

EN LO PRINCIPAL: Deduce recurso de reclamación; **PRIMER OTROSÍ:** Acredita personería; **SEGUNDO OTROSÍ:** Patrocinio y Poder; **TERCER OTROSÍ:** Forma de notificación.

DIRECTORA EJECUTIVA DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

ZANDRA JULIETA MONREAL ARAYA, Gerenta Ambiental, C.I. N°8.537.014-6, domiciliada para estos efectos en Avenida Tajamar 555, piso 20, Las Condes, en representación, según consta en expediente administrativo de evaluación ambiental, de **PACIFIC HYDRO CHILE S.A.**, R.U.T. N° 96.990.040-8, (en adelante también, “Titular”), a la Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, respetuosamente digo:

Que, dentro de plazo y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N°19.300, venimos en deducir recurso de reclamación de la Resolución Exenta N°20220400195 de 12 de septiembre de 2022 (RCA), que califica ambientalmente favorable el Proyecto “Parque Híbrido Amolanas” (“Proyecto”) dictada por la Comisión de Evaluación de la Región de Coquimbo, notificada con fecha 14 de septiembre de 2022. En particular, impuso modificar la propuesta de disposición de aguas servidas tratadas, de ser retirada por una empresa por otra alternativa en el marco de la tramitación sectorial respectiva.

Que, como se demostrará a lo largo de esta reclamación, dicha condición no sólo no resulta ajustada a Derecho, sino que, además, afecta el principio de confianza legítima en tanto corresponde a una forma de manejo de los efluentes de las aguas servidas utilizada y aprobada en la evaluación ambiental de diversos proyectos, y en particular en otros casos de esta misma región.

Para efectos de presentar los antecedentes antes indicados, se contempla el siguiente contenido en el presente escrito de reclamación:

ANTECEDENTES DE HECHO	2
FUNDAMENTOS DE DERECHO	5
1. EL SISTEMA PROPUESTO CUMPLE CON LA NORMATIVA VIGENTE	6
2. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA	8
3. CUÁNDO PUEDE EL SEA ESTABLECER CONDICIONES O EXIGENCIAS EN UNA RCA.....	12
4. LA CONDICIÓN OBJETO DEL PRESENTE RECURSO CARECE DE MOTIVACIÓN EN LA RCA RECLAMADA.....	15
CONCLUSIONES.....	17

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El Proyecto Parque Híbrido Amolanas, consiste en un proyecto de generación de energía eléctrica en la Región de Coquimbo, comunas de Canela y Ovalle, por medio de un parque híbrido, el cual considera la construcción, implementación y funcionamiento de un parque eólico, y de un parque fotovoltaico, los cuales operarán en forma conjunta.

A partir de éstos, la capacidad total de generación del proyecto será de 199,1 MW, de los cuales 117 MW se generarán a través del sistema eólico, y 82,1 MW se generarán a través del sistema fotovoltaico.

Cabe indicar que el Proyecto no genera ninguno de los efectos del artículo 11 de la Ley N°19.300, por lo cual fue evaluado mediante una Declaración de Impacto Ambiental.

En lo que interesa a este recurso, el Proyecto le corresponde cumplir, entre otros, con el Permiso Ambiental Sectorial ("PAS") del artículo 138 del D.S. N°40, de 2012, del Ministerio de Medio Ambiente, que establece el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("RSEIA").

Respecto a dicho permiso, señala el artículo 138 del RSEIA:

"Artículo 138.- Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza. El permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza, será el establecido en el artículo 71 letra b) primera parte, del Decreto con Fuerza de Ley N° 725, de 1967, del Ministerio de Salud Pública, Código Sanitario. El requisito para su otorgamiento consiste en que la disposición de aguas servidas no amenace la salud de la población. Los contenidos técnicos y formales que deben presentarse para acreditar su cumplimiento son los siguientes:

- a) Descripción del sistema de recolección y/o tratamiento.*
- b) Plano de localización del área de recolección y de la planta de tratamiento de aguas servidas.*
- c) Generación de aguas servidas.*
- d) Características físico - químicas de las aguas servidas.*
- e) Descripción del sistema de tratamiento de aguas servidas.*
- f) Descripción de la forma de disposición final del efluente tratado, según corresponda.*
- g) Indicación del período de retorno considerado para el diseño de los desagües de aguas lluvia.*
- h) Descripción del sistema de tratamiento de aguas servidas y disposición, de tratarse de una fosa séptica.*
- i) Descripción general de la generación y manejo de lodos.*
- j) Programa de monitoreo.*
- k) Plan de contingencias.*

l) Plan de emergencia.”

En particular, se consideró un sistema de recolección y tratamiento de aguas servidas a través de una Planta de tratamiento de lodos activados, equipo compacto de tratamiento biológico, basado en una sedimentación primaria, tratamiento aerobio de tipo Lodo Activado, sedimentación secundaria, recirculación y purga de lodos y, finalmente, desinfección del efluente. Estos serían recogidos por una empresa autorizada y vertidas finalmente a un lugar de disposición final que cuente con resolución sanitaria. El efluente cumplirá no solo con la NCh 1.333 sino que con los parámetros establecidos en el Decreto Supremo 90, del año 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Si bien el tipo de tratamiento y disposición final sería el mismo para todas las fases del proyecto, el tamaño se ajustará dependiendo del número de trabajadores de cada uno de ellos.

Para los efectos de entender lo que se solicita en el presente recurso, resulta útil revisar las observaciones realizadas por la Secretaría Regional Ministerial (“Seremi”) de Salud de la Región de Coquimbo, respecto del PAS 138:

- i) En el Ord. N° 56, de fecha 30 de septiembre de 2021, se indica que respecto al Literal f):

“La alternativa presentada por el titular, esto es, una Planta de tratamiento de aguas servidas con acumulación en un estanque, NO es un sistema de tratamiento de aguas servidas válido para esta autoridad sanitaria, puesto que no se ajusta a la definición de sistema definido por el D.S. 236/96.”

