

Santiago, veintitrés de marzo de dos mil veintiuno.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de sus motivos décimo quinto a décimo sexto, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que comparece don Fernando Martínez Mercado, abogado del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en favor de las personas que habitan las comunidades de Petorca, Cabildo, La Ligua, particularmente en favor de once personas naturales que se individualizan en el libelo y que habitan en esas localidades, y recurre de protección en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso y en contra de la Gobernación Provincial de Petorca, debido a la omisión ilegal de adoptar las medidas necesarias para proveer agua potable en cantidad suficiente y adecuada, para abastecer esas localidades, a efectos de que la población pueda ejercer las medidas de higiene y saneamiento necesarias para la prevención y contagio del Covid-19, en dichos municipios.

Segundo: Que, en síntesis, la acción constitucional se funda en la escasez hídrica que afecta a los valles interiores de la provincia de Petorca desde el año 2002, habiéndose adoptado una serie de medidas desde el año 2012, la que ha ido renovando, siendo la más reciente el



Decreto Supremo N° 308 de 20 de agosto de 2019, que declaró zona de catástrofe estos territorios por doce meses. En lo que incide con el recurso de apelación deducido, afirman que se proporcionó a los habitantes de esas comunidades 100 litros diarios de agua por persona, los que fueron reducidos a 50 litros diarios por persona, mediante el Ordinario N°18.087 de la Subsecretaría del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de agosto de 2016.

Agrega el INDH que ha efectuado inspecciones en la zona confirmando que la situación es crítica y que la cifra entregada por la autoridad se encuentra por debajo de los 100 litros mínimos de consumo humano diario, que ha fijado la Organización Mundial de la Salud. Explica que en el contexto de la pandemia mundial por Covid-19, se ha incrementado las exigencias de higiene de la población, requiriéndose una mayor cantidad de agua diaria.

Informa que, a la fecha del recurso, destacan 10 localidades que no reciben agua y dos que están incluso bajo los 50 litros por persona y en el caso de la Municipalidad de Cabildo, se proporcionan actualmente 33,3 litros diarios por persona.

Relata que, en este escenario, la Seremi de Salud de Valparaíso dictó la Resolución N° 456-2020 de 8 de abril de 2020, que estableció que atendido los mayores



requerimientos del recurso agua debido a la emergencia sanitaria del Covid-19, el volumen de agua a distribuir para el consumo diario por persona no podrá ser inferior a 100 litros diarios por habitante.

Sin embargo, expone, con fecha 16 de abril de 2020, la misma autoridad, a través de la Resolución N°458-2020, sin invocar un nuevo fundamento dejó sin efecto la Resolución antes mencionada y fija nuevamente en 50 litros la cantidad diaria de agua a distribuir, para consumo diario por habitante.

Tercero: Que en su libelo, la parte recurrente solicita la adopción concreta de las siguientes medidas:

1. Se ordene proveer a la Provincia de Petorca de agua potable en cantidad suficiente y adecuada para que la población pueda ejercer las medidas de higiene y saneamiento necesarias para la prevención y contención del contagio del COVID-19, en razón del estado de alerta sanitaria, declarado por el Decreto Supremo N°4 de 2020, del Ministerio de Salud.

2. La recurrida, en virtud del Decreto Supremo N°4 de 2020, debe adquirir agua de manera directa y satisfacer el requerimiento de cantidad suficiente y adecuada por contexto de Covid-19.

3. Se considere como estándar de provisión de agua lo establecido en el Decreto Supremo N°41 de 2016.



4. Se ordene dejar sin efecto la Resolución N°458/2020, por arbitraria e ilegal y por carecer de una debida fundamentación.

Cuarto: Que, en su informe, la Secretaría Regional Ministerial de Salud, sostuvo que el volumen mínimo de 50 litros de agua potable por persona se encuentra en consonancia con lo resuelto por los Oficios N°23.863 de 17 de agosto de 2018, y N°18.087 de 18 de agosto de 2016, del Ministerio del Interior.

