguas. Como segundo, los modelos comparados consideran una regulación integral del recurso hídrico, los estándares en las distintas materias son los mismos. Todas las regulaciones sobre la sustentabilidad están enfocadas en cantidad y calidad, sin haber cuestionamientos al respecto, y, sobre todo, sobre su disponibilidad al respecto. Importante, también, es quien es el que hace la distribución. En Francia existe intervención de los distintos usuarios, como, por ejemplo, los no titulares de derechos de aprovechamientos.

En cuanto a la consulta de la senadora Allende, en relación con los instrumentos, responde que los planes de gestión hídrica a nivel de cuenca son los que se utilizan para gestionar y con independencia territorial, y, dentro de ellos en los modelos comparados existen competencias descentralizadas, como podría ser un consejo de cuencas, por ejemplo. Por lo tanto, es importante generar insumos y mejorar la gestión. Ahora bien, esos insumos se pueden analizar en cuanto a sus modalidades para obtenerlos, entre ellos, mecanismos de proporcionalidad para pequeños productores.

Ficha confeccionada por: Nataly Figueroa, Gloria Campos, Matías Desfadur, María Ignacia Sandoval y Verónica Delgado.

Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático.

Universidad de Concepción.

Concepción, Chile.

Septiembre 2021.

DACC