Esta observación fue recogida en el Informe Consolidado de Aclaraciones Rectificaciones y Ampliaciones en el punto 2.5, lo que fue respondido en la Adenda, describiendo la manera como iba a ser manejo el sistema de tratamiento.

Es decir, el cuestionamiento inicial se refería al sistema de tratamiento, lo que fue respondido en la instancia correspondiente, materia que no se insistió posteriormente, por lo que debe entenderse que el sistema propuesto si se ajusta a las normas prescritas en el D.S. N°236/1996 antes referido.

- ii) En el Ord. N° 369, de fecha 4 de marzo de 2022, se observa lo siguiente, respecto a la referida letra f):

“Considerando el tipo de disposición del agua tratada debe indicar la siguiente información:

- Tiempo máximo que permanecerán almacenadas las aguas tratadas.*
- Descripción del sistema alternativo de disposición del efluente (infiltración, descarga a curso, etc.), en caso de contingencias o periodos de lluvia que impidan el traslado*

proyectado. También debe presentar una caracterización del punto de descarga, según corresponda.”

Al igual que en el caso anterior, ello también fue recogido en los mismos términos en la evaluación ambiental en su punto 2.6 del Icsara en el que se solicita un sistema alternativo de disposición en caso de contingencia u otros eventos que impidan utilizar la forma ordinaria de operar dichos sistemas de tratamiento.

En este punto se indicó que no se contaba con otra forma de disposición final, lo cual tiene una explicación lógica, **ya que la disposición final en un lugar autorizado no se ve afectado por situaciones de contingencia** y que además cuenta con medidas de prevención de contingencias y plan de emergencias para la operación de la PTAS.

iii) En el Ord. N°713, de fecha 16 de agosto de 2022, se observa lo siguiente:

*“2.- Literal f), Respecto a la alternativa propuesta para la disposición de aguas tratadas (**retiro del efluente tratado por empresa externa autorizada**), se indica que la propuesta **no es considerada válida por esta Autoridad Sanitaria**. Por lo tanto, es condición que, en la tramitación sectorial, **ajuste la alternativa de disposición final del efluente, como requisito para obtener la autorización sanitaria respectiva.***

*Asimismo, **deberá considerar un sistema de emergencia de disposición del efluente (infiltración y/o descarga a curso de agua).**”*

Lo anterior fue recogido en la RCA, indicándose lo siguiente:

“6.2.2. Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza, del artículo 138 del Reglamento del SELA

*Respecto a la **alternativa propuesta para la disposición de aguas tratadas (retiro del efluente tratado por empresa externa autorizada)**, se indica que la propuesta no es considerada válida por la Autoridad Sanitaria. Por lo tanto, es condición que, en la tramitación sectorial, **ajuste la alternativa de disposición final del efluente, como requisito para obtener la autorización sanitaria respectiva.** Asimismo, **deberá considerar un sistema de emergencia de disposición del efluente (infiltración y/o descarga a curso de agua).**”¹ (énfasis agregado).*

Es importante destacar que esta objeción no fue indicada ni fundada a lo largo de la evaluación ambiental, la que como se puede apreciar inició cuestionando el sistema de tratamiento y el cumplimiento del D.S. N°236/1996, luego solicitó un lugar alternativo en caso de contingencia.

¹ Resolución Exenta N°20220400195, de fecha 12 de septiembre de 2022, pp. 29.

La exigencia incorporada en la RCA derechamente requiere un nuevo lugar de disposición sin justificar el razonamiento jurídico o técnico para ello.

Lo anterior, como se indicó, se observó no obstante que en el Adenda Complementaria se indicó por el Titular que no se contemplaba un sistema de tratamiento alternativo, dado que la disposición final se realizaría por terceros autorizados y que además cuenta con medidas de contingencia y emergencia para la operación de la PTAS.

Así, frente a la siguiente pregunta:

“Descripción del sistema alternativo de disposición del efluente (infiltración, descarga a curso, etc.), en caso de contingencias o periodos de lluvia que impidan el traslado proyectado. También debe presentar una caracterización del punto de descarga, según corresponda.”, se responde lo siguiente:

Se respondió lo siguiente:

“R: A partir de lo indicado por la Autoridad, se aclara que los requisitos de calidad del efluente consideran el cumplimiento normativo de la NCh 1333/78, modificada en 1987 del SISS. Ahora bien, respecto al tipo de disposición del agua tratada se aclara lo siguiente: a) El tiempo estimado de almacenamiento de las aguas tratadas no será superior a 24 horas, toda vez que el diseño del sistema contempla un estanque de almacenamiento del efluente tratado con una capacidad del 100% de la capacidad de diseño y tratamiento. b) Se aclara que el Proyecto no contempla un sistema alternativo de disposición de efluentes. En caso de emergencia se procederá aplicar las medidas detalladas en el Capítulo 3 de la presente Adenda Complementaria y especificada en el Anexo 14 de la Adenda Complementaria, sobre medidas de contingencia y emergencia asociadas a la operación y eventos meteorológicos extremos de la PTAS”².

Al respecto, sin vislumbrar una justificación por parte de Seremi de Salud de la Región de Coquimbo y luego por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Coquimbo, se dispuso que no era válida la alternativa señalada por el Titular respecto a la disposición final por parte de terceros autorizados y que debía proponer una solución alternativa. Lo anterior no resulta ajustado a Derecho por los motivos que se expondrán a continuación.

II

FUNDAMENTOS DE DERECHO

De acuerdo a lo señalado previamente, en la presente reclamación se impugna la condición establecida para el requisito de la letra f) del artículo 138 del RSEIA, que exige describir la forma de disposición final del efluente, señalándose en la RCA antes citada lo siguiente:

² Adenda Complementaria, pp. 129.

