

Minuta Proyecto de Ley

Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales

Boletín 16.566 -03

Sumario: 1. Estado de tramitación (p. 1); 2. **Contenido del proyecto de ley** (p. 1); 3. **Comentarios de mérito** (p. 10).

1. Estado de tramitación

El proyecto de ley, ingresado al Congreso Nacional el 15 de enero de 2024, fue aprobado por el Senado el martes 17 de junio de 2025, en segundo trámite constitucional. Ahora debe volver a la Cámara de Diputados para su tercer trámite legislativo, donde se votarán las modificaciones introducidas por el Senado. Cabe destacar que el proyecto cuenta con urgencia de “discusión inmediata”.

2. Contenido del proyecto de ley

El PDL se estructura en dos partes: (i) la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (artículos 1 a 77) y (ii) modificaciones a otros cuerpos legales para adaptar lo establecido en la Ley Marco, habilitar sus herramientas, estandarizar la normativa y modificaciones específicas a ciertos sectores (a partir del artículo 78, título IX).

2.1. Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales, su objeto y creación del Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial (Art. 1 y 2): establecer un marco general que estandarice y coordine la actuación de los órganos del Estado en el otorgamiento de autorizaciones necesarias para el desarrollo de proyectos o actividades en sectores regulados, resguardando los objetos de protección de cada sector. El Sistema estará compuesto por las políticas, normas e instituciones, buscando optimizar y fortalecer la gestión, mejorar y simplificar la regulación sectorial.

2.2. Ámbito de aplicación (Arts. 3 y 4): rige para todos los órganos y servicios públicos con competencia para la habilitación de proyectos o actividades. Se excluyen expresamente la Contraloría General de la República, Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, el Banco Central y las empresas públicas creadas por ley.

Quedan fuera del ámbito de aplicación de esta ley los permisos que se tramitan dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Además, de actos administrativos relacionados con tributos, régimen laboral, migratorios, educación, patentes de alcoholes, entre otros.

En relación a los permisos ambientales sectoriales, se establecen diferencias si estos permisos están asociados a proyectos evaluados ambientalmente. Si el permiso debe tramitarse íntegramente dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el

órgano sectorial deberá emitir el acto administrativo en el marco de ese sistema, condicionado a la aprobación ambiental del proyecto. Si no se emite dentro del plazo legal, se entenderá otorgado conforme a lo señalado en la Resolución de Calificación Ambiental favorable. En el caso de permisos que no se tramiten completamente dentro del SEIA, se aplicarán las reglas generales de la Ley Marco, prohibiéndose a los órganos sectoriales exigir antecedentes ya evaluados ambientalmente o imponer condiciones adicionales a las establecidas en la RCA, debiendo los órganos limitar su análisis a los aspectos no ambientales del proyecto.

Cabe recordar que, sobre todos los asuntos, primero ha de estarse a lo que establezca la norma sectorial específica y en caso de omisiones, aplicará supletoriamente la Ley Marco y luego, la ley N° 19.880, sobre procedimientos administrativos.

2.3. Nuevos principios orientadores para las políticas, planes, programas, normas, acciones, procedimientos y actos administrativos de la Administración del Estado relacionados con permisos sectoriales (Art. 6). Se suman a los ya vigente en la ley de Bases Generales de la Administración del Estado y de Procedimientos Administrativos.

2.3.1. Estandarización: velar por la estandarización de las normas, procedimientos, requisitos, exigencias y criterios, para el otorgamiento de autorizaciones sectoriales, de modo que solicitudes similares sean tramitadas de igual manera.

2.3.2. Facilitación: velar por que se otorguen las mayores facilidades para la tramitación de solicitudes. Se deberá utilizar un lenguaje claro y evitar exigir antecedentes e información que conste en poder de la Administración, procurando la reusabilidad de datos.

2.3.3. Previsibilidad: velar para que se conozcan en forma oportuna y completa los requisitos y tramites. Presentada una solicitud, los órganos sectoriales no podrán incluir trámites o exigir requisitos adicionales a los establecidos en la ley.

2.3.4. Proporcionalidad: velar por que las limitaciones establecidas en la regulación para la habilitación de proyectos se adecúen al objetivo que ésta persigue, al riesgo involucrado y propendan al justo equilibrio entre el interés general y el interés particular de titulares de proyectos, evitando la imposición de exigencias y cargas innecesarias para el correcto resguardo de los respectivos objetos de protección. Para materializar este principio, en el proceso de creación de normas, se preferirá, por regla general, la implementación de medidas y técnicas menos restrictivas que resguarden de manera suficiente los respectivos objetos de protección.

