

ANÁLISIS LEGISLATIVO

DATOS GENERALES

N° boletín ➤ 11608-09

Título ➤ Sobre el uso de agua de mar para desalinización

Origen ➤ Moción

Autores ➤ Isabel Allende (PS), Alejandro Guillier (Ind), Felipe Harboe (PPD), Adriana Muñoz (PPD) y Jorge Pizarro (DC)

Fecha de ingreso ➤ 25 de enero de 2018

Cámara de ingreso ➤ Senado

Estado ➤ Primer trámite constitucional (Senado)

Urgencias ➤ Ninguna

CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

Categoría temática ➤ Agua

Tipo de ley ➤ Totalmente ambiental

Importancia ambiental de la ley ➤ Media

Relevancia ambiental ➤ Positivo

ANTECEDENTES Y CONTENIDO

Los autores del proyecto de ley plantean que la larga sequía que afectó al norte y centro de país, junto a las proyecciones científicas que postulan que a futuro habrá menor disponibilidad de agua como consecuencia del aumento de la demanda y el cambio climático, han generado un creciente número de proyectos de desalación de agua. Sin embargo, no existe una normativa específica que

los regule, por lo que existe el riesgo de que no se esté resguardando el bien común, la utilización sustentable del recurso, ni el interés nacional.

En la actualidad, la normativa general sobre uso del borde costero¹, ha ido definiendo un estatuto para este tipo de plantas, el que, sin embargo, mantiene ciertos vacíos e imperfecciones. Una de estas deficiencias es la determinación de la naturaleza jurídica del resultado del proceso de desalación. Algunos argumentan que, aunque el agua sigue siendo de dominio público, el desalador puede hacer libre uso (similar a un dueño de predio haciendo uso de aguas pluviales). Otra postura es que la desalación transforma el agua, convirtiéndola en "un producto industrial libremente apropiable por el transformador"², por lo que su naturaleza jurídica sería de "su titular y su destino"³. Esto se traduce en que, si el titular es público y su destino un uso de servicio público, el agua también resultante del proceso también sería de uso público. De realizar la desalación un privado, el agua resultante será privada y, por lo tanto, se podrá comerciar con ella.

Cabe comentar, que actualmente hay otro proyecto de ley cuyo tema son las plantas desalinizadoras. Se trata del boletín N° 9862-33 "Faculta al Estado para la creación de plantas desalinizadoras" cuyo objetivo es facultar al Estado para realizar actividades empresariales con el objeto específico de crear plantas desalinizadoras. Fue evaluado por GAMA el 17 del 3 del 2017 con un efecto ambiental esperado neutro, considerando los potenciales efectos negativos de su implementación⁴.

¹ El D.F.L. N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley sobre Concesiones Marítimas, define las concesiones como las "que se otorgan sobre bienes nacionales de uso público o bienes fiscales cuyo control, fiscalización y supervigilancia corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, cualquiera que sea el uso a que se destine la concesión y el lugar en que se encuentren ubicados los bienes" (artículo 3°).

² Boletín 11608-09

³ Boletín 11608-09

⁴ **Evaluación GAMA:** el proyecto de ley también pudiera generar efectos negativos en el medio ambiente en las zonas de captura de agua dado el gran volumen de agua de mar necesarios para el proceso, destruyendo los ecosistemas marinos presentes en dichas zonas, y afectándolos con los residuos que produce el proceso de desalinización, principalmente el vertimiento de salmuera. También es importante que mencionar que estas plantas se encontrarían principalmente en el norte del país, donde estas tendrán que abastecerse de energía generadas por termoeléctricas – y poseen elevados consumos de energía - lo cual puede generar un efecto negativo en el medioambiente. Por último, se discute que este proyecto, de ser aprobado requiere de normas que regulen aspectos relacionados con la institucionalidad y fiscalización de esta actividad, así como de los derechos sobre las Aguas que se derivarían de este proceso.

El Proyecto de ley propuesto consta de tres artículos:

Artículo 1°. **El agua desalada resultante del funcionamiento de las plantas que utilicen aguas de mar constituye también un bien nacional de uso público, que puede ser aprovechado por los titulares de la concesión marítima que la fundamente, exclusivamente en la cantidad y con la finalidad que fueron requeridos.**

El titular de la concesión marítima deberá restituir a uno o más acuíferos cualquier exceso, en las condiciones adecuadas para no producir daño al medio ambiente.