“6.2.2. Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza, del artículo 138 del Reglamento del SELA

*Respecto a la alternativa propuesta para la disposición de aguas tratadas (retiro del efluente tratado por empresa externa autorizada), se indica que la propuesta no es considerada válida por la Autoridad Sanitaria. Por lo tanto, es condición que, en la tramitación sectorial, **ajuste la alternativa de disposición final del efluente, como requisito para obtener la autorización sanitaria respectiva.** Asimismo, deberá considerar un sistema de emergencia de disposición del efluente (infiltración y/o descarga a curso de agua).”³ (énfasis agregado).*

Pues bien, la condición impuesta en la RCA del Proyecto no resulta ajustada a Derecho al ser contraria al principio de confianza legítima y dado que careció de una motivación y razonabilidad, conforme se pasará a explicar en los acápites siguientes.

1. EL SISTEMA PROPUESTO CUMPLE CON LA NORMATIVA VIGENTE

Es necesario recordar que el Proyecto fue calificado ambientalmente favorable mediante una DIA, la cual debe acreditar que cumple con la normativa ambiental aplicable y no genera o presenta algunos de los efectos característicos o circunstancias del artículo 11 de la Ley 19.300.

En lo que interesa a la presente reclamación, corresponde a una condición impuesta sobre el modo de cumplir la normativa ambiental aplicable, en este caso respecto del artículo 71, letra b) del Código Sanitario, recogido en el Reglamento del SEIA en su artículo 138.

Particularmente, el artículo 71 del Código Sanitario, dispone, en su letra b), que **corresponderá al Servicio Nacional de Salud aprobar los proyectos** relativos a la evacuación, **tratamiento** o disposición final de desagües, **aguas servidas** de cualquier naturaleza y residuos industriales o mineros.

Por su parte, el artículo 138 del Reglamento del SEIA regula los proyectos señalados en el artículo anterior, disponiendo que:

El permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza, será el establecido en el artículo 71 letra b) primera parte, del Decreto con Fuerza de Ley N° 725, de 1967, del Ministerio de Salud Pública, Código Sanitario.

El requisito para su otorgamiento consiste en que la disposición de aguas servidas no amenace la salud de la población.

Los contenidos técnicos y formales que deben presentarse para acreditar su cumplimiento son los siguientes:

a) Descripción del sistema de recolección y/o tratamiento.

³ Resolución Exenta N°20220400195, de fecha 12 de septiembre de 2022, pp. 29.

- b) Plano de localización del área de recolección y de la planta de tratamiento de aguas servidas.
- c) Generación de aguas servidas.
- d) Características físico - químicas de las aguas servidas.
- e) Descripción del sistema de tratamiento de aguas servidas.
- f) **Descripción de la forma de disposición final del efluente tratado, según corresponda.**
- g) Indicación del período de retorno considerado para el diseño de los desagües de aguas lluvia.
- h) Descripción del sistema de tratamiento de aguas servidas y disposición, de tratarse de una fosa séptica.
- i) Descripción general de la generación y manejo de lodos.
- j) Programa de monitoreo.
- k) Plan de contingencias.
- l) Plan de emergencia”.

Al respecto, se hace necesario puntualizar que tal como se desprende de su inciso segundo, el único requisito para el otorgamiento del PAS 138, es que *la disposición de las aguas servidas no amenace la salud de la población*. A su turno, la norma sólo establece como requisito la *descripción de la forma de disposición final del efluente tratado, según corresponda*. Es así que la **normativa analizada en ningún caso establece como requisito, alguna forma particular de disposición, y menos aún, descarta la posibilidad de disponer dichos efluentes por empresas especialmente autorizadas al efecto.**

Las Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas también se encuentran reguladas en el Decreto N°236/1996, del Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión y Trabajo, que establece el “Reglamento General De Alcantarillados Particulares Fosas Septicas, Camaras Filtrantes, Camaras De Contacto, Camaras Absorbentes Y Letrinas Domiciliarias” (en adelante, el “Reglamento”).

En lo que respecta a la regulación de las PTAS, el Reglamento establece en su artículo 13, que:

“Las plantas de tratamiento de aguas servidas se clasificarán, con respecto a su capacidad, en dos categorías:

- 1.ª) Plantas destinadas a servir individualmente a más de 50 personas;
- 2.ª) Plantas destinadas a servir individualmente 50 o menos de 50 personas.

Los propietarios de los inmuebles que acceden a las plantas de tratamiento serán responsables de su operación y mantenimiento”.

De acuerdo al artículo 15 del Reglamento, las plantas de la segunda categoría podrán instalarse contiguas a los inmuebles servidos. Por su parte, el artículo 20 establece que toda planta de tratamiento de aguas servidas debe contar con autorización escrita del Director General de Sanidad, previa verificación de que la planta ha sido construída en todas sus partes en conformidad a los planos aprobados.

Finalmente, el artículo 18 del Reglamento dispone que la solicitud de autorización de la PTAS debe ser acompañada de los siguientes documentos:

- 1) Plano de conjunto de la población o edificios aislados cuyas aguas servidas se proyecte evacuar, indicando las calles o vías públicas o privadas a que tenga acceso; el trazado de las canalizaciones; el punto de descarga del efluente; la ubicación dada a la planta o plantas de disposición o tratamiento; los cuerpos o cursos de agua existentes en la vecindad y el número total de habitaciones y de habitantes de cada edificio que se proyecte conectar a cada planta.
 - 2) Plano de detalle de las fosas sépticas, cámaras filtrantes o cámaras de contacto o sistemas de disposición o tratamiento consultado, incluyendo las secciones longitudinales y transversales necesarias, e indicando sus dimensiones, los diversos materiales empleados y los accesorios previstos.
 - 3) Perfil de las canalizaciones, indicando el material de que se componen, las dimensiones, gradientes y capacidad consultadas.
 - 4) En caso de proyectarse la disposición por medio de cámaras absorbentes, se acompañará el plano de los pozos de reconocimiento practicados en el terreno, indicando hasta una profundidad conveniente la clase y calidad de los materiales que lo componen.
 - 5) Minuta descriptiva de las estructuras y accesorios consultados, las especificaciones para los diversos materiales empleados y una relación sucinta del funcionamiento previsto de la planta.
- Podrá exigirse, cuando el caso lo requiera, los cálculos justificativos de las dimensiones y dispositivos adoptados.

