



Observaciones del Consejo Minero al proyecto de ley sobre uso de agua de mar para desalinización (Boletín 11.608-09)

31 de marzo de 2025

Más del 80% de la capacidad de desalación de agua de mar del país ha sido desarrollada por la industria minera. El agua de mar (cruda y desalada) representa el 37% del consumo de agua en la minería del cobre y Cochilco proyecta que al año 2034 representará el 70%. Lo anterior determina el alto interés que tiene la minería en una adecuada regulación de las concesiones sobre uso de agua de mar.

En enero del año 2019 expusimos en la Comisión de Recursos Hídricos del H. Senado, cuando estaba en discusión el texto inicial de la moción parlamentaria sobre uso de agua de mar para desalinización. En julio de 2024 volvimos a exponer, una vez que el Ejecutivo ingresó una indicación sustitutiva. Posteriormente, en noviembre de 2024, hicimos llegar a la Comisión de Hacienda del H. Senado un documento con observaciones al texto aprobado en la Comisión de Recursos Hídricos.

Las observaciones que presentamos en el presente documento están referidas al texto aprobado en la Comisión de Hacienda. Nuestra apreciación general es que dicho texto, si bien presenta varias mejoras respecto a versiones anteriores, todavía contiene materias que se alejan del marco regulatorio que el país requiere para el uso eficiente y equitativo del agua de mar para desalinización.

Es de nuestro conocimiento que la Asociación Chilena de Desalación y Reúso (ACADES) también ha presentado observaciones a este proyecto de ley. Como se verá a continuación, existe bastante coincidencia entre nuestras observaciones y las de ACADES, diferenciándose en la priorización de temas y en algunos énfasis y argumentos.

I. Observaciones principales

A. Duración de las concesiones (artículos 6 y 26)

El proyecto establece que las concesiones de desalinización tendrán una duración de 30 años, renovable por una vez. Para los proyectos mineros, que representan más del 80% de la capacidad de desalinización del país, esta fórmula es inapropiada, sobre todo si, como veremos más adelante, se busca que al término de una concesión se cierren las instalaciones de desalinización. La realidad de la industria minera es que la vida útil de los yacimientos es muy difícil de anticipar con certeza. Si bien existe una estimación, lo habitual es que durante la explotación de un yacimiento minero también se explore y se apliquen las innovaciones tecnológicas que permiten ir extendiendo el horizonte de vida útil, lo que lleva a que en la práctica varios de ellos superen con creces los 60 años de operación que este proyecto de ley pone como límite.

Un plazo de 30 años más una renovación introduce un factor de incertidumbre muy relevante a las faenas mineras y sus proyectos de desarrollo, debido a que el proceso de renovación y/o término de



la concesión genera un alto riesgo de falta de suministro de agua que es esencial para la continuidad operacional.

La Comisión de Hacienda avanzó en dar una solución a este problema, al introducir una norma que permite a quien haya sido titular de una concesión vencida, solicitar una nueva concesión. Sin embargo, esto es insuficiente, porque no asegura la continuidad del suministro, pese a ser un factor tomado en cuenta en otras normas del proyecto, cuando se trata del abastecimiento de agua potable. En efecto, el artículo 41 sobre renuncia de la concesión señala que el titular debe acreditar los planes de continuidad del servicio cuando sea de interés público. También en el artículo 42 sobre plan de cierre (eliminado en la Comisión de Hacienda a la espera de una indicación del Ejecutivo) establece que, en el caso de plantas destinadas a agua potable, el plan deberá contemplar medidas de contingencia o de continuidad del servicio.

Nuestra sugerencia es que la preocupación por la continuidad de suministro no se limite al agua potable, al ser también algo esencial para los usos productivos del agua. La primera opción es permitir renovaciones adicionales de la concesión de desalinización, tal como hoy existe para las concesiones marítimas y para las concesiones de servicios sanitarios, con reglas claras que reduzcan la discrecionalidad. Sin duda se trata de la opción que da mayores certezas. Alternativamente, si se insiste en establecer un término definitivo de la concesión de desalinización, en vez de obligar a un plan de cierre de las plantas, se debería permitir iniciar el proceso de solicitud de una nueva concesión, al mismo titular o a uno distinto, con la debida antelación para asegurar la continuidad del suministro de agua. Esta regla sería aplicable a todos los usos del agua, tanto productivos como para consumo humano.

