"Proyecto de ley que regula la reutilización de aguas residuales tratadas, provenientes de emisarios submarinos" (Boletín N° 17.329-09).

Dra. Tatiana Celume Byrne

Académica e Investigadora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad San Sebastián

I. Introducción

- Existen 304 plantas de tratamiento de aguas servidas y se generaron 1.254 millones de metros cúbicos de AST en 2025. De este volumen, el 73% fue descargado en cuerpos de agua superficiales continentales, el 21% en el mar y sólo el 6% fue reutilizado por terceros (Informe de Gestión del Sector Sanitario, 2025).
- Estas cifras demuestran que la reutilización constituye una oportunidad relevante para incrementar la seguridad hídrica del país

II. Objeto y ámbito de aplicación del proyecto (artículos 1 y 3)

- **1. El propósito del proyecto**
- El artículo 1 establece que la ley tiene por objeto regular la reutilización de aguas residuales tratadas provenientes de emisarios submarinos para destinarlas a riego, uso industrial y otros usos distintos del consumo humano. El artículo 3 reafirma este ámbito de aplicación, circunscribiendo el régimen a las aguas servidas tratadas que deben ser descargadas mediante emisarios submarinos.

- **2. El proyecto se construye sobre una hipótesis implícita**
- Sin decirlo expresamente, el proyecto asume que el principal problema de reutilización en Chile radica en las aguas descargadas al mar mediante emisarios submarinos, dado que dichas aguas abandonan la cuenca.
- **3. El problema: la reutilización indirecta desaparece del proyecto**
- Sin embargo, el proyecto omite por completo una cuestión fundamental: no toda reutilización de aguas servidas tratadas constituye una reutilización directa.
- Existe también la reutilización indirecta, entendida como aquella en la que las aguas residuales tratadas son vertidas a cauces naturales, se reincorporan al ciclo hidrológico y, posteriormente, son aprovechadas por usuarios o ecosistemas ubicados aguas abajo.

- **4. El riesgo regulatorio**
- Esta omisión puede generar consecuencias importantes.
- La reutilización directa promovida por el proyecto podría interpretarse como un modelo general aplicable a todas las aguas servidas tratadas.
- Sin embargo, cuando las descargas se producen en fuentes naturales continentales, la extracción de esos caudales puede afectar los usos consolidados aguas abajo (expectativas legítimas generadas durante décadas) y las funciones ecosistémicas dependientes de los retornos (objetivos de seguridad hídrica)

III. Naturaleza jurídica de las aguas residuales tratadas (artículos 2, 3 y 4)

- **1**. El proyecto define: aguas residuales, aguas residuales tratadas, titulares y usuarios.
- Respecto de las aguas residuales:
- A) permite reutilizarlas;
- B) crea concesiones de reutilización; y,
- C) autoriza contratos de cesión de derechos de uso;

- **1. El problema previo que el proyecto no responde**
- Sin embargo, antes de regular cualquier forma de aprovechamiento, existe una cuestión previa:
- ¿Cuál es la naturaleza jurídica de las aguas residuales tratadas?
- La jurisprudencia, la doctrina y el legislador no han logrado resolver satisfactoriamente la titularidad de estas aguas. Incluso la Corte Suprema reconoció expresamente la existencia de un vacío normativo en esta materia.
- Por eso resulta llamativo que el proyecto regule concesiones, usos y cesiones de derechos sin definir previamente el estatuto jurídico del recurso sobre el que recaen.

- **2. El proyecto parece asumir una respuesta, pero no la explicita**
- El artículo 3 permite al titular disponer de los usos y percibir cualquier beneficio que estos generen.
- El artículo 4 permite celebrar contratos de cesión de derechos de uso.
- Todo esto parece basarse en una premisa implícita: que las aguas residuales tratadas pertenecen al titular de la concesión sanitaria.
- Pero el proyecto no lo dice explícitamente y, precisamente, esa es una de las cuestiones más discutidas en la doctrina nacional.