Artículo 2°. **Existirá una Estrategia Nacional de Desalinización que tendrá por objeto la determinación de las orientaciones y prioridades para el uso del agua de mar y la instalación de plantas con dicho objetivo, procurando su utilización preferente para el consumo humano, doméstico y el saneamiento; el uso eficiente, armónico y sustentable del borde costero; evitar daños ambientales; recuperar acuíferos terrestres sobreexplotados, a través de su relleno y la sustitución de derechos de aprovechamiento que recaigan sobre ellos y minimizar los costos de este recurso tanto para el consumo domiciliario como productivo.** Se ocupará, asimismo, de coordinar los esfuerzos públicos y privados que apunten hacia dicho objetivo

Artículo 3°. **Modifíquese el D.F.L. 340, de 1960, sobre Concesiones Marítimas del modo que sigue:**

1.- Incorpórese en el inciso primero del artículo 3°, la siguiente parte final:

"Los solicitantes de agua de mar destinadas al funcionamiento de plantas desalinizadoras deberán señalar la cantidad de agua que requieren, expresada en litros por segundo y justificar su finalidad."

2.- Incorpórese el siguiente Artículo 3° bis:

"Artículo 3° bis. Siempre prevalecerá el uso para el consumo humano, doméstico y el saneamiento y para la mantención de un caudal ecológico en los acuíferos."

3.- Incorpórese en la letra b) del inciso primero del artículo 7°, entre la palabra "reglamento" y la coma que le sucede, la frase: ", especialmente en lo referido a las cantidades y objetivos de extracción de agua autorizados"

BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO

Ingreso proyecto al Senado

25-01-2018

Primer Informe de la
Comisión Especial Sobre
Recursos Hídricos,
Desertificación y Sequía

4-09-2018

Aprobado en general por el
Senado

→ La se

→ La Senadora Ebensperger sostuvo que las plantas desalinizadoras cumplen un rol esencial para permitir el desarrollo del sector minero. Sin embargo, los órganos públicos deben ejercer sus facultades para garantizar el buen funcionamiento de dichas instalaciones. Dio como ejemplo el caso de una planta desalinizadora ubicada en la playa Chanavayita, que no ha cumplido con el propósito de abastecer a las caletas del sector.

→ El proyecto de ley fue aprobado con 14 votos a favor, 8 en contra y sin abstenciones. Hubo dos pareos. La senadora Von Baer y el senador Bianchi votaron en contra porque consideran que el proyecto genera desincentivos a la desalinización al limitar el uso del agua desalada por parte de quienes la generan.

Durante la tramitación de este proyecto – 8 meses- el proyecto no recibió urgencias por parte del Ejecutivo.

EXPERTOS INVITADOS A LA DISCUSIÓN PARLAMENTARIA

La comisión especial sobre recursos hídricos, desertificación y sequía revisó el proyecto de ley los días 7 y 14 de agosto de 2018.

Integrantes comisión especial sobre recursos hídricos, desertificación y sequía

Senador	Partido
Adriana Muñoz (presidenta)	PPD
Luz Ebensperger	UDI
Yasna Provoste	DC
Juan Enrique Castro	Ind

Invitados a la comisión especial sobre recursos hídricos, desertificación y sequía

Estado	Industria	Sociedad Civil	Académicos
Mariana Concha, Directora General de Obras Públicas.			
Cristián García-Huidobro, Jefe de la División Jurídica de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas			

Discusión invitados a la comisión especial sobre recursos hídricos, desertificación y sequía

Tema	Argumento	Invitado
Desincentivos a la inversión	Aunque el proyecto de ley establece un objetivo estratégico de preservar el borde costero y zonas adyacentes apropiadas para la desalinización con objetivos públicos, puede limitar las iniciativas de inversión del sector privado en aquellos sectores en donde la necesidad de recursos hídricos se satisface por plantas desalinizadoras y el Estado no tiene interés en sustituirlos. Sin embargo, para el uso eficiente, armónico y sustentable del borde costero, existen instancias de coordinación a nivel regional que deberían operar, tal como la Comisión Regional de Uso de Borde Costero.	Mariana Concha, Directora General de Obras Públicas.
Duplicidad de normativas	Aunque el reglamento actualmente vigente sobre concesiones marítimas no obliga al concesionario a indicar la cantidad de agua que utilizará para el cumplimiento del objeto de su concesión, el nuevo reglamento sobre concesiones marítimas (publicado el 17 de marzo de 2018 con entrada en vigencia el 1 de septiembre) sí lo contempla (artículos 49 y 50). Por lo tanto, la moción cumpliría el mismo objetivo.	Cristián García-Huidobro, Jefe de la División Jurídica de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- En conformidad a lo dispuesto en el Código Civil, todas las aguas son bienes nacionales de uso público y pertenecen a la nación toda, incluyendo aquellas que se encuentran en el mar adyacente al territorio nacional.