B. Adecuación de las concesiones vigentes (artículo tercero transitorio)

El artículo tercero transitorio del proyecto señala que las concesiones para desalinización otorgadas con anterioridad a la nueva ley mantendrán sus condiciones hasta el plazo por el cual fueron otorgadas, y luego añade que se podrá solicitar la modificación o renovación de la concesión según las condiciones que establece la nueva ley. El problema que vemos con esta última regla es que no precisa qué condiciones de la nueva ley aplican a las modificaciones y renovaciones de concesiones vigentes. Para plantas desaladoras en operación, que tienen una ubicación e infraestructura definidas, no vemos cómo a una renovación o a cualquier modificación se le aplicarían algunas condiciones de la nueva ley, tales como la compatibilidad con la Estrategia Nacional de Desalinización, los usos del agua o los puntos de interconexión. En particular, dado que las plantas en operación tienen una capacidad definida y su suministro está comprometido contractualmente, tampoco vemos factible que cualquier modificación o renovación gatille la opción de que la autoridad pueda exigir que hasta el 5% de la capacidad de desalación se aporte para consumo humano.

Por otro lado, dado que la nueva ley establece la obligación de ingresar al SEIA, sí entendemos que modificaciones sustanciales de una planta desaladora deberían ingresar al SEIA, o que en el caso de



modificaciones que incluyen una ampliación de capacidad, se considere el destino de hasta el 5% para consumo humano.

En definitiva, sugerimos precisar qué condiciones de la nueva ley aplican a las renovaciones o modificaciones de concesiones existentes asociadas a infraestructura en operación, bajo el criterio de que aquellos aspectos estructurales de las concesiones hoy vigentes no deberían ser afectados.

C. Duplicidad de exigencias ambientales (artículos 5, 8, 24 y 42 suprimido en la Comisión de Hacienda)

Nos parece positivo establecer que los proyectos de desalinización de escala industrial deben ingresar al SEIA y que la tramitación ambiental puede ser paralela a la de la concesión. Sin embargo, lamentablemente el texto propone numerosas normas sobre revisión ambiental en el otorgamiento de la concesión, lo que se duplica o traslapa con la revisión en el SEIA, generando ineficiencias y espacios de controversias. El caso más evidente de esta duplicidad es el del artículo 24, que señala en su inciso tercero que, “con prescindencia de la procedencia del ingreso al SEIA”, las condiciones del proyecto deberán “minimizar el impacto ambiental”. Con esto se da a entender que, aun si el proyecto se somete al SEIA, en el otorgamiento de la concesión también debería evaluarse el impacto ambiental, lo que es a todas luces contraproducente.

Esta duplicidad de revisiones o exigencias ambientales también aparece en el artículo 5, sobre el contenido de la Estrategia Nacional de Desalinización (literales b, e y g), y en el artículo 8, al incluir el uso sostenible de los ecosistemas marinos y costeros dentro del interés público que se debe resguardar al evaluar una concesión.

Asimismo, el artículo 42 que suprimió la Comisión de Hacienda y que se buscaría reponer, establecía la obligación del titular de presentar un plan de cierre de las instalaciones, junto con una garantía a favor del Fisco que asegure el cumplimiento del plan. Nuevamente hay una duplicidad de esta exigencia de plan de cierre con las que establece el SEIA. Si lo que busca con esto es asimilar las plantas desaladoras a las instalaciones de faenas mineras, para las que hoy existe una obligación específica de plan de cierre y garantías, estimamos que es equivocado. Las plantas desaladoras son comparables a instalaciones de tipo industrial, que están sometidas a las obligaciones de cierre que dispone el SEIA, y no a faenas mineras que involucran una alteración sustancial de los terrenos en que se emplazan.

En suma, vemos necesario evitar la duplicidad de exigencias ambientales entre esta ley y la que proviene del SEIA, ya que solo genera pérdida de recursos públicos y privados, y el riesgo de decisiones contradictorias que originan conflictos e incertidumbre.



