

*Comentario a las normas  
aprobadas en general por la Comisión Experta*

**Medio ambiente, recursos  
naturales y desarrollo sostenible**

Abril 2023



FACULTAD DE DERECHO  
PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CHILE

135 años

Programa  
Derecho y  
Medioambiente  
Derecho UC



Foro  
Constitucional  
UC

# Comentario a las normas aprobadas en general por la Comisión Experta. Medio ambiente, recursos naturales y desarrollo sostenible

**Autores:**

**Ricardo Irrázabal**

Profesor de Derecho Ambiental UC  
Director del Programa de Derecho y Medioambiente

**Winston Alburquenque**

Profesor de Derecho de los Recursos Naturales UC

**María Luisa Baltra**

Profesora de Derecho Minero y Derecho de Aguas UC

**Arturo Fernandois**

Profesor de Derecho Constitucional UC

**Carolina Helfmann**

Profesora de Derecho Administrativo UC

**Juan Eduardo Ibáñez**

Director del Programa de Sostenibilidad Corporativa

**Alejandra Ovalle**

Profesora de Derecho Constitucional UC

**Daniela Rivera**

Directora del Centro de Derecho y Gestión de Aguas UC



**Foro  
Constitucional  
UC**

## **CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN:**

Irrázabal, Ricardo y otros. 2023: Comentario a las normas aprobadas en general por la Comisión Experta. Medio ambiente, recursos naturales y desarrollo sostenible. Foro Constitucional UC.

El presente documento ofrece un conjunto de sugerencias destinadas a perfeccionar las normas sobre medio ambiente, recursos naturales y desarrollo sostenible aprobadas en general por la Comisión Experta, con fecha 3 y 5 de abril de 2023. El texto sigue la estructura de capítulos adoptada por la Comisión Experta, incluyendo en cada caso un cuadro en el que se transcribe la disposición objeto de análisis y se enuncian las respectivas sugerencias, para luego consignar los fundamentos de cada una de ellas. Se agrega al final un anexo con la propuesta consolidada. Esperamos de este modo contribuir desde la academia a este importante proceso de elaboración de una nueva Constitución para Chile.

## 1. CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS DEL ORDEN CONSTITUCIONAL

Texto aprobado en general	Sugerencias
<p>Artículo 14.-Es deber del Estado el cuidado y la conservación de la naturaleza y su biodiversidad, protegiendo el medio ambiente y promoviendo la sostenibilidad y el desarrollo.</p>	<p>i. Sustituir el artículo por el siguiente: “Es deber del Estado la protección del medio ambiente, velando por la conservación de la naturaleza y su biodiversidad y promoviendo el desarrollo sostenible, con la finalidad de propiciar un entorno que permita la mayor realización posible tanto de las actuales como de las futuras generaciones”.</p>

### Fundamentación:

- i. Resulta importante, en los fundamentos del orden constitucional, dar claridad sobre el bien jurídico protegido y que este sea tratado en forma coherente en la propuesta constitucional. Así, contribuyen a la mayor claridad las actuales definiciones de la Ley 19.300 y su aplicación por la jurisprudencia. El bien jurídico protegido, se define como un sistema ecológico global “que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones” y que incluye elementos naturales, artificiales y socioculturales. Por otra parte, y en relación con el deber del Estado de “proteger el medio ambiente”, la misma ley define dicha obligación como “el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinadas a mejorar el medio ambiente y a prevenir y controlar su deterioro”.

En consecuencia, la norma debiera comenzar estableciendo claramente el deber del Estado de proteger el medio ambiente (bien jurídico protegido que tiene diversos componentes incluido el sociocultural), del que se derivan las demás obligaciones del Estado relativas al cuidado y conservación de la naturaleza y su biodiversidad y la promoción del desarrollo sostenible. En este sentido, la misma Ley 19.300 define el deber de cuidado y conservación de la

naturaleza y su biodiversidad en línea con la sostenibilidad, como “el uso y aprovechamiento racionales, o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente”.

Asimismo, el artículo propuesto contiene una frase final que se articula convenientemente con la noción de *bien común*, fundamento de la protección ambiental, pero ampliándolo e incluyendo la necesidad de un *entorno propicio*, que permita a las personas, tanto de las actuales como de las futuras generaciones, un desarrollo integral y pleno, de acuerdo al principio de solidaridad intergeneracional.