Es así que nuevamente, la citada normativa no establece en ningún caso **requisitos sobre formas particulares de disposición, y menos aún, descarta la posibilidad de disponer dichos efluentes por empresas especialmente autorizadas al efecto.**

En este sentido, existen algunos documentos elaborados por organismos públicos que han abordado este tipo de tratamiento, los que tampoco, como recomendación técnica dispone alguna limitación específica respecto del modo de efectuar la descarga de los efluentes.

En ese orden de ideas, resulta útil citar la “Guía de Diagnóstico de Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas en Base a Lodos Activados en el Sector Rural”, dictada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Gobierno de Chile. En efecto, dicha guía se refiere expresamente al manejo y disposición de lodos, sin hacer referencia alguna a formas referenciales ni obligatorias de disposición de efluentes provenientes de aguas servidas tratadas.

En este sentido, es posible sostener que la forma propuesta no solo cumple con la normativa sanitaria y ambiental aplicable, sino que cumple con los más altos estándares en su manejo y tratamiento.

2. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA

La condición impuesta no sólo excede lo que a la normativa corresponde exigir, sino que constituye un cambio en el criterio que se ha aplicado en diversos proyectos para el manejo de los efluentes de las aguas servidas, tanto en esta misma región como en la generalidad de las regiones del país, de lo que se desprende que se trata de un criterio generalizado respecto al manejo de los efluentes, esto es, que sean retirados por una empresa autorizada. Por lo anterior, la RCA impugnada ha infringido el principio de confianza legítima que debe regir las actuaciones de los órganos de la administración del Estado.

El principio de confianza legítima es explicado por el académico Luis Cordero como un límite a los poderes de revisión de la Administración. Señala el autor que, este principio *“exige que se mantengan las situaciones que han creado derecho a favor de sujetos determinados, sujetos que confían en la continuidad de las relaciones surgidas de actos firmes de la Administración, por lo que había razón para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia. Esto no quiere decir que las potestades de revisión no se puedan ejercer en contra de actos firmes, lo que hay es que esta es improcedente cuando con ello se vulneren las necesidades derivadas de la aplicación del principio de seguridad jurídica, principio que está indisolublemente ligado al respeto de los derechos de los particulares como límites a la potestad revisora de la Administración”*.

La confianza legítima es un principio que ha sido reconocido en nuestra jurisprudencia administrativa, constitucional y judicial⁴. De acuerdo a este principio, le está vedado a la Administración actuar arbitrariamente, de modo que, si una actuación supone una alteración en la interpretación de la norma o un cambio en la manera de regular o de resolver, la Administración sólo estará habilitada para hacerlo si respeta, entre otros, la confianza que los administrados tienen en su forma o dirección de la actuación.⁵

Por otra parte, el reconocimiento de la confianza legítima produce como efecto la imposición de los siguientes deberes a la Administración: actuación coherente, vinculatoriedad del precedente administrativo, anuncio del cambio de conducta, otorgar un plazo de transitoriedad y deber de actuación legal en el nuevo acto⁶.

La actuación coherente consiste en una actitud consecuente con una posición propia anterior. La vinculatoriedad con el precedente significa que la Administración queda vinculada con sus actuaciones anteriores ya que con ellas *“genera una apariencia jurídica y suscita una confianza en los administrados que no puede violar impunemente.”*⁷ El anuncio implica que la Administración debe comunicar un cambio de criterio en sus actuaciones futuras. El plazo de transitoriedad consiste en otorgar un plazo para el conocimiento de la modificación de criterio y el deber de actuación

⁴ Al respecto, citamos el dictamen de Contraloría General de la República, N°8.811, de 19 de noviembre de 2021, que dispone: *“A su turno, el hecho de que la referida resolución contenga en su texto el fundamento de aquella nueva interpretación, se ajusta al deber de actuación coherente que deriva del principio de la confianza legítima, que exige a los órganos de la Administración del Estado que comuniquen la modificación de un criterio que venían adoptando con anterioridad, por medio de un acto formal y debidamente motivado.”*

Otros dictámenes consistentes en la materia: dictamen N°E157426, de 07 de mayo de 2020, dictamen N° 85.700, de 28 de noviembre de 2016, dictamen N° 51.775, de 14 de agosto de 2013, dictamen N° 6210 de 2000 y dictamen N° 35.397 de 2007 de la Contraloría General de la República.

En cuanto a jurisprudencia, citamos las siguientes sentencias:

- Sentencia de la Corte Suprema, Rol N° 8944-2022, de fecha 30 de septiembre. Considerando décimo segundo, que dispone *“(…) Resulta que, de acuerdo con el principio de la protección de la confianza legítima, las actuaciones de los poderes públicos producen la confianza entre los destinatarios de sus decisiones, generando una legítima expectativa en él de su mantención.”*

Otras sentencias sobre la materia:

Sentencia de la Corte Suprema, Rol N° 127479-2020, que, a su vez, cita reiterados fallos, Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 506-2006.

⁵ Bermúdez Soto, Jorge, op. cit., pp. 64 y 65.

⁶ Bermúdez Soto, Jorge, op. cit., pp. 66-70

⁷ Díez Picaso, Luis María, *“La Doctrina del Precedente Administrativo”*, Revista de Administración Pública N° 98, p.7.

legal, significa que el acto posterior que suscita el cambio de criterio debe ajustarse a derecho, independiente que el acto anterior fuera ilegal o que siendo legal, se produjo un cambio de circunstancias que justifica la modificación del criterio.

Este principio de confianza legítima opera en el contexto de que un cambio en el actuar de la administración no podría afectar derechos adquiridos de terceros, constituyendo un límite en la potestad invalidatoria, como lo ha abordado en extenso el académico y actual Contralor General de la República Jorge Bermúdez⁸, cuestión que ha sido un criterio sostenido de nuestra Contraloría⁹, sin perjuicio de que, se ha señalado por la doctrina en ciertos casos, que dicho principio podría ser aplicado respecto de meras expectativas.