2.3.5. Simplificación administrativa: se deberá implementar progresivamente acciones para modernizar los permisos sectoriales, orientadas a reducir, eliminar u optimizar trámites existentes; evitar la duplicidad de funciones o revisiones; y velar, en general, por la eficiencia en las interacciones entre particulares y la Administración.

De aquí se deriva “tramitación paralela” o “paralelismo”: Salvo que la ley lo disponga expresamente, los órganos sectoriales no podrán exigir como requisito para el ingreso de una solicitud de autorización el haber obtenido previamente otras autorizaciones sectoriales.

2.3.6. Costo-efectividad: velar por la optimización de la relación costo-beneficio, asegurando que los recursos asociados a los procedimientos estén justificados de acuerdo a los beneficios esperados en la protección del objeto. Se priorizarán aquellas soluciones que, con el menor costo posible, garanticen la eficiencia y la sostenibilidad sin afectar la protección del bien jurídico tutelado.

2.4. Clasificación de las autorizaciones (Arts. 7 y 8): los permisos otorgados por los servicios públicos deberán clasificarse, con el fin de estandarizar el lenguaje y aplicar de manera homogénea las normas de procedimientos, tales como el examen de admisibilidad obligatorio, plazos máximos y supletorios de tramitación, el uso de las técnicas habilitantes alternativas y la aplicación del silencio administrativo **(Ver Anexo N°1)**.

Los órganos sectoriales deberán hacer una propuesta de clasificación de sus permisos, a partir de directrices que entregue la Oficina y será un decreto supremo del Ministerio de Economía el que formalice la clasificación.

2.5. Técnicas Habilitantes Alternativas (“THA”) (Arts. 9-12): se permiten desarrollar proyectos o actividades de bajo riesgo sin necesidad de un acto administrativo previo, pudiendo reemplazarse por un aviso (se informa sobre el proyecto) o una declaración jurada (que compromete al titular a cumplir con las normativas aplicables). La THA debe cumplir con requisitos y supuestos establecidos en un reglamento, y que se refieren a situaciones consideradas de “bajo riesgo o impacto”. En caso de información falsa o alterada u omite información esencial en la declaración o aviso, se consideran sanciones administrativas y penales, incluidas multas y penas de prisión.

2.6. Normas mínimas de procedimiento (Arts. 13-25): Todos los procedimientos sectoriales cumplirán con las normas mínimas de la Ley Marco, aplicándose supletoriamente cuando la normativa especial no tenga norma procesal específica y que, en caso de existir, necesite complementarse. Y de modo supletorio a todo lo anterior, se aplican supletoriamente las normas de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos.

2.6.1. Examen de admisibilidad obligatorio para permisos que tenga como plazo máximo para resolver más de 20 días. Si no existe pronunciamiento, se entenderá como admitida a trámite la solicitud. Los requisitos y antecedentes exigidos en un inicio no podrán variar ante modificaciones posteriores de la normativa sectorial.

2.6.2. El órgano sectorial puede requerir, únicamente y de manera fundada, información adicional para resolver el permiso, entregando un plazo para

contestar. Esto procurando que se pida toda la información complementaria en un solo acto, sin añadir exigencias no previstas en la normativa sectorial, ni requerir antecedentes sobre materias distintas al permiso en análisis.

2.6.3. Se puede suspender el plazo de resolución de un permiso. Algunos operan automáticamente, como cuando el titular debe subsanar observaciones, cuando se requiere toma de razón de la Contraloría, o cuando se presentan recursos contra actos de mero trámite. En otros casos, se requiere una resolución fundada del órgano sectorial, por ejemplo: si se necesita un informe de otro servicio, si surgen cuestiones conexas, si el titular solicita la suspensión (hasta dos veces), o si se abre una fase de concurso público.

2.7. Silencios administrativos: si un órgano sectorial no resuelve sobre la solicitud de un permiso dentro del plazo legal (ver los plazos en el Anexo N°1), se puede invocar el silencio administrativo, cuyo efecto dependerá del tipo de silencio:

- Positivo: se entiende que la autorización ha sido otorgada según los términos de la solicitud. Tendrá efectos legales desde la fecha en que se emite el certificado.
- Negativo: comenzará el plazo para interponer recursos administrativos y acciones judiciales contra el rechazo.