Indica que los fundamentos técnicos de esa medida se encuentran claramente establecidos en el Ordinario N°27 de 8 de enero de 2019, mencionando la inexistencia de capacidad de almacenaje en un volumen mayor de agua potable y que se aumentaría el costo del agua potable que se distribuye a través de camiones aljibe.

Expone que con fecha 8 de abril de 2020, esa Seremi de Salud dictó la Resolución N°456, y en una evidente contradicción con la Resolución N°23 de 2019, que establecía un mínimo garantizado, aumentó el volumen diario de agua a distribuir por los camiones aljibe a 100 litros diarios, error que fue subsanado por la Resolución Exenta N°458 de 16 de abril de 2020, que fijó la cantidad máxima de agua diaria para consumo humano en 50 litros diarios. Explica que, a mayor abundamiento y con el objeto de evitar nuevas confusiones respecto a los volúmenes mínimos de agua potable por persona en las



provincias de la Región que se encuentran en estado de catástrofe por escasez hídrica, se dictó la Resolución N°470 de 30 de abril de 2020, en cuyos considerandos se explican detalladamente sus fundamentos y se ratifica lo expuesto previamente por esa Seremi de Salud.

Quinto: Que, informando Gobernación Provincial de Petorca y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, exponen en lo que incide con el recurso de apelación deducido que la Resolución N°456 de 8 de abril de 2020, de la Seremi de Salud de Valparaíso, incidía en materias conferidas por ley al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que son ejercidas por medio de la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias dependientes de la Subsecretaría del Interior. Explica que ninguna de estas autoridades fue consultada sobre el referido acto ni tampoco concurrió con su firma, razón por la que fue dejada sin efecto. Desconoce una afectación al derecho a la vida, pues la intendencias y gobernaciones mantienen permanente distribución del recurso hídrico, incluso en zonas remotas de la provincia de Petorca, la que consideran un mínimo de 50 litros diarios por persona, estándar considerado como adecuado para la subsistencia humana, según la Organización Mundial de la Salud, mantienen una permanente coordinación entre los distintos órganos del Estado para abastecer de agua diariamente a



todas las personas residente de localidades afectadas por la escasez hídrica.

Sexto: Que la Municipalidad de Cabildo acompañó registros de las personas beneficiadas con el reparto de agua, apreciando que no se ha elevado la cantidad de agua que se entrega con motivo de la pandemia de Covid-19. En el mismo sentido, el Alcalde de la Municipalidad de Petorca acompañó antecedentes de las personas beneficiadas con el abastecimiento de agua, y sostuvo que es infundado el argumento de no aumentar la cantidad de agua por no existir capacidad de acumulación, así como tampoco parece justificado fundar la disminución del agua disponible, por argumentos puramente económicos. La Municipalidad de La Ligua afirma que en reiteradas oportunidades ha requerido a las autoridades la entrega de, al menos, el doble de la cantidad de agua para ser repartida en los sectores rurales, en atención que es un factor preventivo de Covid-19.

Séptimo: La sentencia recurrida rechazó el recurso de protección deducido fundado, en que si bien la Resolución Exenta N°456 de 8 de abril del año 2020, de la Seremi de Salud de la Región de Valparaíso, después de haberse decretado el estado de emergencia sanitaria por la pandemia, aumentó el caudal de agua a entregar de 50 a 100 litros diarios por habitante, con posterioridad fue dejada sin efecto por razones formales, a través de la