## 2. CAPÍTULO II. DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES, GARANTÍAS Y DEBERES CONSTITUCIONALES

### 2.1 Garantía en materia ambiental

Texto aprobado en general	Sugerencias
<p>La Constitución asegura a todas las personas:</p> <p>a. El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, que permita la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.</p> <p>Es deber del Estado velar por que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza y su biodiversidad.</p> <p>De acuerdo a la ley, se podrán establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades con la finalidad de proteger el medio ambiente.</p>	<p>i. Sustituir el inciso primero por el siguiente: “El derecho a vivir en un entorno sano y libre de contaminación, en términos de un ambiente propicio que no constituya un riesgo a la salud de las personas y a la calidad de vida de la población”.</p> <p>ii. Agregar en el inciso segundo, a continuación de la palabra “afectado” la siguiente frase final: “establecer los instrumentos adecuados y suficientes de gestión sostenible y su efectiva tutela”.</p> <p>iii. Sustituir en el inciso tercero la expresión “De acuerdo a la ley” por “Solo a través de una ley”.</p>

#### Fundamentación:

- i. Se propone agregar al contenido del derecho la garantía a un medio ambiente caracterizado en forma positiva como *sano*, siguiendo variados ejemplos de Latinoamérica, Europa y otros continentes, y en coherencia con el “derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible” consagrado a través de la Resolución A/76/300, de 26 de julio de 2022, de la Asamblea General de Naciones Unidas. Esta adición sería un complemento al actual desarrollo legislativo y jurisprudencial del concepto de medio ambiente libre de contaminación que se consigna en el texto aprobado en general por la

Comisión Experta y que resulta pedagógico diferenciarlo del ambiente sano, en el sentido de que no solo se necesita un ambiente no contaminado, sino que también uno que propicie la mayor realización de las personas.

El derecho al entorno sano requiere un desarrollo legislativo, especialmente desde el punto de vista de la definición de las normas de calidad, las cuales ya no solo debieran referirse a situaciones de riesgo de contaminación (tanto respecto a la salud de la población como de la naturaleza), sino que también a la forma de configurar positivamente la acreditación de un medio ambiente sano.

A su vez, parece conveniente definir ambos derechos desde la perspectiva del riesgo ambiental, vinculados con la salud de las personas (específico) y la calidad de vida de la población (más genérico). Ello permite diferenciar la mera alteración ambiental de las situaciones de riesgo, en coherencia con el principio de sostenibilidad, consagrado tanto en el capítulo primero como en el décimo tercero de la propuesta.

- ii. En cuanto a los deberes del Estado, se propone agregar el deber de establecer los instrumentos adecuados y suficientes de gestión sostenible y su tutela efectiva. La alusión a este deber con rango constitucional sería consistente con el modelo de protección sustentado en la gestión ambiental, lo que conlleva la incorporación de los principios que subyacen e inspiran a este modelo, tales como el de prevención, precautorio, contaminador–pagador, eficiencia y gradualidad y participación. Por otra parte, la tutela asume como principio el de responsabilidad. La no incorporación explícita de principios ambientales, sino que los mismos funcionen como inspiración en la aplicación de las leyes por parte de los jueces, sigue la misma lógica de la Ley 19.300, ayudando a otorgar mayor certeza jurídica y evitando la judicialización. Así, los principios debieran implementarse a través de la acción legal y reglamentaria del Estado mediante sus mecanismos propios: los instrumentos de gestión y tutela ambiental.
- iii. Finalmente, se propone consagrar con claridad la reserva legal para imponer restricciones específicas y determinadas al ejercicio de derechos fundamentales con la finalidad de proteger el medio ambiente. El uso de la fórmula *de acuerdo a la ley* podría dar lugar a que la competencia para limitar derechos fundamentales se extienda a normas de rango inferior a la ley, vulnerando la garantía de que los derechos solo pueden ser limitados por el legislador democrático y no por otras fuentes normativas como la potestad reglamentaria del Presidente de la República. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

## 2.2 Derechos humanos al agua y al saneamiento

Texto aprobado en general	Sugerencias
<p>La Constitución asegura a todas las personas:</p> <p>a. El derecho al agua y al saneamiento, de conformidad a la ley. Es deber del Estado garantizar este derecho a las generaciones actuales y futuras.</p> <p>Prevalecerá el uso para el consumo humano y el uso doméstico suficiente.</p>	<p>i. Incluir los estándares del derecho humano al agua, reemplazando “al agua” por “a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible”.</p> <p>ii. Especificar el objeto del derecho humano al agua, agregando, a continuación de la palabra “asequible”, lo siguiente: “para el uso personal y doméstico”.</p> <p>iii. Sustituir la expresión “este derecho” por “estos derechos”.</p> <p>iv. Trasladar la referencia a la priorización del consumo humano al acápite o estatuto del agua, de contenido más general.</p>

