



# Proyecto de Ley sobre Protección y Preservación de Glaciares (Boletín 9364-12)

Joaquín Villarino  
Presidente Ejecutivo

6 de mayo de 2015





## Equilibrio entre protección y desarrollo económico

- La sustentabilidad implica un equilibrio entre la adecuada protección de los glaciares y el necesario desarrollo económico.  
Creemos que son objetivos compatibles.
  - Esto debe buscarse también respecto de los demás activos ambientales que posee el país, a base de las mismas reglas generales.
  - Debe existir coherencia entre la protección de los glaciares y las normas actuales y futuras sobre Biodiversidad y Áreas Protegidas.
- Este principio fundamental de equilibrio entre protección de glaciares y desarrollo económico debería inspirar el marco regulatorio.



## Rol del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)

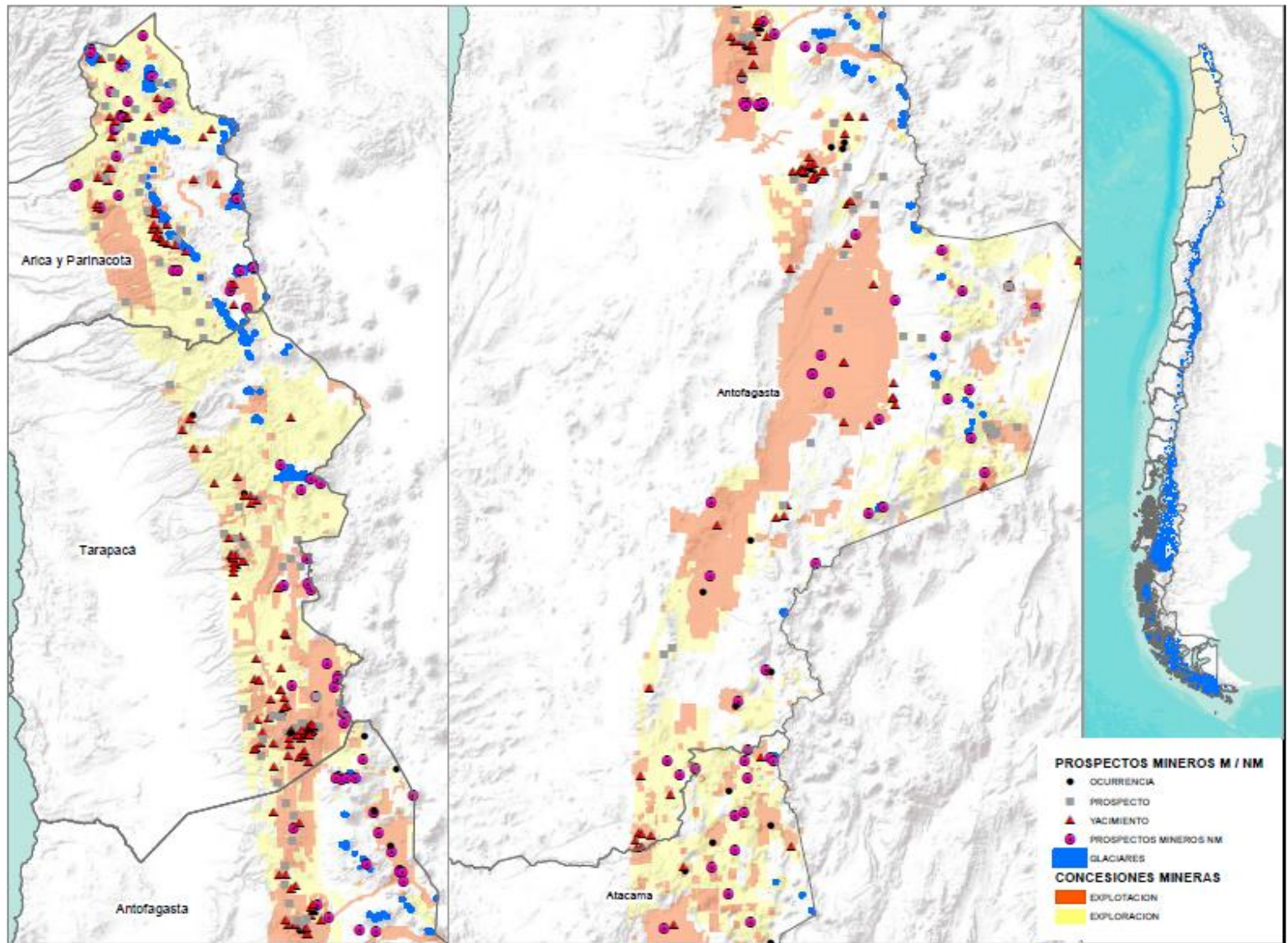
- La Ley de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA) contiene los mecanismos fundamentales que sustentan la protección de glaciares.
- El SEIA tiene principios, reglas y plazos que permiten ponderar los distintos factores y determinar si un proyecto específico se puede llevar adelante o no por consideraciones ambientales.
- El SEIA da origen a medidas de mitigación y compensación de impactos en glaciares, producto de una evaluación caso a caso, según la importancia de los servicios ecosistémicos de cada glaciar (no todos tienen la misma valoración ambiental).
- Adicionalmente, los glaciares pueden quedar dentro de áreas de protección oficial, de acuerdo a las necesidades de conservación de la biodiversidad.