- Existen dos grandes posiciones.
- La primera sostiene que las aguas residuales tratadas pertenecen a las empresas sanitarias mientras permanecen en sus instalaciones, pudiendo estas disponer libremente de ellas.
- La segunda sostiene que no existe una base legal suficientemente clara para afirmar esa propiedad y que la actividad sanitaria se encuentra condicionada por el régimen concesional y por las obligaciones derivadas del servicio público.

- La dificultad es que el proyecto parece asumir que todas las aguas residuales tratadas constituyen un recurso disponible para su reutilización.
- Sin embargo:
- ¿Cuándo dejan de estar bajo la órbita sanitaria? ¿Y cuándo pasan a integrarse al ciclo hídrico regulado por el Código de Aguas?
- Por ello, la ausencia de una definición sobre la naturaleza jurídica de las aguas residuales tratadas no es un problema meramente teórico y constituye una omisión que afecta a toda la estructura del proyecto.

IV. La creación de concesiones de reutilización (artículo 3)

- El artículo 3 dispone que la autoridad competente podrá otorgar concesiones de reutilización de aguas residuales tratadas. Asimismo, reconoce la existencia de un titular de dicha concesión al que atribuye facultades para destinar las aguas a los usos autorizados y para percibir los beneficios derivados de su aprovechamiento.
- La norma parece buscar un mecanismo jurídico que permita el acceso y el aprovechamiento de estas aguas.
- Sin embargo, la regulación de esta nueva concesión resulta extremadamente escueta.

- ¿Qué autoridad la otorga y la fiscaliza?
- ¿Cuál es el procedimiento para otorgarla?
- ¿Tiene duración temporal?
- ¿Tiene causales de extinción?
- ¿Cuáles son los derechos y las obligaciones del concesionario?
- ¿Es libremente transferible?

- La dificultad aumenta porque las aguas residuales tratadas provienen precisamente de un sistema ya sometido a concesión.
- Las empresas sanitarias desarrollan su actividad en virtud de concesiones reguladas por la Ley General de Servicios Sanitarios y fiscalizadas por la Superintendencia de Servicios Sanitarios.
- Por ello surge una interrogante relevante:
- ¿La concesión de reutilización constituye una concesión nueva e independiente o una facultad accesoria asociada a la concesión sanitaria existente?

- La ausencia de una regulación más detallada puede generar incertidumbre respecto de la coexistencia de distintos títulos sobre una misma infraestructura o sobre un mismo recurso.
- La concesión sanitaria habilita la disposición (tratamiento) de las aguas servidas.
- La nueva concesión habilitaría su reutilización. ¿Cuál es el valor regulatorio que aporta esta nueva concesión respecto del régimen sanitario vigente?

V. La obligación de reutilizar (artículo 3, inciso tercero)

- El artículo 3 establece que los titulares de concesiones que cuenten con emisarios submarinos… "deberán realizar las inversiones necesarias para que dichas aguas sean reutilizadas".
- No se trata, por tanto, ni de una facultad ni de un incentivo.
- La norma establece una obligación legal de inversión destinada a facilitar la reutilización.

- **1. El cambio de paradigma**
- Históricamente, el sistema sanitario chileno fue diseñado para asegurar la producción y la distribución de agua potable; la recolección y la disposición final de las aguas servidas (tratamiento).
- La finalidad principal del tratamiento de aguas servidas ha sido la sanitaria y la ambiental, es decir, proteger la salud pública y evitar la contaminación de los cuerpos de agua receptores.
- El proyecto modifica sustancialmente esa lógica: la reutilización pasa a ser una obligación asociada a la concesión.

- **2. El problema económico**
- ¿Quién financia esa inversión?
- ¿Los costos serán asumidos por la empresa sanitaria?
- ¿Podrán incorporarse a tarifas?
- ¿Existirán subsidios públicos?
- ¿El financiamiento provendrá de los futuros usuarios de las aguas regeneradas?

- **3. La relación con el régimen tarifario sanitario**
- Desde una perspectiva regulatoria, surge una dificultad adicional.
- Las empresas sanitarias operan bajo un sistema tarifario estrictamente regulado. Por ello, resulta necesario determinar si las inversiones destinadas a la reutilización forman parte del servicio público sanitario y si se trata de inversiones obligatorias reconocidas tarifariamente o de actividades económicas distintas del servicio regulado.
- ¿La reutilización forma parte del servicio público sanitario o constituye una actividad económica distinta?