### Fundamentación:

- i. Desde la Observación General N°15, de 2002, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, sobre los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el contexto internacional se entiende que el derecho humano al agua implica tener acceso a agua con ciertos estándares básicos: suficiente (cantidad mínima requerida para satisfacer el uso personal y doméstico, respecto a lo cual la misma Observación antes citada señala que deben seguirse las directrices de la Organización Mundial de la Salud, OMS), saludable (libre de sustancias o elementos que amenacen la salud humana), aceptable (color, olor y sabor aceptable para el uso personal y doméstico), accesible (ubicación de la fuente de agua apta para uso personal y doméstico, siendo ideal que se encuentre al interior del hogar, lugar de estudio o trabajo, etc.; según la OMS, si ello no es posible, tal fuente debe encontrarse a menos de 1.000 metros del hogar y el tiempo de desplazamiento para recogerla no debe superar los 30 minutos), asequible (costo económico del servicio de agua; según el PNUD éste no debería superar el 3% de los ingresos del hogar).
- ii. Se propone explicitar el objeto del derecho humano al agua, pues éste presenta un contenido específico y limitado: es agua para uso personal y doméstico (no para cualquier fin). De acuerdo a la Observación General N°15, de 2002, el uso personal y doméstico incluye el consumo (bebida y alimentos), el saneamiento (evacuación de excretas humanas), la colada, la preparación de alimentos

(higiene alimentaria y la preparación de comestibles) y la higiene personal y doméstica (aseo personal y del hogar). Este es el piso mínimo que debe ser garantizado por los Estados, siendo posible que cada uno decida darle un contenido más amplio.

- iii. Se sugiere precisar el deber del Estado de garantizar ambos derechos (al agua para uso personal y doméstico y al saneamiento), pues se trata de derechos relacionados, pero distintos. El derecho al saneamiento persigue garantizar que todas las personas tengan acceso a un inodoro y a implementar sistemas seguros de manejo de excretas.
- iv. El inciso final busca definir qué valores o funciones del agua prevalecerán de entre los múltiples existentes (abastecimiento y salud de la población, componente ambiental y sostenedor de ecosistemas y biodiversidad, rol socio-cultural, valor ancestral para los pueblos originarios, insumo en actividades productivas fundamentales para el desarrollo del país, entre otros). Se estima conveniente introducir esta definición en el estatuto de las aguas que considere el nuevo texto constitucional, en el capítulo de protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo, y no a propósito del derecho humano al agua. Además, es recomendable evitar la inclusión de conceptos carentes de claridad como “uso doméstico suficiente”, que se consiga en el texto aprobado en general, debiendo enfatizar que se priorizará la satisfacción del derecho humano al agua.

## 2.3 Derecho de Propiedad

### 2.3.1 Función social de la propiedad

Texto aprobado en general	Sugerencias
Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales y la seguridad de la Nación, la utilidad y la salubridad públicas, la conservación del patrimonio ambiental y el desarrollo sostenible.	-

La fórmula empleada en el texto aprobado en general parece adecuada, por cuanto mantiene entre las causales que justifican limitaciones a la propiedad fundada en su función social, la conservación del patrimonio ambiental, agregando -en coherencia con lo dispuesto en los capítulos I y XIII, el desarrollo sostenible, basado en criterios de riesgo ambiental.