Se establece que los plazos máximos para resolver son obligatorios para la Administración, sometido a su conocimiento, bajo pretexto de haber transcurrido el plazo para pronunciarse sobre el otorgamiento de la autorización. Sin embargo, no podrá emitir pronunciamiento desde el momento en que se haga valer el silencio administrativo.

El titular del proyecto podrá descargar de la plataforma SUPER, un certificado que dejará constancia del vencimiento del plazo y que la autoridad no se pronunció.

2.8. Normas mínimas de procedimiento (Arts. 13-25): Todos los procedimientos sectoriales cumplirán con las normas mínimas de la Ley Marco, aplicándose supletoriamente cuando la normativa especial no tenga norma procesal específica y que, en caso de existir, necesite complementarse. Y de modo supletorio a todo lo anterior, se aplican supletoriamente las normas de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos.

2.9. Profesionales y entidades colaboradoras (Arts. 29-39)

2.9.1. Contratación de profesionales o entidades técnicas por parte de los órganos sectoriales: Se permite la contratación temporal por parte de los órganos sectoriales, dentro de su presupuesto, para tareas como revisión, inspección y certificación de requisitos técnicos, siempre que no implique el ejercicio directo potestades públicas.

2.9.2. Registro de profesionales y entidades técnicas para ser contratadas por los titulares: Los órganos sectoriales podrán crear estos registros de las entidades que deberán contar con al menos 5 años de experiencia y cumplir requisitos técnicos. Se deberán establecer las funciones y beneficios para quienes usen sus informes. Se

contemplan inhabilidades, sanciones por infracciones y responsabilidad penal por informes falsos.

2.10. Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión (Arts. 40-45). Se crea un nuevo órgano funcionalmente desconcentrado de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, absorbiendo a la División de Fomento, Inversión e Industria en que se aloja la Oficina de Grandes Proyectos (ex Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables, “GPS”).

Sus funciones pueden agruparse en: (i) monitoreo en la tramitación de autorizaciones y cumplimiento de normas de procedimiento; (ii) coordinación y colaboración entre los órganos sectoriales y entre estos y titulares, siendo un facilitador para la obtención de los permisos; (iii) operación y funcionamiento de SUPER; e (iv) implementación de mecanismos de revisión periódica para una simplificación y modernización regulatoria, entre otras.

El Jefe de la Oficina será nombrado por el sistema de Alta Dirección Pública y durará tres años en su cargo, pudiendo renovarse hasta dos veces por igual plazo.

El personal de la Oficina estará distribuido en tres áreas, (i) Acompañamiento e Iniciativas de Inversión, (ii) Plataforma SUPER y Monitoreo Sectorial, y (iii) Modernización de la Regulación Sectorial. El personal de la Oficina tiene deber de reserva absoluta y secreto de la información y documentos de proyectos de inversión que tome conocimiento., salvo que sean públicos.

De acuerdo al informe financiero, la Oficina tendrá una dotación de 43 funcionarios, de los 18 serán traspasados de la actual División de Fomento, Inversión e Industria. Se faculta al Presidente de la República para que dentro de 1 año fije la dotación máxima del personal. Además, se establece que el número de cargos totales para la plata de personal es de 27. (Art. tercero transitorio).

Mesa Regionales (Arts. 42). La Oficina coordinará estas mesas con las Secretarías Regionales del Ministerio de Economía, que incluirán autoridades regionales y órganos sectoriales relevantes, pudiendo invitar a asociaciones gremiales, por ejemplo, para identificar y monitorear proyectos regionales, promoviendo la coordinación y cooperación entre los órganos sectoriales. No se tratarán temas del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ni decisiones sobre autorizaciones tramitadas bajo este sistema.

2.11. Comité de Subsecretarios para la Regulación y Evaluación Sectorial (Arts. 46-51). Su objetivo es coordinar y colaborar entre órganos del Estado en la tramitación de 51 autorizaciones sectoriales, hacer seguimiento al cumplimiento de compromisos y mejorar procedimientos sectoriales, entre otros. Es presidido por el subsecretario de Economía y Empresas de Menor Tamaño, e integrado por subsecretarios de Hacienda e Interior. Al menos una vez al año se convocará a una sesión ampliada, en la que participarán, con derecho a voz y voto, los subsecretarios que tengan competencia en materia de autorizaciones o técnicas habilitantes alternativas. En dichas sesiones se podrán acordar medidas de carácter transversal para el mejoramiento de los procesos de autorización, el fortalecimiento de la gestión institucional y el correcto funcionamiento del Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial.