Pues bien, en este caso, el principio de **confianza legítima aplica en cuanto el criterio sostenido de la autoridad ambiental, incluyendo la autoridad regional de Coquimbo (y demás regiones, según se explicará más adelante)**, es aceptar que la disposición final de los residuos líquidos sea realizada por un tercero autorizado, aceptando dicha descripción para el cumplimiento del requisito de la letra f) del artículo 138 del RSEIA antes citado, que exige describir la forma de disposición final.

Así, a continuación, se citan casos análogos en que la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Coquimbo ha calificado favorablemente proyectos que señalan la misma descripción de disposición final que había realizado mi representada, permitiendo el almacenamiento de efluentes tratados de una PTAS:

- i) RCA que aprueba el proyecto “Parque Fotovoltaico Gabriela”, de fecha 7 de diciembre de 2018. Respecto a la disposición de efluentes líquidos, hace referencia al Anexo 7 de la Adenda del proyecto: “Actualización PAS 138” y en su apartado 2.6 indica:

*“El efluente sanitario resultante del tratamiento, en la fase de construcción, será utilizado tanto para la humectación de los frentes de trabajo, como de caminos internos. El excedente será retirado por una empresa autorizada para su disposición final. **En la fase de operación y cierre, el efluente tratado será acumulado en estanques (por un periodo no mayor a 2 días) y luego será retirado por una empresa autorizada para su disposición final**”.*

- ii) RCA del “Parque Fotovoltaico Huaquelón”, de fecha 23 de octubre de 2018, en sus apartados 4.4 y 4.5 se refiere a los residuos líquidos domésticos del proyecto, indicando que:

⁸ Bermúdez Soto, Jorge, El Principio de Confianza Legítima, Revista de Derecho Volumen XVIII.

⁹ Dictámenes N°s. 53.290, de 2004, 8.630, de 2007, 2.965 y 59822 de 2008, 35681 de 2009, 32.639, de 2010, 61.211, de 2012 y N° 40.199, de 2013.

*“Serán tratados por una planta de tratamiento de aguas servidas (PTAS). Para el caso de los baños químicos que se encontrarán dispuestos en los frentes de trabajo, estos serán gestionados y retirados por una empresa autorizada y especializada la cual contará con las autorizaciones sanitarias correspondientes. **El efluente de las PTAS se almacenará máximo 2 días.** Los lodos serán retirados cada 6 meses.*

Respecto a su disposición final, indica que:

*Los lodos serán retirados para su disposición final en un sitio autorizado. Por otra parte, **el efluente sanitario será retirado para su disposición final**”.*

- iii) RCA que aprueba el Proyecto “Parque Fotovoltaico Cerrillos”¹⁰, de fecha 06 de julio de 2022 y que indica respecto al PAS 138:

*“Condiciones o exigencias específicas para su otorgamiento: **Presentar en la tramitación sectorial (solicitud autorización sanitaria) la alternativa de disposición final del efluente de las PTAS.***

*Lo anterior, debido a que la propuesta de reutilización del efluente tratado en caso de no ser factible la humectación de caminos, no cumple con los requisitos sanitarios del Ministerio de Salud, ya que el titular señala que en tales situaciones: a) Se recurrirá a los baños químicos para disminuir el uso de la PTAS, luego, las **aguas tratadas serán almacenadas en estanque de acumulación** con capacidad equivalente al volumen máximo de dos días de operación de la PTAS (10 m³); y b) En caso que el episodio tenga una duración mayor a la capacidad del estanque, **un camión aljibe trasladará el efluente hasta la PTAS de Aguas del Valle en “La Pampilla”** (énfasis agregado).*

- iv) RCA que aprueba el proyecto “Parque Fotovoltaico Los Rastrojos”¹¹, de fecha 25 de febrero de 2020, en el apartado 4.4.6. Emisiones líquidas, indica:

*“En la fase de operación se generarán aguas servidas producto de la utilización de los baños permanentes que contempla el edificio de operación y mantención del proyecto. Se contempla la **habilitación de una PTAS, para la evacuación y tratamiento de estos efluentes líquidos.** Se contempla la generación de 0,84 m³ / día, considerando una dotación máxima de 7 personas en esta etapa. **Los efluentes tratados derivados de la PTAS, serán almacenados en un estanque rígido hermético de 6 m³ de capacidad,** los cuales se utilizarán para regar las áreas verdes asociadas al edificio de operación y*

¹⁰ Expediente disponible en el siguiente hipervínculo:

https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=normal&id_expediente=2152419715

¹¹ Expediente disponible en el siguiente hipervínculo:

https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=normal&id_expediente=2143509595

mantenimiento y para humectar el acceso a este edificio, con una frecuencia de a lo menos día por medio”.

- v) RCA que aprueba el proyecto “Parque Fotovoltaico Don Pedro”¹², de fecha 27 de mayo de 2019, en el apartado 4.4.6. Emisiones líquidas, indica:

*“El proyecto generará aguas servidas producto de la utilización de los servicios higiénicos. Se generará una cantidad máxima esperada de 270 m³ /mes (9 m³ /día) de aguas servidas domésticas, tomando como referencia un factor de recuperación de 0,8 del total del consumo de agua potable. **Estos residuos serán tratados por una planta de tratamiento de aguas servidas (PTAS)**, la cual será de tipo modular y operará a través de un sistema de tratamiento biológico convencional de lodos activados, con una capacidad equivalente al máximo de trabajadores. Además, se generará agua derivada de la limpieza de contenedores de residuos domiciliarios, la que se ha estimado en 0,1 m³ /mes, considerando un lavado semanal, la que será tratada por la PTAS. (...) En caso de episodios de lluvias o cualquier otro que impida la utilización del efluente en la humectación, **las aguas tratadas serán almacenadas en un estanque de acumulación (rígido, hermético y de polietileno)** que tendrá una capacidad máxima de 20 m³ , respectivamente, equivalente al volumen máximo de dos días de operación de la PTAS. (...) **En caso de superar la capacidad de acumulación del estanque se solicitará el retiro de las aguas tratadas a una empresa autorizada**, para el transporte y disposición final, por la SEREMI de Salud de la Región de Coquimbo”.*

Como consta de los casos anteriores, no se ha exigido de manera previa por la autoridad ambiental que el mismo titular realice la disposición final. En ninguno de estos casos se rechazó la disposición final de estos efluentes por un tercero autorizado; lo que además ha sido aceptado sostenidamente por el SEA y Comisión de Evaluación.