### 2.3.2 Estatuto minero y derecho de propiedad sobre la concesión minera

Texto aprobado en general	Sugerencias
<p>El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en estas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas.</p> <p>Corresponde a la ley determinar qué sustancias de aquellas a que se refiere el inciso precedente, exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos, pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación. Dichas concesiones se constituirán siempre por resolución judicial y tendrán la duración, conferirán los derechos e impondrán las obligaciones que la ley exprese, la que deberá ser aprobada por la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio. La concesión minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica su otorgamiento. Su régimen de amparo será establecido por dicha ley, tenderá directa o indirectamente obtener el cumplimiento de esa obligación y contemplará causales de caducidad para el caso de incumplimiento o de simple extinción del dominio sobre la concesión. En todo caso, dichas causales y sus efectos deben estar establecidos al momento de otorgarse la concesión.</p> <p>Será de competencia exclusiva de los tribunales ordinarios de justicia declarar la extinción de tales concesiones. Las controversias que se</p>	<p>i. Se sugiere revisar la ubicación de estas normas, trasladándolas al capítulo “Protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo”, salvo el inciso que garantiza al titular el derecho de propiedad sobre su concesión minera.</p> <p>ii. Eliminar la excepción referida a “los hidrocarburos líquidos o gaseosos”, precisando que la ley que determine las sustancias objeto de concesiones ha de ser de quórum calificado.</p> <p>iii. Suprimir la parte final del último inciso que señala: “Esta norma se aplicará también a los yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional y a los situados, en todo o en parte, en zonas que, conforme a la ley, se determinen como de importancia para la seguridad nacional. El Presidente de la República podrá poner término, en cualquier tiempo, sin expresión de causa y con la indemnización que corresponda, a las concesiones administrativas o a los contratos de operación relativos a explotaciones ubicadas en zonas declaradas de importancia para la seguridad nacional”.</p>



produzcan respecto de la caducidad o extinción del dominio sobre la concesión serán resueltas por ellos; y en caso de caducidad, el afectado podrá requerir a la justicia la declaración de subsistencia de su derecho.

El dominio del titular sobre su concesión minera está protegido por la garantía constitucional de que trata este literal.

La exploración, la explotación o el beneficio de los yacimientos que contengan sustancias no susceptibles de concesión, podrán ejecutarse directamente por el Estado o por sus empresas, o por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación, con los requisitos y bajo las condiciones que el Presidente de la República fije, para cada caso, por decreto supremo. Esta norma se aplicará también a los yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional y a los situados, en todo o en parte, en zonas que, conforme a la ley, se determinen como de importancia para la seguridad nacional. El Presidente de la República podrá poner término, en cualquier tiempo, sin expresión de causa y con la indemnización que corresponda, a las concesiones administrativas o a los contratos de operación relativos a explotaciones ubicadas en zonas declaradas de importancia para la seguridad nacional.

#### **Fundamentación:**

- i. Desde un punto de vista de coherencia constitucional, resulta más pertinente que el estatuto minero quede consagrado en el Capítulo XIII sobre protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo, el cual contempla el principio de la explotación racional, en línea con el constitucionalismo comparado ambiental en materia de recursos naturales.

La actual inclusión del estatuto minero en la regulación del derecho de propiedad, responde a razones de carácter histórico que se remontan a la nacionalización de la industria del cobre en la reforma de la Constitución de 1925 realizada en el año 1971, lo cual podría justificar que algunas disposiciones se mantengan en el derecho de propiedad. En este sentido y respecto al inciso que señala: *El dominio del titular sobre su concesión minera está protegido por la garantía constitucional de que trata este literal*, cabe señalar que todo el articulado minero ha sido tratado como un todo en los cuerpos constitucionales anteriores. Existe una suerte de aceptación, beneplácito y aplicación por parte de la industria minera (tanto estatal como privada) de este estatuto que ya lleva más de 50 años. Sin embargo, desde un punto de vista de coherencia constitucional y en forma similar a las pocas constituciones modernas que tratan el tema, se sugiere desplazar el estatuto minero al Capítulo XIII, y dejar este inciso en la parte del derecho de propiedad.

- ii. Se propone eliminar la excepción referida a “los hidrocarburos líquidos o gaseosos”. Esta norma viene de la reforma del año 1971 a la Constitución de 1925 y fue replicada en gran parte en la Constitución de 1980. Para esa época Chile tenía proyecciones en explotación de hidrocarburos y su mención cobraba sentido. Sin embargo, después de 50 años se ha confirmado el bajo potencial que tiene el país en materia de reservas de hidrocarburos y, además, la matriz energética mundial está cambiando hacia otras fuentes de energía en la que el litio es protagonista y Chile tiene las mayores reservas de litio en salmuera del mundo. Lo anterior demuestra que la determinación de aquellas sustancias estratégicas que justificaría exceptuarlas del régimen concesional es de suyo evolutiva, por lo que resulta conveniente delegarlo a una ley institucional o de quórum calificado.
- iii. Se sugiere eliminar la parte final del último inciso que señala: “Esta norma se aplicará también a los yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional y a los situados, en todo o en parte, en zonas que, conforme a la ley, se determinen como de importancia para la seguridad nacional. El Presidente de la República podrá poner término, en cualquier tiempo, sin expresión de causa y con la indemnización que corresponda, a las concesiones administrativas o a los contratos de operación relativos a explotaciones ubicadas en zonas declaradas de importancia para la seguridad nacional”. Esta disposición tenía por objeto generar una situación de inconcesibilidad para evitar que proyectos mineros pudieran ejecutarse frente a las costas chilenas y poner en riesgo la seguridad de las vías marítimas hacia y desde el continente, o en zonas fronterizas. La situación geopolítica de Chile ha cambiado (hoy se busca integración con los países cercanos) por lo que podría eliminarse esta causa de inconcesibilidad de rango constitucional y dejarla para ser desarrollada a nivel legal.