## Inconveniencia de prohibiciones absolutas

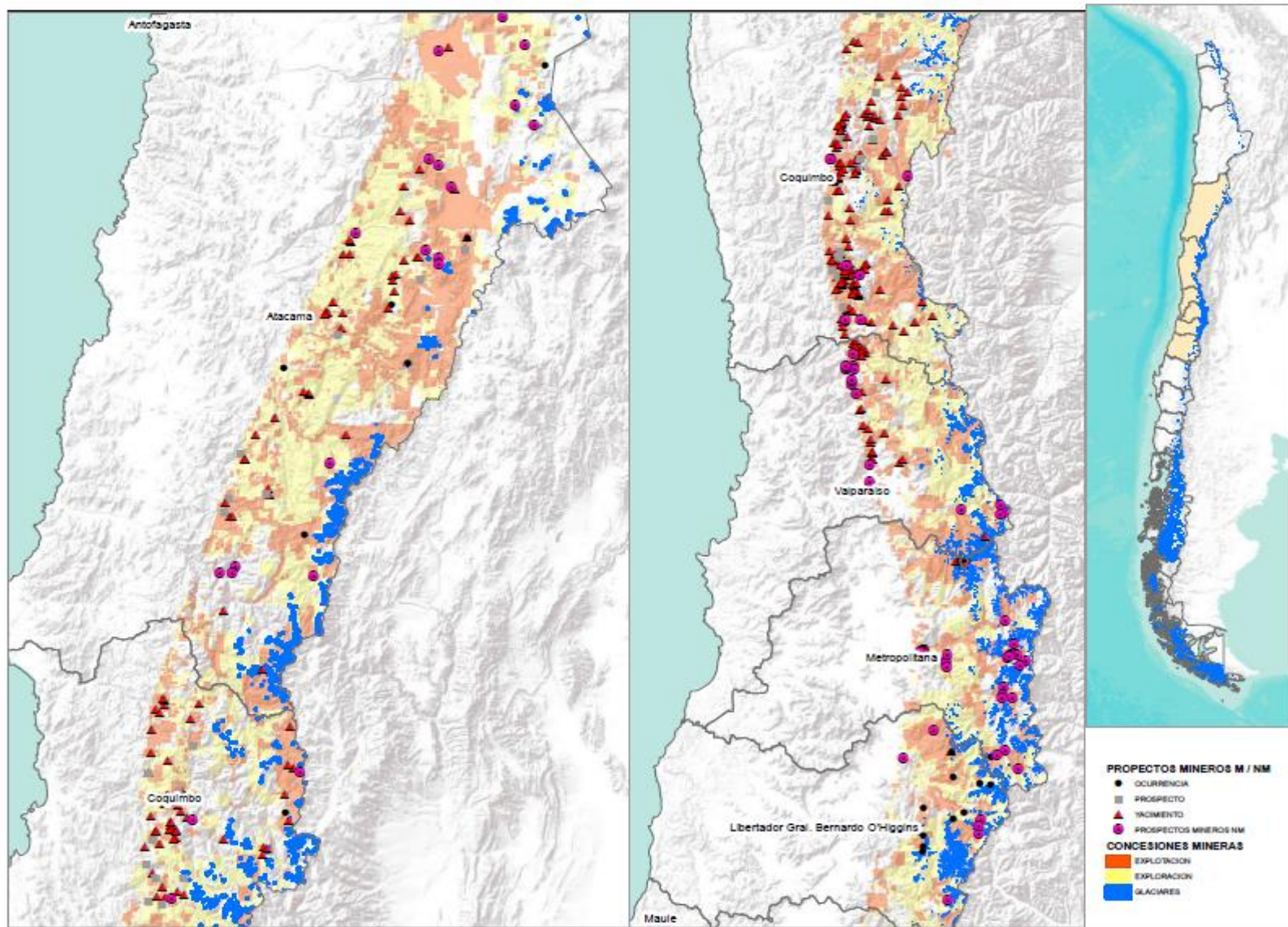
- Por lo anterior, estimamos que no resulta conveniente establecer prohibiciones o restricciones absolutas a la afectación de los glaciares en general.
- También estimamos inconvenientes e impracticables las obligaciones de carácter retroactivo en materia de glaciares.
- Lo anterior es válido para todas las actividades que hoy o en el futuro se sitúen en zonas de glaciares: turismo, ciencia, energía, transporte, actividades militares, asentamientos humanos y, ciertamente, minería.