2.12. Sistema de Información Unificado de Permisos Sectoriales (“SUPER”) (Arts. 52-58).

Esta plataforma digital funcionará como “ventanilla única” para gestionar y solicitar las autorizaciones sectoriales y las técnicas habilitantes alternativas. Será la única fuente de información, centralizando el proceso de los permisos, permitiendo su seguimiento, por lo que su uso es obligatorio para los órganos sectoriales. Será administrada por la Oficina y un reglamento regulará su funcionamiento, mientras los términos y condiciones de uso de la plataforma serán establecido por el Ministerio de Economía, asegurando que se cumplan con los requisitos de seguridad, trazabilidad y consistencia de la información.

Se establece que el **principio de interoperabilidad** será fundamental para el funcionamiento del sistema y se basa en la interacción y operación electrónica entre órganos de la Administración mediante estándares abiertos. Este principio, está consagrado a nivel legal en la ley LBPA y reforzado por la Ley N°21.180 de transformación digital del Estado, donde asegura la transmisión segura y expedita de datos y documentos electrónicos.

La plataforma dispondrá de **un canal reservado para reclamos y observaciones**. La Oficina elaborará un reporte trimestral que resuma estas inquietudes, el cual será enviado al Comité de Subsecretarios para su análisis y la adopción de medidas correctivas o preventivas para los órganos sectoriales.

La plataforma SUPER entrará en vigencia el mes subsiguiente de la dictación de su reglamento, el que debe dictarse 9 meses de la publicación de la ley.

2.13. Modernización continua de las autorizaciones sectoriales y aplicación de las técnicas habilitantes alternativas o “Mejora Regulatoria” (Arts. 59-72). Los órganos sectoriales realizarán, al menos cada 3 años, un diagnóstico de sus autorizaciones, procedimientos y requisitos, con el fin de evaluar posibles eliminaciones, reemplazos por técnicas habilitantes alternativas o simplificaciones. Identificar autorizaciones redundantes, procedimientos innecesariamente complejos y oportunidades de tramitación paralela, proponiendo ajustes regulatorios que permitan optimizar la eficiencia sin comprometer los objetos de protección sectorial.

El examen de deberá considerar criterios como la no discriminación (evitar diferencias arbitrarias entre solicitantes), la necesidad (evitar duplicidades y exigir permisos solo cuando estén debidamente justificados), la proporcionalidad (que los requisitos sean adecuados al riesgo), el riesgo (evaluar la probabilidad y magnitud del impacto), la costo-efectividad (que los beneficios justifiquen los costos del trámite) y la simplicidad (procedimientos claros y sin burocracia innecesaria).

Los resultados se plasmarán en informes fundados, a los cuales la Oficina podrá formular observaciones, solicitar antecedentes adicionales y coordinar con otros órganos del Estado para fortalecer la coherencia y colaboración interinstitucional. Luego, la Oficina elaborará un **Reporte para la Modernización de Autorizaciones Sectoriales**, basado en los diagnósticos de los órganos sectoriales, información de otros servicios y antecedentes adicionales. Este reporte propondrá medidas normativas y de gestión institucional, evaluando su costo, beneficio y nivel de riesgo. Si incluye la eliminación o reemplazo de permisos con participación ciudadana, se abrirá un proceso de consulta pública no vinculante.

El reporte será presentado al Comité para las Autorizaciones Sectoriales e Inversión, el cual definirá una **Estrategia de Modernización** con acciones de corto, mediano y largo plazo. Los ministerios y órganos sectoriales deberán implementar esta estrategia y rendir cuentas de su cumplimiento, mientras que la Oficina informará anualmente al Congreso sobre su avance.

- 2.14. **Tramitación ágil de iniciativas de inversión estratégicas** (Arts. 74 y 75). Ciertos proyectos podrán ser calificados como “priorizados”, lo que significa que se reducen sus plazos de tramitación a la mitad. La Oficina convocará, al menos una vez al año, un concurso público para que los titulares postulen sus proyectos, los cuales serán evaluados según seis factores objetivos (no se exige que cumplan con todos de manera simultánea): monto de la inversión, impacto en el empleo, aporte al desarrollo económico y social, implementación de encadenamientos productivos que agreguen valor, cumplimiento de los compromisos de descarbonización adoptados por Chile e incorporación de medidas de transferencia tecnológica para mejorar la productividad.