### 2.3.3 Estatuto de aguas y derecho de propiedad sobre el derecho de aprovechamiento de aguas

Texto aprobado en general	Sugerencias
El agua, en cualquiera de sus estados, es un bien nacional de uso público. Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos.	i. Se sugiere revisar la ubicación de esta norma, trasladándola al capítulo “Protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo”, salvo la garantía de propiedad al titular de derechos de aprovechamiento de aguas reconocidos o constituidos.

#### Fundamentación:

- i. Se reitera lo expresado a propósito del estatuto minero. Desde un punto de vista de coherencia constitucional, resulta más pertinente que el estatuto de las aguas quede consagrado en el Capítulo XIII sobre protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo. Las observaciones sobre la naturaleza jurídica de las aguas se consignan en el siguiente acápite de este documento.

El derecho de propiedad consagrado en este ámbito se refiere al título de asignación (derecho de aprovechamiento, nacido de una concesión administrativa o, en casos excepcionales, del reconocimiento legal) que permite el uso de una determinada cantidad de agua por parte de los particulares en diversas actividades, dotando a su titular de protección y seguridad respecto de los términos y condiciones en que podrá ejercerlo. Esta protección debe ser compatible con el carácter de bien público de las aguas y con el interés público o nacional que debe orientar su uso, gestión y conservación. También es necesario conciliar esta protección con el dinamismo propio de las aguas, acentuado por la variabilidad climática, entre otros factores. Lo anterior justifica que el legislador regule el otorgamiento, condiciones de ejercicio, limitaciones y extinción del derecho de aprovechamiento, e introduzca componentes de flexibilidad y adaptabilidad a las cambiantes circunstancias que caracterizan al recurso hídrico.

### 3. CAPÍTULO XIII. PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, SOSTENIBILIDAD Y DESARROLLO

#### 3.1 Disposiciones generales

Texto aprobado en general	Sugerencias
Artículo 1. Toda persona debe contribuir a la protección del medio ambiente, y será responsable del daño ambiental que cause, en conformidad a la ley.	i. En términos generales, se sugiere robustecer y sistematizar adecuadamente las normas del capítulo sobre protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo.
Artículo 2. El Estado debe orientar su acción a la conciliación de la protección de la naturaleza y el mejoramiento del medio ambiente con el desarrollo económico y el progreso social.	ii. Modificar el orden de los planteamientos contenidos en el artículo 2, quedando como sigue: “El Estado debe orientar su acción a la conciliación de la protección del medio ambiente y la conservación de la naturaleza con el desarrollo económico y el progreso social”.
Artículo 3. El Estado debe fomentar el desarrollo sostenible, armónico y solidario del territorio nacional, instando a la colaboración privada en dicha tarea.	iii. Agregar en el artículo 3 el siguiente inciso 2: "El Estado debe establecer una Política de Sostenibilidad, que articule principios y criterios de riesgo ambiental, con la finalidad de definir directrices para el desarrollo legal y reglamentario de los instrumentos que permitan una adecuada y equilibrada gestión social, ambiental y económica y su tutela, promoviendo un ambiente propicio para las actuales y futuras generaciones en un contexto de cambio climático”.

#### Fundamentación:

- i. Resulta necesario robustecer las normas del Capítulo XIII aprobado en general por la Comisión Experta, en forma coherente con el bien jurídico protegido señalado en los Fundamentos del orden constitucional, así como con la garantía constitucional en materia ambiental y los derechos al agua y al saneamiento. El Capítulo XIII ha de permitir un adecuado entendimiento de lo que significa la gestión ambiental sostenible, especialmente en relación con los recursos naturales, para lo cual resulta importante que el capítulo no contenga normas dispersas, sino que las mismas se establecen bajo una lógica centrada en la sostenibilidad, e incorporando las materias relacionadas con los recursos naturales. Así, se requiere de una adecuada sistematización en “Disposiciones generales”, “Estatuto de recursos naturales” e “Institucionalidad”.