VI. La autoridad competente

- El proyecto atribuye numerosas funciones a una "autoridad competente", pero no identifica expresamente cuál será el órgano encargado de ejercerlas. Considerando que la reutilización de aguas residuales tratadas involucra competencias sanitarias, ambientales e hídricas actualmente distribuidas entre diversos organismos públicos, parece conveniente que la ley determine con mayor precisión la institucionalidad responsable de la implementación, la autorización y la fiscalización del sistema, evitando futuras superposiciones competenciales e incertidumbres regulatorias.

VII. Coordinación con el ordenamiento jurídico vigente

- Uno de los aspectos que merecen especial atención es que la reutilización de aguas residuales tratadas no constituye una materia plenamente regulada en el ordenamiento jurídico chileno.
- Sin embargo, distintos aspectos vinculados a la producción, tratamiento, disposición, calidad y eventual reutilización de estas aguas ya están regulados por normas sanitarias, ambientales e hídricas.
- Por ello, la cuestión principal no consiste únicamente en crear nuevas reglas, sino en determinar cómo se relacionarán con el marco jurídico vigente.

- **1. La Ley General de Servicios Sanitarios**
- Las aguas residuales tratadas se generan en el marco de actividades que forman parte del servicio público sanitario.
- La Ley General de Servicios Sanitarios regula:
- Las concesiones sanitarias;
- Las obligaciones de los prestadores;
- Los sistemas de tratamiento;
- La disposición de las aguas servidas (su artículo 61 contiene una norma especialmente relevante respecto del abandono de las aguas servidas y su relación con el régimen de derrames contemplado en el Código de Aguas).

- **2. El Código de Aguas**
- La discusión se vuelve aún más compleja cuando las aguas residuales tratadas se descargan en fuentes naturales.
- En esos casos pueden surgir cuestiones relacionadas con los retornos al ciclo hidrológico, los aprovechamientos aguas abajo y la preservación ecosistémica.
- Todas estas materias forman parte del ámbito propio del Derecho de aguas y han adquirido especial relevancia tras la reforma introducida por la Ley N° 21.435 de 2022 al Código de Aguas.
- El proyecto, sin embargo, no explica cómo se relacionan las nuevas concesiones de reutilización con este régimen jurídico.

- **3. La legislación ambiental**
- La reutilización de aguas residuales tratadas también puede tener efectos ambientales significativos.
- De hecho, el propio proyecto remite a la Ley N° 19.300 y contempla la imposición de sanciones en caso de incumplimiento de determinadas obligaciones ambientales.
- Sin embargo, no desarrolla cómo interactuarán los procedimientos de autorización y de reutilización con los instrumentos de evaluación ambiental vigentes.

- **4. Decreto Supremo 90/2000 MINSEGPRES**
- También debe considerarse el DS N° 90/2000 MINSEGPRES, que establece la norma de emisión para la regulación de contaminantes asociados a las descargas de residuos líquidos en aguas marinas y en aguas superficiales continentales. Esta norma es central porque actualmente establece los parámetros de calidad que deben cumplirse al descargar las aguas tratadas en el cuerpo receptor. Por ello, el proyecto debería precisar cómo se articularán los futuros estándares de reutilización con los estándares de descarga ya vigentes bajo el DS 90.

Conclusión

- El proyecto aborda una materia de gran relevancia para la seguridad hídrica del país y tiene el mérito de promover la reutilización de aguas residuales tratadas provenientes de emisarios submarinos. Sin embargo, durante su tramitación sería conveniente revisar ciertos aspectos relativos a la definición de la naturaleza jurídica de estas aguas, la configuración de las concesiones de reutilización, el financiamiento de las inversiones exigidas, la determinación de la autoridad competente y la adecuada coordinación con el ordenamiento jurídico vigente. Asimismo, parece recomendable precisar en la propia ley aquellos aspectos esenciales que actualmente se remiten a futuras regulaciones administrativas, con el objeto de fortalecer la certeza jurídica del sistema.

Muchas gracias