Resolución N°458 de 16 de abril del año 2020, que a todas luces determina un caudal que no considera la existencia de una pandemia a nivel mundial, que aumenta los requerimientos mínimos necesarios para dar estricto cumplimiento a la protección de la salud y de la vida de los habitantes de las zonas en problemas hídricos, como lo hizo la Seremi de Salud en su momento. Añade que, a través del recurso de protección Rol N°13.983-2020, deducido por la Defensoría de la Niñez, se dejó sin efecto la Resolución N°458 de 16 de abril del año 2020, acto administrativo que fue recurrido mediante esta acción. Explica que con fecha 30 de abril de 2020, se dictó por la Seremi de Salud de Valparaíso, la Resolución N°470, en la que se deja establecido que se mantiene vigente la Resolución N°23 de 18 de enero de 2020, que fija nuevamente como mínimo de agua a proveer por persona, el consumo diario de 50 litros, Resolución que es de fecha anterior a la de interposición del presente recurso- 21 de mayo de 2020- y que no fue cuestionada en él, rechazando el recurso de protección deducido.

Octavo: Que en su recurso de apelación la parte recurrente sostuvo que, sin perjuicio de que la dictación de la Resolución N°470 de 30 de abril de 2020, de la Seremi de Salud de Valparaíso, hizo que una de las peticiones del recurso de protección deducido perdiera oportunidad, en lo que se refiere a dejar sin efecto la



Resolución N°458 de 16 de abril del año 2020, la sentencia recurrida no se ha pronunciado sobre todas sus peticiones, considerando que la situación de las personas recurrentes que actualmente habitan la provincia de Petorca, no ha cambiado, pues hasta la fecha no ha recibido más agua, y la escasez del recurso se agudizará en los meses sucesivos, en un contexto en que la pandemia de Covid-19 no se ve pronto a terminar.

Noveno: Que, en concepto de esta Corte, las afirmaciones contenidas en el recurso de apelación deducido por la parte recurrente, en cuanto a que la sentencia recurrida no se pronunció sobre todas sus peticiones, son efectivas, en efecto, tal como se describe en el motivo 3° de esta sentencia, la fundamental argumentación sobre la que recae el recurso de protección es la escasez de agua que afecta a las localidades de la provincia de Petorca y su petición de proveer a esa población con una cantidad de agua suficiente y adecuada, para que la población pueda ejercer las medidas de higiene y saneamiento necesario para la prevención y contención del contagio de Covid-19, en razón del estado de alerta sanitaria declarado por el Decreto N°4 de 2020, del Ministerio de Salud, fijar una cuota mínima de 100 litros diarios de agua para consumo.

Décimo: Que, en efecto, es la propia sentencia recurrida, que no fue apelada por los recurridos, la que



sostiene que la Resolución N°456 de 8 de abril de 2020, atendidas las circunstancias en que fue dictada y considerando el mayor requerimiento vital de agua, elevó la cantidad de agua a entregar para el consumo humano de 50 litros a 100 litros diarios por persona, modificándose por razones puramente formales la Resolución N°458 de 16 de abril del año 2020, que determina un caudal que no considera la existencia de una pandemia a nivel mundial, que aumenta los requerimientos mínimos necesarios para dar estricto cumplimiento a la protección de la salud y la vida de los habitantes de las zonas con problemas hídricos.

Undécimo: Que, respecto al suministro de agua potable a la población afectada por escasez hídrica, tal como ha sido resuelto en la causa Rol 72.198-2020, de esta Corte Suprema, el Estado de Chile, al ratificar diversos Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos y otros instrumentos propios del Derecho Internacional, ha adquirido voluntariamente una serie de obligaciones que resultan vinculantes, por expresa disposición del artículo 5, inciso 2°, de la Constitución Política de la República, en relación con sus artículos 1° y 4, todos los cuales se insertan en el Capítulo I del Texto Político, intitulado "De las Bases de la Institucionalidad".



Así, el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza el derecho a la vida, desarrollando la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el concepto de "vida digna", que incluye el derecho de acceso al agua. En la misma dirección, la Convención establece el derecho a la integridad personal en su artículo 5 N° 1: "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral".