- ii. Se propone alterar el orden de los planteamientos contenidos en el mandato de conciliación dirigido al Estado, en línea de lo sostenido en el punto 1 del presente documento: el bien jurídico protegido es la protección del medio ambiente, del que deriva el deber de cuidado y conservación de la naturaleza.
- iii. Se propone consagrar a nivel constitucional la necesidad de que el país se dé una Política de Sostenibilidad, que no sea una cuestión únicamente del Ministerio del Medio Ambiente, sino que de la acción completa del Estado. Una Política de Sostenibilidad corresponde a un antiguo anhelo del mundo del derecho ambiental. Esta política debiera construirse con amplia participación y bajo las lógicas del instrumento denominado Evaluación Ambiental Estratégica.

Al ser nacional, va a requerir el acuerdo tanto de ministerios de protección como de los productivos, generando una importante deliberación acerca de la sostenibilidad, debiendo desarrollar los distintos principios ambientales relacionados con la sostenibilidad y sus criterios en cuanto a aplicación práctica de los mismos. Este artículo define la sostenibilidad desde un punto de vista de las políticas públicas y del rol del Estado, en un contexto de cambio climático. La incorporación expresa de las consideraciones del cambio climático en la señalada política, si bien no es estrictamente necesaria, ya que lo supone, se hace cargo de la aspiración ciudadana de que ello quede consignado a nivel constitucional y lo que puede realizar el país en términos de mitigación y adaptación.

### 3.2 Estatuto de recursos naturales

Texto aprobado en general	Sugerencias
-	<p>i. Agregar el siguiente artículo nuevo: “El Estado ha de desarrollar instrumentos que permitan una adecuada y equilibrada gestión social, ambiental y económica, además de una efectiva tutela de los mismos, generando las condiciones para el aprovechamiento racional de los recursos naturales tanto renovables como no renovables”.</p> <p>ii. Incorporar las normas del estatuto minero, conforme lo señalado en el acápite anterior.</p> <p>iii. Agregar los siguientes artículos referidos al estatuto de las aguas:</p> <p>a. “Es deber del Estado promover la seguridad hídrica. La legislación, regulación y gestión deberán incorporar todos los valores y funciones de las aguas, priorizando la satisfacción del derecho humano al agua”.</p> <p>b. “Las aguas, en sus diversos estados en el medio natural, son bienes nacionales de uso público. La ley regulará su uso, gestión y conservación en función del interés público e incluyendo herramientas efectivas para la reducción de la vulnerabilidad hídrica. La Agencia Nacional de Aguas otorgará derechos de aprovechamiento para el uso de un caudal máximo de agua. Su otorgamiento, condiciones de ejercicio, limitaciones y extinción serán establecidos por la ley”.</p>

#### Fundamentación:

- i. Luego de las “disposiciones generales”, en el estatuto de los recursos naturales se requiere consagrar en forma práctica el principio de racionalidad en la

utilización de los recursos naturales, para luego establecer algunas directrices del estatuto jurídico de las minas y aguas.

- ii. Se propone incorporar en este capítulo las normas referidas al estatuto minero contenidas actualmente en la regulación del derecho de propiedad.
- iii. Se propone incorporar en este capítulo las normas referidas al estatuto de las aguas en el siguiente sentido:
  - a. El deber estatal de promover la seguridad hídrica, meta hacia la cual deben avanzar todos los países, y que implica garantizar agua en cantidad suficiente y calidad adecuada para abordar diversas dimensiones: acceso a agua potable y saneamiento, actividades productivas, conservación ambiental, protección contra eventos extremos, gobernanza adecuada y gestión hídrica con bajo nivel de conflictos.

La necesidad de un reconocimiento y consideración de las diversas funciones y valores que el agua cumple y tiene. Dentro de esas funciones y valores siempre debiera priorizarse el acceso a agua para uso personal y doméstico, objeto del derecho humano al agua (este tema se aborda en las normas aprobadas en general por la Comisión Experta a propósito del derecho al agua y al saneamiento).

- b. La naturaleza jurídica de bien nacional de uso público del agua en todas sus manifestaciones o estados naturales (este tema se aborda en las normas aprobadas en general por la Comisión Experta a propósito del derecho de propiedad).

La delegación a la ley de la tarea de regular el uso, gestión y conservación del agua en base al concepto matriz de interés público, asociado a su naturaleza de bien nacional de uso público, lo que incluye la necesidad de incorporar mecanismos efectivos para reducir la vulnerabilidad hídrica, como condición de fragilidad o riesgo, especialmente en un escenario de cambio climático.

