Modifica el Código Sanitario, con el objeto de exigir que normas destinadas al consumo humano del agua consideraren los estándares determinados por la Organización Mundial de la Salud
Boletín N° 9285-11

Considerando que:

1.- El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El acceso humano al agua es indispensable para la existencia, para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. Respecto de este vital elemento las personas no se encuentran en la posibilidad de elegir entre consumirla o no, razón por la cual aquellas más que consumidores son usuarias de la misma.

1.- Normativamente, el artículo 5 de nuestra Constitución luego de señalar que "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana", dispone que "Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes".

2.- Entre los derechos que consagra nuestra Carta Magna resulta pertinente destacar el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica (artículo 19 N°1) y el derecho a la protección de la salud (artículo 19 N°9).

Por su parte, en sede internacional, el derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento forma parte de los derechos humanos reconocidos

internacionalmente y puede considerarse un requisito indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos implícitamente ha reconocido el derecho de disponer de agua potable y de servicios de saneamiento en el párrafo 1. del artículo 25, en que se establece que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...". Más concretamente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló, en su Observación general N° 15 que el derecho a disponer de agua potable forma parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual además de ser suscrito y ratificado por Chile, se encuentra vigente. El señalado Comité también afirmó que el derecho de disponer de agua potable estaba estrechamente relacionado con el derecho a la salud y el derecho a la alimentación.

A nivel legal, la importancia del derecho del acceso humano al agua potable también puede observarse indirectamente en la Ley General de Servicios Sanitarios (en adelante LGSS), la cual declara servicios públicos: a) la producción de agua potable para un servicio público de distribución; b) la distribución a través de las redes públicas exigidas por la urbanización conforme a la ley, a usuarios finales obligados a pagar un precio por dicha prestación; c) la recolección de aguas servidas a través de las redes públicas exigidas por la urbanización conforme a la ley, a usuarios finales obligados a pagar un precio por dicha prestación y; d) la disposición de aguas servidas de un servicio público de recolección (artículo 1 LGSS). La declaración de servicio público de las señaladas actividades, importa en la medida que ella constituye un título que habilita al legislador a someterlas a un régimen cuya finalidad inmediata es garantizar la prestación presente y futura del servicio junto con establecer niveles adecuados en la relación calidad-precios[1].

[1] Ariño Ortiz, Gaspar. Principios de Derecho Público: modelo de estado, gestión pública y regulación económica. Tercera Edición. Granada. Editorial Comares. 2004. P. 562-563.

4.- Los mencionados derechos a la vida e integridad física y psíquica, a la protección de la salud y el derecho humano del acceso al agua supone de parte del Estado la adopción de múltiples acciones entre las cuales se encuentra la regulación y la fiscalización del cumplimiento de esta en lo relativo al proceso integral de puesta a disposición de agua para el consumo humano. En este sentido, el artículo 19 N° 9 dispone que corresponde al Estado la coordinación y control de acciones relacionadas con la salud

4.- En lo concerniente a la regulación de la calidad del agua destinada al consumo humano, los Estados cuentan con normativas internas que definen los patrones a seguir para que el agua sea inocua para la salud humana. Allí se definen que sustancias pueden estar presentes en el agua y las concentraciones máximas permisibles que no significan riesgo para la salud. En otras palabras, dichas regulaciones se concentran en el establecimiento de límites para regular los contaminantes que presentan un alto riesgo de afectar la salud pública.

5.- En nuestro país, el Código sanitario es el principal cuerpo legal que rige todas las cuestiones relacionadas con el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes de la República. Sin embargo, carece de norma sustancial alguna respecto a la calidad del agua destinada al consumo humano. Esta clase de normas se encuentran reguladas a nivel infra legal. En efecto, el Decreto N° 735 de 1969 del entonces Ministerio de Salud Pública, regula los servicios de agua destinados al consumo humano. Este reglamento es concretado normas de carácter técnico.

6.- El diseño de nuestro ordenamiento jurídico se corresponde con la estructura propuesta por la tesis de la esencialidad[2]. Esta propone básicamente que, respecto de las materias reservadas a la ley, el legislador regulará sólo los aspectos esenciales encargando los aspectos restantes a la regulación infra legal de la Administración. Lo expuesto encuentra

[2] Sánchez Morón, Miguel. Discrecionalidad administrativa y control judicial. Editorial Tecnos. Madrid. 1994. P. 107

fundamentos de orden normativo como pragmáticos. El fundamento normativo se encuentra en el artículo 63 N° 20 CPR, el cual ordena al legislador establecer las normas generales y obligatorias que estatuyan las bases esenciales de un ordenamiento jurídico. Por su parte, el fundamento pragmático surge tanto de la dificultad como de la inconveniencia de determinar precisa y detalladamente en sede legislativa normas sujetas a constantes cambios. Esto es de común ocurrencia respecto de materias (Ej. Regulación sanitaria, eléctrica o telecomunicaciones) en las que la constante evolución científica y técnica demandan la permanente adecuación de la regulación con el fin de satisfacer adecuadamente las necesidades públicas. Es por ello que, en la práctica, al legislador ha debido reconocer la inviabilidad de intervenciones legislativas que agoten la regulación de esta clase de materias y, en su lugar, ha debido incorporar en la ley una gama de recursos (criterios objetivos de ponderación, principios o valores marco, fines y objetivos de la acción, estándares mínimos y/o máximos) que constituyen las directrices que guían el contenido de las normas infra legales.