Aún más el retiro por una empresa autorizada correspondió al modo como debía manejarse y disponer los efluentes cuando exista un problema en la descarga propuesta de modo ordinario. Es decir, corresponde a una medida que ha sido validada para situaciones de contingencia, por lo que no se entiende el razonamiento para objetar la propuesta efectuada en la evaluación ambiental.

3. CUÁNDO PUEDE EL SEA ESTABLECER CONDICIONES O EXIGENCIAS EN UNA RCA

El sentido de las condiciones o exigencias que se impongan en una Resolución de Calificación Ambiental es cumplir con la normativa ambiental aplicable, o bien, asegurar que el titular se haga cargo de los efectos del artículo 11 de la Ley N°19.300.

¹² Expediente disponible en el siguiente hipervínculo:

https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=normal&id_expediente=2141633677

Sin embargo, en este caso concreto la condición impuesta no tuvo dicho objeto, ya que se indica que el titular debe realizar la disposición final en circunstancias de que hacerlo por el titular o una empresa autorizada tiene el mismo efecto y cumple igual con la normativa ambiental aplicable, toda vez que las empresas autorizadas cuentan con todo en regla y no siendo así se exponen a la fiscalización y sanción por parte de la autoridad sanitaria o Superintendencia de Medio Ambiente, según el caso.

Al respecto, el artículo 25 de la Ley N°19.300, dispone que la RCA *“(…) establecerá, cuando corresponda, las condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar el proyecto o actividad y **aquellas bajo las cuales se otorgarán los permisos que de acuerdo con la legislación deben emitir los organismos del Estado.** Las condiciones o exigencias ambientales indicadas en el inciso anterior deberán responder a criterios técnicos solicitados por los servicios públicos que hubiesen participado en el proceso de evaluación.”* (énfasis agregado).

Por otro lado, del artículo 56 del RSEIA a propósito del Informe Consolidado de Evaluación, también se desprende que las condiciones o exigencias que se establecen para los PAS, son para cumplir con los requisitos de su otorgamiento, lo cual en este caso no aplicaría al caso concreto, puesto que no es un requisito del PAS 138 que el mismo titular efectúe la disposición de los residuos. Así, dicho artículo señala: *“i) Los permisos contenidos en el Título VII de este Reglamento que aplican al proyecto o actividad, precisando la parte, obra o acción, así como las condiciones o exigencias específicas requeridas para el otorgamiento de cada uno de ellos”*

En este sentido, la finalidad de las condiciones y exigencias siempre está asociada al cumplimiento normativo.

Complementando lo anterior, debe tenerse en cuenta que el procedimiento administrativo para la evaluación de proyectos o actividades que ingresen al SEIA, constituye un procedimiento reglado, pues corresponde a *“un conjunto de actos administrativos vinculados a una determinada decisión de la autoridad a cuyo respecto la ley establece reglas precisas que deben respetarse por el órgano emisor, el que carece de facultades discrecionales, siendo imposible apartarse de tal normativa en cuanto a los requisitos de forma y fondo de cada uno de sus actos”*¹³.

En este caso se aprecia que la Comisión de Evaluación no habría cumplido con lo que la ley dispone respecto a que las condiciones se deben relacionar, entre otros, con el cumplimiento de los requisitos de los PAS. Sin embargo, en este caso la Comisión aplicó la discrecionalidad administrativa en un caso en que no era procedente. Es decir, aplicó la discrecionalidad al incorporar una condición de manera discrecional dado que no era necesaria para un cumplimiento normativo ni requisito para el otorgamiento del PAS 138, ya que para dicho PAS se exige describir la forma de disposición final del efluente lo que se realizó al señalarse que se dispondrá el efluente por una empresa autorizada.

¹³ Dictamen N° 20.477, de fecha 20 de mayo de 2003, de la Contraloría General de la República.

En respaldo de lo señalado, acerca de que las condiciones o exigencias obedecen a un cumplimiento normativo, citamos el fallo de la Corte Suprema, de fecha 26 de septiembre de 2019, dictado a propósito del proyecto “Dominga”, el cual señala:

*“Que, en efecto, esta Corte ha sostenido reiteradamente que la competencia del Comité de Ministros establecido en el artículo 20 de la Ley N° 19.300 es amplia y le permite, basado en los elementos de juicio que consten en el proceso de evaluación como aquellos acompañados en la fase recursiva, revisar no sólo formalmente la decisión reclamada sino que, además, puede realizar un análisis del mérito de los antecedentes, circunstancia que le habilita a adoptar decisiones distintas a aquella cuestionada a través de los recursos administrativos. Así, el Comité puede rechazar o aprobar un proyecto que, inicialmente, haya estado en la hipótesis contraria, imponiendo en el último caso **condiciones o exigencias que, a su juicio, resulten idóneas o adecuadas para lograr los objetivos propios de la normativa de protección medioambiental, incluyendo medidas de mitigación, reparación o compensación que tiendan a la consecución de ese fin.**” (énfasis agregado)¹⁴.*

En el mismo sentido ya se había pronunciado en forma previa el mismo excelentísimo tribunal, citando jurisprudencia previa. Así, en la sentencia de fecha 09 de abril de 2018, a propósito del proyecto “Puerto Cruz Grande”, se indicó:

*“(…) El propio texto legal transcrito más arriba (artículo 20 Ley 19.300) dispone de manera expresa que el Comité está facultado no sólo para confirmar lo decidido por la autoridad de evaluación ambiental regional sino que, además, para modificar e incluso revocar la decisión cuestionada, desde que puede, verbi gracia, aprobar con condiciones un proyecto inicialmente rechazado”; en consecuencia, se ha decidido que “la competencia del Comité de Ministros establecido en el artículo 20 de la Ley N° 19.300 es amplia y le permite, basado en los elementos de juicio que aparezca el reclamante y en los que el mismo recabe, revisar no sólo formalmente la decisión reclamada sino que, además, puede hacerlo desde el punto de vista del mérito de los antecedentes, circunstancia que le habilita, a su vez, para aprobar un proyecto inicialmente rechazado, aplicándole, si lo estima necesario, **condiciones o exigencias que, a su juicio, resulten idóneas o adecuadas para lograr los objetivos propios de la normativa de protección medioambiental, incluyendo entre ellas medidas de mitigación o compensación que tiendan a la consecución de ese fin y, especialmente, a la salvaguardia del medio ambiente y de la salud de la población que podrían ser afectadas por el respectivo proyecto**” (Sentencia dictada por esta Corte con fecha 17 de enero de 2014, en los autos rol N° 6563-2013).” (énfasis agregado)¹⁵.*

De consiguiente, las condiciones siempre deben tener como propósito el cumplimiento normativo (normativa ambiental aplicable, requisito de un PAS o hacerse cargo de efectos del artículo 11 de la Ley N°19.300), lo cual en este caso no ocurre ni menos se explica por la Seremi

¹⁴ Sentencia Corte Suprema, Rol N° 12.907-2018, considerando quincuagésimo segundo.

¹⁵ Sentencia Corte Suprema, Rol N° 34.281-2017, considerando décimo segundo, lo que luego se reitera en el considerando considerando décimo tercero.

de Salud de Coquimbo o en la RCA de la Comisión de Evaluación el motivo al que obedece la imposición de la condición impugnada por medio de esta reclamación.

4. LA CONDICIÓN OBJETO DEL PRESENTE RECURSO CARECE DE MOTIVACIÓN EN LA RCA RECLAMADA

De acuerdo a lo señalado anteriormente, la circunstancia de incorporar una condición no corresponde a una decisión de carácter discrecional puesto que sólo pueden incorporarse en cuanto se relacione con el cumplimiento normativo o de requisito de otorgamiento de un PAS. Ahora bien, una vez procedente la condición o exigencia, su contenido si corresponde al ejercicio de una potestad discrecional, lo que implica que debe motivarse la decisión de establecer una condición o exigencia.

La motivación de un acto administrativo es un elemento fundamental del mismo, mediante el cual se busca evitar la arbitrariedad de la administración.

Al respecto, se ha entendido por la doctrina que *“La motivación usualmente es definida como el motivo “formalmente” expresado o, más sencillo, como la expresión formal de los antecedentes de hecho y de Derecho que sirven de fundamento a la resolución administrativa”*¹⁶.

La importancia de la motivación del acto administrativo se basa en la posibilidad de ejercer un control judicial sobre el mismo acto, evitando de esta manera un actuar arbitrario de la administración.

Lo anterior, goza de mayor relevancia ante las potestades discrecionales, toda vez que, mediante la motivación del acto administrativo se permite al administrado conocer las circunstancias por las cuales se optó por una solución concreta frente a todas las soluciones posibles.

Sin perjuicio de lo previamente indicado, sobre la falta de motivación se ha dispuesto que, *“[...] la omisión de la motivación no debe provocar por sí sola la anulación del acto, si del examen del expediente se permite comprobar que el acto se hallaba correctamente fundamentado o si la Administración aporta la motivación en el seno del propio proceso ya entablado frente al acto inicialmente no motivado. En estos casos, el daño que la omisión de la motivación ocasiona al particular, al que se obliga acudir al contencioso para conocer las razones de la Administración, que se le deberían haber comunicado en la motivación, puede compensarse por otras vías”*¹⁷.

Siguiendo este orden de ideas es que, como fue dispuesto, la motivación del acto no sólo se puede encontrar en el texto mismo del acto administrativo, sino que también puede ser encontrado en el expediente administrativo, lo que no ocurre en este caso concreto.

¹⁶ JARA, J. Apuntes Acto y Procedimiento Administrativo, página 43.

¹⁷ ROCHA Fajardo, Esteban; Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales “Estudio sobre la Motivación del Acto Administrativo; página 42 en la cual se cita la obra “Lecciones sobre el acto administrativo” de BOCANEGRA, R., 78-79p.

Siguiendo este orden de ideas, es que se ha entendido que la motivación no contextual o *in aliunde* como aquella que no se desprende del acto administrativo propiamente tal sino de un acto distinto, el cual puede ser un acto de carácter accesorio al principal o mediante otro procedimiento con vida autónoma¹⁸.

En lo que respecta a la motivación mediante actos presentes en el expediente administrativo, se ha entendido por la jurisprudencia española que “[...] la teoría de la motivación, *in aliunde*” [...], la que considera que no existe ausencia de ella, cuando el acto administrativo viene precedido de informes o propuestas en los que explícita o implícitamente funda su decisión [...] teoría que a su vez se sustenta en la que atribuye al expediente administrativo un carácter unitario [...], lo que permite la interconexión de distintos trámites, actos y fases que lo componen, supliendo así, unos, deficiencias de otros, y permitiendo, en definitiva, una interpretación orgánica del procedimiento, con lo que se permite captar el pensamiento de la Administración, a través del conjunto de actuaciones, presididas por la unidad de causa, la unidad de objeto y de fin”¹⁹.

Lo dispuesto resulta de toda lógica, ya que, **al existir un fundamento, presente en otro acto debidamente identificado, el administrado puede conocer de la motivación de acto**, pudiendo efectuar un debido control del acto administrativo, desprendiéndose así, de este otro acto las razones de las cuales puede estimar que existe o no arbitrariedad por parte de la Administración.

Siguiendo este lineamiento, en nuestro ordenamiento jurídico, el inciso sexto del artículo 41 de la Ley N° 19.880, establece la motivación *in aliunde* señalando que “La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”. Misma idea se relaciona con el artículo 25 de la Ley N° 19.300 cuando exige que la incorporación de condiciones o exigencias se funden en el mérito de los antecedentes de los organismos sectoriales.