La especificación del título que permite a las personas usar privativamente una determinada cantidad de agua: el derecho de aprovechamiento de aguas, que es un derecho real originado en una concesión otorgada por la autoridad administrativa correspondiente, según las condiciones que establezca la ley.



### 3.3 Institucionalidad

Texto aprobado en general	Sugerencias
-	<p>i. Incorporar las bases de una institucionalidad técnica en materia de evaluación ambiental y política hídrica.</p> <p>ii. Agregar el siguiente artículo nuevo: “Habrá una Agencia de Evaluación Ambiental, Diálogo y Sostenibilidad, organismo de carácter autónomo, colegiado y técnico, funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su composición, organización, funciones y atribuciones serán determinados por ley. Esta Agencia tendrá la rectoría técnica y la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, de conformidad a la ley, teniendo asimismo el rol de garante y certificador de los procesos de diálogo relacionados con actividades productivas”.</p> <p>iii. Agregar el siguiente artículo nuevo: “Habrá una Agencia Nacional de Aguas, organismo de carácter autónomo, colegiado y técnico, funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su composición, organización, funciones y atribuciones serán determinados por ley. Esta Agencia tendrá la rectoría técnica en materia hídrica, de conformidad a la ley, debiendo resguardar una gestión hídrica integrada, sostenible, descentralizada y participativa, en función de las particularidades de cada cuenca u hoya hidrográfica, a través de las entidades que defina la ley”.</p>

#### Fundamentación:

- i. Resulta estratégico para el país y sus políticas públicas, que en materia de evaluación ambiental y política hídrica, prime el análisis técnico y no político. En este sentido, se plantea la consagración constitucional de una institucionalidad técnica en ambas materias.

- ii. Así, una de las cuestiones que más se critica tiene que ver con el componente político y no técnico en relación con la evaluación ambiental de proyectos. Por otra parte, también ha sido recurrente el análisis de la conflictividad ambiental que subyace a la evaluación ambiental de proyectos en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Por otro lado, desde hace algunos años se ha venido discutiendo la necesidad y conveniencia de intensificar y mejorar los mecanismos de participación ciudadana relativos a los proyectos de inversión. La idea de institucionalizar la participación en etapas temprana del desarrollo de los proyectos de inversión ha tomado fuerza, como la necesidad de institucionalizarla, puesto que el modelo de participación temprana entregada exclusivamente a los titulares de proyectos no cumple con los requisitos necesarios para generar las confianzas que se requieren en un proceso de esta naturaleza, debiendo para esto reconocerse un rol esencial al Estado.
  
- iii. Atendido el disperso y descoordinado esquema institucional existente en materia de aguas, que ha sido profusamente diagnosticado, pero sin mejoras efectivas a la fecha, resultaría apropiado que la Constitución encargue explícitamente a la ley la creación, bajo algunas orientaciones generales, de un órgano rector y articulador en la política y regulación hídrica, dejando la ejecución de dicha regulación y política en manos de los distintos servicios públicos competentes. Lo anterior, reconociendo, además, que la unidad básica de gestión hídrica son las cuencas hidrográficas, cada una de las cuales tiene distintas particularidades que deben ser necesariamente consideradas.

## ANEXO

### Propuesta Consolidada

#### I Capítulo I. Fundamentos del orden constitucional

Artículo 14.- Es deber del Estado la protección del medio ambiente, velando por la conservación de la naturaleza y su biodiversidad y promoviendo el desarrollo sostenible, con la finalidad de propiciar un entorno que permita la mayor realización posible tanto de las actuales como de las futuras generaciones.

#### II Capítulo II. Derechos y libertades fundamentales, garantías y deberes constitucionales

##### i. Garantía en materia ambiental

La Constitución asegura a todas las personas:

El derecho a vivir en un entorno sano y libre de contaminación, en términos de un ambiente propicio que no constituya un riesgo a la salud de las personas y a la calidad de vida de la población.

Es deber del Estado velar por que este derecho no sea afectado, establecer los instrumentos adecuados y suficientes de gestión sostenible y su efectiva tutela.

Solo a través de una ley se podrán establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades con la finalidad de proteger el medio ambiente.

##### ii. Derechos humanos al agua y al saneamiento

La Constitución asegura a todas las personas:

El derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico y al saneamiento, de conformidad a la ley. Es deber del Estado garantizar estos derechos a las generaciones actuales y futuras.