En conclusión, es deber del legislador establecer las bases esenciales que predeterminen el contenido de las normas reguladoras del consumo humano del agua, cuestión que contrasta con la ausencia de una norma de jerarquía legal que así lo haga.

8.- Es de común ocurrencia que la fuente material de las normas reguladoras del consumo del agua se encuentre en instrumentos internacionales.

En este sentido la Unión Europea desde la década de los años ochenta ha venido incrementado sus políticas tanto legislativas como financieras para el manejo y el cuidado de la calidad del agua potable y del medio ambiente. Su creciente preocupación por los temas concernientes al manejo de los recursos hídricos se ha visto evidenciada en la creación de las diferentes directivas, que son actos legislativos que buscan conservar y mejorar el medio ambiente.

La primera directiva de Aguas de Superficie se elaboró en 1975, y a partir de ella se ha desarrollado la directiva de *Agua Potable de 1980* que se centraba en los objetivos de calidad del agua con respecto a su tipo y a su uso, la directiva de 1991 sobre tratamiento de aguas residuales y nitratos, entre otras. La Comisión Europea por su parte, también se encargó de presentar varias propuestas para modificar las directivas planteando diferentes aspectos sobre el tema de aguas. Esa avalancha de propuestas llevó a la Comisión europea en 1995 a integrar la legislación en una sola propuesta que permitiera la creación de un marco legal para políticas europeas de agua. Esta nueva directiva elaborada en 1998 se basa en la directiva de 1980 y es conocida como la directiva sobre *Calidad de Agua para el Consumo Humano,* la cual integra tanto los valores límites de emisión, como los objetivos de la calidad del agua.

Con la creación de esta directiva se buscaba la estandarización de las normas que rigen el manejo de las aguas en los países miembros de la Unión Europea, brindando así una base sólida tanto para los consumidores como para los proveedores de agua potable, que permitiera controlar y vigilar la calidad del agua que fluye por las cuencas de los países miembros y aquella que llega directamente a los hogares.

9.- Chile, al igual que la gran mayoría de los Estados, al establecer en sus normas nacionales los patrones a seguir para que el agua sea inocua para la salud humana utilizan como parámetro principal de comparación las Guías de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para la Calidad del Agua Potable. Estas guías, que son publicadas desde 1958 (entonces bajo la denominación "Estándares Internacionales de Agua Potable") son documentos que se renuevan aproximadamente cada 12 años, donde se acopia la última información disponible en el mundo sobre el tema. Para establecer los estándares adecuados para el agua potable, la OMS debe realizar una investigación y un análisis posterior que le permita verificar si esos estándares cumplen su misión principal de proteger la salud pública.

Estas pautas que la OMS se encarga de concentrar y establecer son adoptadas e impuestas por algunos países voluntariamente, ya que cada país es soberano de establecer sus propias normas, las cuales pueden ser menores, iguales y/o más estrictas que las recomendadas por la OMS. Sin embargo, esa soberanía se encuentra limitada por los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana (artículo 5 inciso segundo CPR). Entre dichos derechos se encuentran los citados derecho a la vida e integridad física, a la salud y el derecho humano de acceso al agua potable.

10.- La idea matriz de esta iniciativa propone la incorporación de una norma jurídica de rango legal que establezca la vinculatoriedad de los estándares que establece periódicamente la Organización Mundial de la Salud para las normas internas reguladoras del consumo humano del agua. De esta forma, los estándares de la OMS pasarán a constituir un umbral mínimo respecto del cual la normativa interna podrá adoptar parámetros más estrictos.

La vigencia de este proyecto pondrá fin a situaciones como aquellas que son posibles de constatar en la actualidad, en las que la normativa nacional no prohíbe determinadas concentraciones de elementos o sustancias respecto de las cuales la OMS recomienda su eliminación o reducción a causa de su carácter de contaminantes de alto riesgo de afectación de la salud pública. Esta es la situación del boro, sustancia que, además de encontrarse presente en algunas fuentes de alimentos, es de natural existencia en las fuentes de agua destinadas a ser distribuida a la población ariqueña. Al respecto es preciso puntualizar que, si bien cuando el agua es utilizada para el riego la norma chilena 1333 (declarada como norma oficial de la República por el decreto supremo 867 promulgada el 15 de Junio de 1978 del Ministerio de Obra Públicas) establece límites (0,75 miligramos por litro) para el boro, cuando se trata del consumo humano la norma chilena no considera ni establece límites para este elemento, en circunstancias que la OMS si los establece por representar una serie de riesgos para el aparato reproductor masculino, defectos de nacimiento y fallos en el desarrollo. Sólo a modo ilustrativo se puede afirmar

que en Arica un niño de 3 kilogramos que consume dos litros de agua diarios ingiere casi 20 miligramos de boro al día, lo cual supera 22 veces el límite de consumo que la OMS recomienda

POR TANTO

Los diputamos que suscribimos venimos en presentar el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo Único: Introdúzcanse las siguientes modificaciones al Código Sanitario

1.- Agréguese el siguiente nuevo **artículo 76 bis,** el cual expresará: "Con el fin de garantizar el consumo humano del agua más seguro posible, las normas relativas a este deberán incluir los elementos, sustancias y las concentraciones de estos que establezca la Organización Mundial de la Salud establecidas en las Guías para la Calidad del Agua Potable. Dichas normas sólo podrán establecer estándares iguales o ás astrictos que los establecidos por la señalada Organización".