II. Otras observaciones

A. Aclaraciones sobre el aporte de hasta 5% para consumo humano (artículo 9)

El artículo 9 dispone que para el otorgamiento o para el ejercicio de la concesión, la DGA podrá incluir un aporte para consumo humano de hasta un 5% de la capacidad de producción de agua desalinizada, en el caso de los proyectos que no tengan esa finalidad principal. Nuestra primera observación es que se refiere no solamente a una condición aplicable en el otorgamiento de una nueva concesión, sino también en su ‘ejercicio’. Si esto se interpreta como que el aporte de hasta 5% puede exigirse a plantas desaladoras con concesiones vigentes, estaríamos frente a un serio riesgo de gravamen para inversiones ya realizadas.

Como hemos señalado, las plantas en operación tienen una capacidad definida y su suministro está comprometido contractualmente; solo excepcionalmente algunas podrían tener holguras no comprometidas.

Si, en cambio, la mención al ‘ejercicio’ se refiere al caso específico de una modificación de concesión que contemple una ampliación de capacidad (ver observación 2), la norma se hace más tolerable para los inversionistas. Nuestra solicitud es aclarar la norma en este sentido.

Por otra parte, el inciso cuarto del mismo artículo 9 dispone que el valor que pagarán los prestadores sanitarios al titular de la concesión por el agua aportada será determinado por el organismo regulador respectivo. Con esto, si bien se da a entender que los costos que signifique para el concesionario de desalación el aporte de hasta el 5% serán cubiertos por el prestador sanitario, de la redacción no surge en forma evidente que se trata de ‘todos’ los costos adicionales en los que incurre del concesionario, tanto de inversión como de operación. Nuestra solicitud es aclarar la norma en este sentido.

B. Renuncia de derechos de aprovechamiento de agua (artículo 19)

Cuando exista más de una solicitud de concesión en una misma área, el artículo 19 dispone que, entre otras consideraciones para resolver, estará la promesa de renuncia voluntaria de derechos de aprovechamiento de agua en la cuenca, para destinarlos a reserva (según define el artículo 5 ter del Código de Aguas). Estimamos que este criterio para resolver es inadecuado e inequitativo, porque lleva a preferir proyectos de acuerdo a una condición muy específica y basada en una característica previa de los potenciales titulares, como es la disponibilidad de derechos de aprovechamiento a los cuales renunciar. Este criterio tampoco distingue entre el grado de necesidad de la cuenca de contar con agua para reserva, ni valora la posibilidad de que el aporte de agua provenga de otras fuentes, incluida la misma desalinización de agua de mar.

Nuestra solicitud es reemplazar el criterio de renuncia de derechos de aprovechamiento, por un criterio de mayor aporte a una necesidad concreta y explícita de agua para reserva en la cuenca, proveniente de cualquier fuente: agua continental de derechos de aprovechamiento propios, de derechos de terceros, agua continental tratada y agua de mar desalinizada.



C. Plazo de caducidad de una concesión (artículo 40 suprimido en la Comisión de Hacienda)

El artículo 40 suprimido por la Comisión de Hacienda, y que se buscaría reponer, establece que la concesión caducará a los 180 días desde el acta de entrega, si no se han iniciado las obras. Si bien la misma norma suspende la contabilización del plazo si hay tramitaciones de permisos pendientes, no se hace cargo del período necesario para cerrar el financiamiento del proyecto o los contratos de suministro de agua desalada. Si bien históricamente los proyectos de desalación para la minería se han desarrollado para cubrir las necesidades de faenas mineras específicas con las que se resuelve con cierta rapidez el financiamiento, ya vemos casos, que posiblemente marcan una nueva tendencia, de proyectos de desalación multipropósito, donde la minería es uno de los usuarios, o incluso proyectos solo para la minería, pero ejecutados por terceros. En estos casos el plazo de 180 días para cerrar contratos y financiamiento es muy escaso.

Nuestra solicitud es definir para las concesiones de desalinización el mismo plazo de caducidad de 5 años que existe para las RCA otorgadas en el SEIA.