##### iii. Derecho de propiedad

(...) Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales y la seguridad de la Nación, la utilidad y la salubridad públicas, la conservación del patrimonio ambiental y el desarrollo sostenible.

(...) El dominio del titular sobre su concesión minera y los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, están protegidos por la garantía constitucional de que trata este literal.

### **III Capítulo XIII. Protección del medio ambiente, sostenibilidad y desarrollo**

#### **i. Disposiciones generales**

Artículo 1.- Toda persona debe contribuir a la protección del medio ambiente, y será responsable del daño ambiental que cause, en conformidad a la ley.

Artículo 2.- El Estado debe orientar su acción a la conciliación de la protección del medio ambiente y la conservación de la naturaleza con el desarrollo económico y el progreso social.

Artículo 3.- El Estado debe fomentar el desarrollo sostenible, armónico y solidario del territorio nacional, instando a la colaboración privada en dicha tarea.

El Estado debe establecer una Política de Sostenibilidad, que articule principios y criterios de riesgo ambiental, con la finalidad de definir directrices para el desarrollo legal y reglamentario de los instrumentos que permitan una adecuada y equilibrada gestión social, ambiental y económica y su tutela, promoviendo un ambiente propicio para las actuales y futuras generaciones en un contexto de cambio climático.

#### **ii. Estatuto de recursos naturales**

Artículo 4.- El Estado ha de desarrollar instrumentos que permitan una adecuada y equilibrada gestión social, ambiental y económica, además de una efectiva tutela de los mismos, generando las condiciones para el aprovechamiento racional de los recursos naturales tanto renovables como no renovables.

Artículo 5.- El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiendo en estas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas.

Corresponde a una ley de quórum calificado determinar qué sustancias de aquellas a que se refiere el inciso precedente pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación. Dichas concesiones se constituirán siempre por resolución judicial y tendrán la duración, conferirán los derechos e impondrán las obligaciones que la ley exprese, la que deberá ser aprobada por la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio. La concesión minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica su otorgamiento. Su régimen de amparo será establecido por dicha ley, tenderá directa o indirectamente obtener el cumplimiento de esa obligación y contemplará causales de caducidad para el caso de incumplimiento o de simple extinción del dominio sobre la concesión. En

todo caso, dichas causales y sus efectos deben estar establecidos al momento de otorgarse la concesión.

Será de competencia exclusiva de los tribunales ordinarios de justicia declarar la extinción de tales concesiones. Las controversias que se produzcan respecto de la caducidad o extinción del dominio sobre la concesión serán resueltas por ellos; y en caso de caducidad, el afectado podrá requerir a la justicia la declaración de subsistencia de su derecho.

La exploración, la explotación o el beneficio de los yacimientos que contengan sustancias no susceptibles de concesión, podrán ejecutarse directamente por el Estado o por sus empresas, o por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación, con los requisitos y bajo las condiciones que el Presidente de la República fije, para cada caso, por decreto supremo.

Artículo 6.- Es deber del Estado promover la seguridad hídrica. La legislación, regulación y gestión deberán incorporar todos los valores y funciones de las aguas, priorizando la satisfacción del derecho humano al agua, el cual prevalecerá.

Artículo 7.- Las aguas, en sus diversos estados en el medio natural, son bienes nacionales de uso público. La ley regulará su uso, gestión y conservación en función del interés público e incluyendo herramientas efectivas para la reducción de la vulnerabilidad hídrica. La Agencia Nacional de Aguas otorgará derechos de aprovechamiento para el uso de un caudal máximo de agua. Su otorgamiento, condiciones de ejercicio, limitaciones y extinción serán establecidos por la ley.

### **iii. Institucionalidad**

Artículo 8.- Habrá una Agencia de Evaluación Ambiental, Diálogo y Sostenibilidad, organismo de carácter autónomo, colegiado y técnico, funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su composición, organización, funciones y atribuciones serán determinados por ley. Esta Agencia tendrá la rectoría técnica y la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, de conformidad a la ley, teniendo asimismo el rol de garante y certificador de los procesos de diálogo relacionados con actividades productivas.

Artículo 9.- Habrá una Agencia Nacional de Aguas, organismo de carácter autónomo, colegiado y técnico, funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su composición, organización, funciones y atribuciones serán determinados por ley. Esta Agencia tendrá la rectoría técnica en materia hídrica, de conformidad a la ley, debiendo resguardar una gestión hídrica integrada, sostenible, descentralizada y participativa, en función de las particularidades de cada cuenca u hoyo hidrográfica, a través de las entidades que defina la ley.