En concreto, ni los pronunciamientos de Seremi de Salud ni la RCA motivan la condición impuesta para mi representada, cuestión que debía motivarse, toda vez que el artículo 25 Ley N° 19.300 señala expresamente que las condiciones o exigencias se establecerán con el mérito de lo señalado por los organismos sectoriales.

Por otro lado, la sentencia del Segundo Tribunal²⁰ indica que, no obstante que **los informes no son vinculantes** para el Servicio, **se exige un mayor estándar de fundamentación en la decisión** de la Dirección Ejecutiva, que ha sido contrapuesta a lo señalado por los organismos con competencia ambiental²¹.

En este sentido, señala el fallo, que **no basta un argumento intuitivo** -una aparente inconsistencia entre los resultados de las mediciones de diesel versus mezcla- **para resolver en**

¹⁸ TAWIL, G. y MONTI, L. La motivación del acto administrativo. Op. Cit. 66-67p.

¹⁹ Sentencia del Tribunal Supremo de España, Sala 3ª, de lo Contencioso Administrativo, de fecha 24 de Febrero de 1978.

²⁰ Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-166-2017, de fecha 4 de junio de 2019.

²¹ Considerando Septuagésimo Octavo.

sentido opuesto a los pronunciamientos técnicos de los organismos sectoriales competentes, sin una debida fundamentación para descartarlos y sostener lo contrario. Por tanto, se establece en dicha sentencia que el SEA incurrió en un **vicio de fundamentación** y de **razonabilidad**, al no motivar lo que solo puede enmendarse mediante la nulidad del acto impugnado²². Misma situación ocurre en el caso que motiva la presente reclamación, toda vez que se indica que lo propuesto por el titular sobre retiro de efluente por empresa autorizada no es una alternativa válida, lo que es intuitivo, porque no se explica de ninguna manera por qué no sería una alternativa válida.

III CONCLUSIONES

1. La forma como se ha propuesto la descarga de los efluentes tratados, mediante empresas autorizadas y en lugares que puedan ser descargados, cumplen con la normativa ambiental y sanitaria aplicable, incluyendo los antecedentes que exigidos para estos efectos en el Permiso Ambiental Sectorial descrito en el artículo 138 del Reglamento del SEIA,
2. La autoridad ambiental regional ha **calificado favorablemente otros proyectos análogos** permitiendo que la disposición de los residuos líquidos sean dispuestos por una empresa autorizada, sin exigir que lo haga el mismo titular del proyecto, por lo cual exigir lo contrario para mi representada refleja un cambio de criterio, contrario al **Principio de Confianza Legítima** y que, además, no fue debidamente motivado ni por la Seremi de Salud ni por el SEA ni Comisión de Evaluación de la Región de Coquimbo.
3. En las RCA **sólo pueden imponerse condiciones que obedezcan al cumplimiento normativo o bien, tengan por objeto que se cumpla con un requisito específico del PAS 138**. Sin embargo, en este caso el requisito de la letra f) del PAS 138 para el cual se establece la condición, únicamente consiste en señalar la forma de disposición final, la cual fue indicada por el Titular, señalándose que la disposición final se realizará por una empresa autorizada, misma descripción que se ha realizado por otros proyectos análogos calificados favorablemente en la Región de Coquimbo.
4. **No existe una motivación** respecto a la condición o exigencia impuesta, lo cual no se exige para el cumplimiento normativo, no siendo procedente establecer condiciones o exigencias. Una vez que procede establecer una condición o exigencia, en ese momento el contenido de dicha condición o exigencia es parte del ámbito discrecional de la Administración, lo que requiere **razonabilidad y motivación**, análisis que en este caso no existe ni en los pronunciamientos de la Seremi de Salud, transcritos en los antecedentes de hecho ni en el Informe Consolidado de Evaluación, dictado por el SEA ni en la RCA de la Comisión de Evaluación, ambos de la Región de Coquimbo.

²² Considerando Octogésimo.

POR TANTO,

En virtud de lo indicado, solicito a la **Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental** acoger el presente recurso, dejando sin efecto la condición descrita en el Considerando 6.2.2 de la RCA, el requirió ***“ajustar la alternativa de disposición final del efluente, como requisito para obtener la autorización sanitaria respectivo, Asimismo, deberá considerar un sistema de emergencia de disposición del efluente (infiltración y/o descarga a curso de agua).”***, disponiendo en su reemplazo que el modo de disponer los efluentes generados por las Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas, se realizará por una empresa autorizada y vertidas finalmente a un lugar de disposición final que cuente con resolución sanitaria, en los términos que fueron propuestos en la Declaración de Impacto Ambiental.

Para el caso de las medidas de contingencia, se solicita dejar sin efecto la condición impuesta, disponiendo que se debe cumplir con aquellas exigencias descritas en la RCA.

En el evento de estimar necesario considerar alguna alternativa de disposición para situaciones contingencia, se disponga como alternativa la humectación de caminos, en tanto el efluente cumple con la NCh 1.333, y constituye una práctica extendida para la reutilización de las aguas servidas tratadas, especialmente considerando la situación de sequía que vive nuestro país y la región.

PRIMER OTROSÍ: Solicito a la Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, tener presente que la personería de **ZANDRA JULIETA MONREAL ARAYA**, para comparecer en representación de **Pacific Hydro Chile S.A.**, consta en escritura pública ya acompañada en el expediente administrativo.

SEGUNDO OTROSÍ: Pido a la Señora Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, tener constituido en el presente acto el patrocinio y poder en el abogado habilitado don **FERNANDO MOLINA MATTA**, de mí mismo domicilio para estos efectos.

TERCER OTROSÍ: Solicito a este Honorable Comité de Ministros, disponer forma de notificación electrónica de las resoluciones que emanen de este procedimiento administrativo, a los siguientes correos electrónicos: fmolina@grupoevans.cl y zmonreal@pacifichydro.cl

Zandra Monreal Araya
8.537014-6