Cualquier persona podrá solicitar una concesión marítima, en conformidad a la ley de concesión respectiva, con el propósito de extraer agua de mar, para desalinizarla e impulsarla hacia centros de distribución o consumo.

La concesión que se autorice para instalar una planta desalinizadora, incluye la autorización para extraer agua de mar, desalinizarla, distribuirla y aprovecharla por el plazo y las cantidades que para este efecto se determine.

La pérdida de salinidad producida por el ingenio humano, no provoca la desnaturalización del agua de mar y su carácter de bien nacional de uso público, pero los titulares de la concesión marítima podrán aprovechar las aguas resultantes en la cantidad y con la finalidad que fueron autorizadas, sin requerir de otra concesión. Podrán también aprovechar las aguas de descarte, en la medida que su aprovechamiento no implique intrusión salina en acuíferos o corrientes de agua natural.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, el titular de una concesión marítima de desalinización para fines productivos de carácter industrial, minero u otros, siempre podrá aprovechar o compartir estas aguas para fines de agua potable y saneamiento, sin necesidad de que el decreto de autorización así lo disponga.

Artículo 2°.- Existirá una Estrategia Nacional de Desalinización, la cual tendrá por objeto:

a) Definir las prioridades para el uso del agua de mar, entre las que destacarán el consumo humano, doméstico y el saneamiento.

- b) Procurar la eficiencia de su tratamiento y aprovechamiento.
- c) El uso armónico y sustentable del borde costero.
- d) Evitar daños ambientales.
- e) Recuperar acuíferos sobreexplotados.
- f) Coordinar los esfuerzos públicos y privados que apunten hacia dichos objetivos.
- g) Elaborar planes vinculantes y participativos.
- h) Elaborar y actualizar un inventario categorizado de plantas desalinizadoras, según ubicación, tecnología y otros componentes.
- i) Establecer una mesa técnica para discutir las tecnologías disponibles, el rendimiento energético y sus implicancias.
- j) Generar incentivos para la innovación y desarrollo tecnológico.
- k) Considerar, en el caso del aprovechamiento para fines productivos, compensaciones de agua desalada para pequeñas comunidades costeras con déficit de agua para consumo humano.
- l) Considerar flexibilizar criterios de rentabilidad social por parte del Ministerio de Desarrollo Social para financiar proyectos de desalinización de aguas.

La referida estrategia será definida a partir de un proceso participativo que incorpore consultas a las comunidades y entidades que tengan un interés afectado, realizado en cada región del país que tenga acceso al litoral.

Artículo 3°.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N°340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, sobre concesiones marítimas, del modo que sigue:

1.- Agrégase en el inciso primero del artículo 3°, la siguiente oración final: "Los solicitantes de agua de mar destinada al funcionamiento de plantas desalinizadoras deberán señalar la cantidad de agua que requieren, expresada en litros por segundo y justificar su finalidad."

2.- Incorpórase el siguiente artículo 3° bis, nuevo:

"Artículo 3° bis.- Siempre prevalecerá el uso para el consumo humano, doméstico y el saneamiento, y para la mantención de un caudal ecológico en los acuíferos."

3.- Intercálase en la letra b) del inciso primero del artículo 7°, a continuación de la expresión "reglamento," la siguiente frase: "especialmente en lo referido a las cantidades y objetivos de extracción de agua autorizados".

Artículo 4°.- Los proyectos sobre instalación de plantas destinadas a la desalinización de agua de mar deberán someterse siempre al sistema de evaluación ambiental establecido en la ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y su reglamento.

Artículo 5°.- Agrégase en el artículo 10 de la ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, la siguiente letra s), nueva:

“s) Proyectos de desalinización de aguas de mar.”.