En este orden de consideraciones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) v. Argentina", Fondo, Reparaciones y Costas, por sentencia de 6 de febrero de 2020, señaló que: "Párrafo 222. El derecho al agua se encuentra protegido por el artículo 26 de la Convención Americana. Ello se desprende de las normas de la Carta de la OEA, en tanto las mismas permiten derivar derechos de los que, a su vez, se desprende el derecho al agua. Párrafo 227. El Comité DESC ha señalado que "el derecho al agua entraña tanto libertades como derechos". Las primeras implican poder "mantener el acceso a un suministro de agua" y "no ser objeto de injerencias", entre las que puede encontrarse la "contaminación de los recursos hídricos". Los derechos, por su parte, se vinculan a "un sistema de abastecimiento y gestión del



agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho". Destacó también que "[e]l agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico", y que "los siguientes factores se aplican en cualquier circunstancia: a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos [...]. b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre [...]. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables [...]. c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte".

También, se debe considerar lo prevenido en la Convención Interamericana sobre Derechos de las Personas Mayores, ratificada por el Estado el 1 de septiembre de 2017, que en su artículo 25 reconoce el derecho al agua como parte del derecho a vivir en un medio ambiente sano, en los siguientes términos: "Art. 25. Derecho a un medio ambiente sano. La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, a tal fin los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas:



a) Fomentar el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza.

b) Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros”.

Por su parte, el artículo 24.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño prescribe que:

“Art. 24.1: Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud [...]. 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: c) Combatir las enfermedades y la malnutrición [...] mediante, entre otras cosas, [...] el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre [...]; e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos [...]”.

Duodécimo: Que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la Organización de Naciones Unidas ha señalado que los Estados tienen el deber de satisfacer la obligación de protección



consistente en establecer garantías destinadas a impedir que terceros, incluidos agentes no estatales, menoscaben o pongan en peligro en modo alguno el disfrute del derecho al agua, la cual "(...) comprende, entre otras cosas, la adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua" (Comité DESC. Observación General N° 15. párr. 23, disponible en <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html>).

El Comité, en la señalada Observación General N°15, ha definido el derecho al agua como "el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico". Asimismo, ha precisado que este derecho comprende sólo los usos personales y domésticos, esto es, consumo, lavado de ropa, preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. No considera el agua necesaria para la agricultura y el pastoreo, la que está comprendida en el derecho a una alimentación adecuada, particularmente tratándose de los pequeños agricultores.



A su vez, conforme a las directrices entregadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el derecho al agua se debe garantizar en los siguientes extremos:

a) Disponibilidad: El abastecimiento de agua ha de ser continuo y suficiente para la satisfacción de las necesidades básicas de la persona. La OMS ha señalado que esto supone entre 50 y 100 litros de agua por persona.

b) Calidad: El agua debe ser salubre y exenta de sustancias que puedan implicar un riesgo para la salud.

c) Accesibilidad: Las personas deberían acceder al agua en condiciones de igualdad y no discriminación. Además, las fuentes de agua han de estar a una distancia razonable, lo que en concepto de la OMS supone una distancia menor a mil metros del hogar y treinta minutos en tiempo de traslado.

La variable económica no puede constituir un factor que excluya de este derecho a los sectores más vulnerables de la población, lo que no implica que ésta sea gratuita, pero sí que no existan barreras económicas que dificulten el acceso a este derecho.

d) Las personas tienen derecho a la información en forma cabal y completa, sobre todas las cuestiones relativas al uso del agua en su comunidad (Folleto Informativo N° 35: "El derecho al agua". Elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para



los Derechos Humanos en Ginebra,
www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf).

Décimo tercero: De las disposiciones recientemente citadas, emerge nítidamente una conclusión irredargüible: toda persona, por su dignidad de tal, tiene el derecho humano de acceso al agua potable, en condiciones de igualdad y no discriminación; derecho que posee, como correlato, el deber del Estado de garantizar el acceso en las mencionadas condiciones.