# Glaciares y Minería (Zona Norte)



Por condiciones geomorfológicas de Chile, la actividad minera y los glaciares se localizan en una franja común.

# Glaciares y Minería (Zona Central)



Por condiciones geomorfológicas de Chile, la actividad minera y los glaciares se localizan en una franja común.



## La protección de glaciares en el derecho comparado

- En los países desarrollados prima la protección de glaciares a través de las áreas protegidas, evaluadas caso a caso.
- En algunos países sudamericanos se les aplica directamente la normativa de aguas. En otros, indirectamente, las normas medioambientales, por ser considerados agua.
- Sólo Argentina y Kirguistán tienen leyes de protección directa y general de los glaciares, y no es claro que efectivamente se apliquen.
- Como puede verse, establecer una normativa de protección directa y absoluta de glaciares sería una excepción.



## La protección de glaciares en nuestro país

- 2008: Creación de la Unidad de Glaciología y Nieves (DGA)
- 2008: Impulso del Inventario Público de Glaciares (DGA)
- 2009: Promulgación de la Política Nacional de Glaciares (CONAMA)
- 2009: Promulgación de la Estrategia Nacional de Glaciares (DGA)
- 2010: Modificación de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente:
  - Proyectos o actividades requerirán la elaboración de un EIA si tienen localización en o próxima a glaciares.
  - Lo mismo para glaciares ubicados en Áreas Protegidas.
- 2012: Vigencia plena de la nueva Institucionalidad Ambiental
- 2013: Reglamento del SEIA considera expresamente a los glaciares en varias partes
- 2014: Proyecto de Ley sobre Biodiversidad y Áreas Protegidas





## PL sobre Protección y Preservación de Glaciares (9364-12): La moción original y la opinión manifestada por el CM en 2014

- Prohibía la ejecución de cualquier acción que pueda afectar directa o indirectamente las funciones de un glaciar.
  - Estimamos que no resultaba conveniente establecer prohibiciones absolutas, sino realizar evaluaciones ambientales caso a caso.
- Extendía esta prohibición absoluta, con la misma fuerza, a todo tipo de glaciares, zonas peri glaciares y permafrost.
  - Sostuvimos que no todos éstos debían tener el mismo grado de protección, y de cualquier forma, someterse al SEIA.
- Establecía que quienes han afectado glaciares deben someterse a auditorías ambientales, que pueden derivar en acciones de reparación y reconstitución de glaciares.
  - Estimamos esto inconveniente por su imposibilidad práctica y por afectar retroactivamente proyectos que tenían las autorizaciones necesarias.



## Cómo propusimos avanzar

- Medidas de adaptación al Cambio Climático
  - Gran causa del retroceso de los glaciares en todo el mundo.
  - Mucho por hacer en investigación y preservación. Señalamos nuestra disponibilidad para un trabajo en conjunto.
- Cambios a la Legislación de Medio Ambiente
  - Si bien no es imprescindible, sugeríamos incluir una definición de glaciar o sus características, a partir de consensos científicos internacionales .
  - Dar rango legal a normas del reglamento del SEIA referidas a glaciares.
  - Guías sobre evaluación de proyectos que impacten glaciares, para dar más certeza a reguladores, regulados y terceros.



## Cómo propusimos avanzar

- Cambios al Código de Aguas
  - Si bien se puede interpretar que los glaciares son agua en estado sólido y, por tanto, ya son bienes nacionales de uso público, esto se podía explicitar.
  - Si bien nunca se ha otorgado un derecho de aprovechamiento de aguas sobre glaciares en Chile, se podía explicitar que ello estaría prohibido.
  - Si bien la DGA ya tiene una Unidad de Glaciología y lleva un inventario de glaciares, esto también se podría explicitar por ley y fortalecerse.
- Proyecto de Ley sobre Biodiversidad y Áreas Protegidas
  - Analizar en su mérito este proyecto que explicita que los glaciares pueden ser parte de áreas con protección oficial.
  - Por de pronto, el 83% de los glaciares ya está en zonas de protección.