Décimo cuarto: Que, si el derecho al agua es un derecho humano fundamental, con mayor razón lo es tratándose de ciertos grupos vulnerables y categorías protegidas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: los pobres de zonas urbanas y rurales; las mujeres (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979); los niños (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989); las personas con discapacidad (Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006); los refugiados y las personas internamente desplazadas; y los pueblos indígenas (Folleto Informativo N° 35: "El derecho al agua", op. Cit., páginas 19 a 26).

Décimo quinto: Que, respecto de estos grupos y categorías protegidas, la obligación del Estado es especialmente intensa considerando la situación de vulnerabilidad en que se encuentran. De esta manera, el



Estado de Chile, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y los demás órganos competentes debe asegurar la provisión de, a lo menos, 100 litros diarios por persona, respecto de estos grupos o categorías protegidas, modificando los criterios y requisitos establecidos en el Oficio Ordinario N°18.087 de 18 de agosto de 2016, de la Subsecretaría del Interior, a fin de garantizar el acceso del vital elemento a favor de estos grupos.

Décimo sexto: Que, de todo lo que se ha venido señalando hasta acá, fluye con nitidez el deber del Estado de garantizar el acceso de los recurrentes y de la población al agua, en una proporción no inferior a 100 litros diarios por persona, de manera que se constata una actuación deficiente de las recurridas al no adoptar todas las medidas necesarias para asegurar no sólo a los actores, sino a la comunidad toda, especialmente a las categorías protegidas por el Derecho Internacional, el acceso al agua, omisión que deviene en ilegal y arbitraria y que vulnera la garantía de igualdad ante la ley.

Décimo séptimo: Que, por todo lo razonado, el recurso de protección deducido deberá ser acogido, sin que sea un obstáculo para ello que la recurrida, Seremi de Salud de la Región de Valparaíso, luego de acogerse el Recurso de Protección Rol N°13.983-2020, que dejó sin



efecto la Resolución N°458, que fijaba una cantidad de 50 litros diarios para el consumo humano, dictará la Resolución N°470 de 30 de abril de 2020, que nuevamente fija la cantidad máxima de agua para consumo diario en 50 litros por persona, pues hasta la fecha no ha cambiado las circunstancias que permitirían una eventual disminución del recurso hídrico, proporcionado para el consumo humano, sino que por el contrario éstas se han agravado dado lo prolongado del tiempo en que la pandemia del Covid-19 sigue afectando a la población mundial, circunstancia que evidentemente exige incrementar medidas de higiene y salubridad en la población, brindándose la tutela correspondiente en la forma que se dirá en lo resolutivo.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de ocho de octubre de dos mil veinte, dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, y en su lugar se declara que **se acoge** el recurso de protección deducido, solo en cuanto se ordena a los recurridos Secretaria Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, y la Gobernación Provincial de Petorca, adoptar todas las medidas necesarias, a fin de asegurar a los recurrentes y a la comunidad de Petorca, con especial énfasis en las



categorías protegidas por el Derecho Internacional, un abastecimiento de agua para uso y consumo humano no inferior a 100 litros diarios por persona, para lo cual deberán coordinarse con las autoridades del nivel central, Regional y comunal competentes, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por esta Corte.

Específicamente, deberán recabar de la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública la modificación a la brevedad del Oficio Ordinario N°18.087 de 18 de agosto de 2016, y la transferencia de recursos con cargo al presupuesto de dicha repartición pública, para atender a situaciones de emergencia y al pago de gastos extraordinarios relativos a la compra de camiones aljibe, destinados al abastecimiento de agua potable de sectores de la Provincia de Petorca, afectados por la situación de extrema escasez hídrica que afecta a varias Regiones del país, entre ellas, la Quinta Región de Valparaíso.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Ravanales.

Rol N° 131.140-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y el Abogado Integrante Sr. Álvaro Quintanilla P. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Sandoval por haber cesado en funciones.





TXXSTXDXT

En Santiago, a veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