## Qué ha pasado desde entonces

- Indicación sustitutiva a la reforma del Código de Aguas explicitó:
  - las aguas “en cualquiera de sus estados” son bienes nacionales de uso público,
  - no se podrá constituir derechos de aprovechamiento en glaciares.
- Continúa la tramitación del proyecto de ley sobre biodiversidad que incluye una mención a glaciares en áreas de protección.
- El Ejecutivo presentó una indicación sustitutiva al proyecto de glaciares
  - Es decir, ahora hay 3 iniciativas impulsadas por el Ejecutivo tramitándose simultáneamente, que abordan la protección de glaciares y en algunas materias con evidentes traslapes, con el riesgo de obtener resultados incoherentes entre sí.
  - A continuación mostramos nuestras observaciones a la indicación del Ejecutivo, evaluada en su mérito.



## Indicación del Ejecutivo

- Nos preocupa que los glaciares se reconozcan *a priori* como reservas de agua dulce y proveedores de servicios ecosistémicos.
  - Lo lógico sería decir que *potencialmente* tienen ese valor, para que posteriormente se analice caso a caso.
- Si bien se avanza en una definición de glaciar más cercana al estándar internacional, las definiciones complementarias terminan por confundir.
- En particular, dentro de los objetos de protección se incluyen los glaciares rocosos, los glaciaretos y su entorno.
  - El aporte hídrico de los glaciares rocosos es casi inexistente y algo parecido puede suceder con los glaciaretos por su escaso tamaño.
  - Tampoco vemos el sentido de proteger *per se* el entorno de un glaciar. Como en todos los activos ambientales valiosos, para protegerlos es posible que sea necesario tomar resguardos en su entorno, pero eso no significa que el entorno en sí mismo sea valioso.



## Indicación del Ejecutivo

- Entendemos la prohibición absoluta de actividades “comerciales” en glaciares dentro de una reserva de región virgen o de un parque nacional,
  - pero sin olvidar que la regulación de las áreas protegidas se está discutiendo el proyecto de ley de biodiversidad.
- También entendemos que *per se* se prohíban ciertas actividades que afecten glaciares declarados Reserva Estratégica,
  - aunque insistimos en que el SEIA es suficiente para estos efectos.
- Coincidimos en la obligación de ingresar al SEIA para las actividades que puedan afectar glaciares (no incluidas en los casos anteriores),
  - pero no estamos de acuerdo con que sólo deba ser vía Estudio (EIA), en particular por las trabas a la exploración minera.



## Indicación del Ejecutivo

- Estamos de acuerdo con crear una autorización para actividades de bajo impacto, formalizar por ley el Registro de Glaciares y entendemos la necesidad de explicitar sanciones y multas,
  - pero todo queda en manos de la DGA, que ya está sobrecargada. ¿Va a contar con los recursos necesarios?
- No logramos entender el sentido de crear un nuevo permiso ambiental para las actividades que se sometan al SEIA.
  - Vemos que este permiso abarca prácticamente lo mismo que la evaluación ambiental que a la DGA le corresponde hacer dentro del SEIA.
- Finalmente, consideramos inapropiada la disposición transitoria que permite revisar las RCA vigentes.
  - Por una parte, parece ser una revisión *ad hoc* para el caso de glaciares que se contradice con el principio de irretroactividad de las leyes.
  - Pero por otra, la norma termina diciendo que esta revisión es “conforme al artículo 25 quinquies de la ley N° 19.300”, en cuyo caso no se requiere una nueva norma.



## Conclusiones

- En el último tiempo se ha desarrollado en Chile un conjunto importante de regulaciones para la protección de glaciares.
- No creemos que el camino a seguir en esta materia sean las prohibiciones absolutas.
- La valoración de cada glaciar depende de múltiples factores, que deben evaluarse caso a caso.
- El SEIA debiera ser el instrumento básico para la protección de los glaciares, así como para el resto de los activos ambientales.
- La normativa existente sobre protección de glaciares ya estaba siendo reforzada con cambios al Código de Aguas y una nueva ley sobre biodiversidad y áreas protegidas.
- A esto se suma el apoyo del Ejecutivo a una moción de glaciares, lo que implica la tramitación paralela de 3 iniciativas, con el consiguiente riesgo de resultados incoherentes entre sí.





## Conclusiones

- En lo que respecta al contenido de la indicación del Ejecutivo al proyecto de glaciares:
  - Hubo avances en las definiciones y en los objetos a proteger, pero subsiste la tendencia a la protección *per se*, en vez del análisis caso a caso.
  - La protección absoluta de glaciares en reservas de región virgen o parques nacionales es más propia de una discusión del proyecto de biodiversidad y áreas protegidas, para no obtener regulaciones contradictorias.
  - La norma transitoria sobre revisión de RCA, según como se interprete, tiene elementos de retroactividad o bien de redundancia.