Un grupo de 5 ministros de Estado (Economía, Hacienda, Interior, Desarrollo Social y Medio Ambiente), seleccionará qué iniciativas serán consideradas como estratégicas para la inversión y por tanto optar por el beneficio de plazos. La Oficina llevará un catastro de estas iniciativas y hará seguimiento, excepto en casos de autorizaciones municipales, donde los proyectos podrán solicitar tramitación de urgencia si no interfieren con las funciones municipales.

- 2.15. **Régimen de estabilidad regulatoria** (Arts. 76 y 77) Se crea un régimen de estabilidad regulatoria aplicable a los permisos sectoriales vinculados a proyectos que cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable. Este régimen podrá ser solicitado por los titulares de dichos proyectos y supone que, por un plazo de hasta 8 años, y respecto a las autorizaciones sectoriales y/o THA, se les aplicará la normativa vigente al momento del ingreso del proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, independientemente de las modificaciones posteriores que introduzcan cambios en criterios, requisitos, condiciones, antecedentes y/o exigencias técnicas.

Lo anterior tiene como excepción aquellos casos en que la modificación normativa explicita que, por razones de interés público impostergable, los cambios sí serán aplicables al titular del proyecto.

- 2.16. **Mecanismos de incentivo para el cumplimiento de plazos y sanciones por el no cumplimiento de estos.**

Las Comisiones de Economía y Hacienda mejoraron, con acuerdo y, mediante indicación del Ejecutivo, los respectivos artículos que tratan estas materias y que fueron incorporados en el primer trámite.

- 2.16.1. **Responsabilidad administrativa a los órganos sectoriales, sus autoridades y funcionarios, en relación al cumplimiento de las obligaciones de la Ley Marco** (Art. 26). Se establece un marco normativo de responsabilidad de todas las obligaciones de la ley, especialmente, la de resolver las solicitudes de autorización dentro de los plazos legales; evacuar los informes requeridos en tiempo y forma; notificar oportunamente;

aplicar correctamente las reglas sobre suspensión de plazos; y dar cumplimiento al otorgamiento de permisos ambientales sectoriales.

El debido cumplimiento de las obligaciones se determinará en base a reporte semestrales de la Oficina a partir de SUPER, los que se remitirán a las jefaturas de los órganos respectivos y a la Contraloría General de la República, para que adopten las medidas correctivas y disciplinarias que estimen pertinentes.

El incumplimiento injustificado de las obligaciones constituye una infracción a los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de lo cargos públicos y dará origen a responsabilidad administrativa, en conformidad a la normativa vigente.

2.16.2. Sanciones a jefes de servicios por incumplimiento injustificado por el no cumplimiento de plazos para la tramitación de permisos (Art. 27). Se establece que las autoridades o jefaturas superiores de los órganos sectoriales serán administrativamente responsables si sus servicios no resuelven las solicitudes de autorización dentro del plazo legal. El incumplimiento injustificado podrá ser sancionado con una multa de hasta el 20% de su remuneración mensual, y si se repite en dos semestres consecutivos, la sanción aumentará a un rango entre el 20% y el 30%. La medida será aplicada por la Contraloría, previa instrucción de un sumario administrativo. La evaluación de los tiempos de respuesta se basará en reportes semestrales elaborados por la Oficina. La sanción solo podrá excluirse si se demuestra que el incumplimiento se debió a causas externas no previsibles ni controlables por la autoridad respectiva, y dicha justificación debe ser específica y comprobable.

2.16.3. Incluir indicadores de tiempos de tramitación de permisos en mecanismos vigentes de gestión pública (Art. 120 y 121). Se introduce modificaciones en la ley N° 19.553, que concede asignación de modernización y otros beneficios, incorporando cambios en los Programas de Mejoramiento (PMG) y en los Convenios de Desempeño Colectivo (CDC). Con ellos, los servicios responsables de otorgar autorizaciones sectoriales deban considerar, en la elaboración de las propuestas de indicadores y metas de estos instrumentos, las recomendaciones de la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión, especialmente aquellas orientadas al cumplimiento de los plazos máximos para resolver los permisos bajo su competencia.

En la misma línea, se incorporan modificaciones a la Ley N° 19.882, que regula el Sistema de Alta Dirección Pública, para que los convenios de desempeño de los jefes de servicio designados a través del sistema ADP y que tengan a su cargo la entrega de permisos, incluyan metas específicas vinculadas al cumplimiento de los plazos de tramitación de autorizaciones sectoriales.

2.17. Evaluación de la Ley Marco de Autorizaciones sectoriales (Art. 73).

La Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión deberá evaluar cada cinco años la implementación de la Ley Marco, elaborando un informe que incluya los resultados y, si corresponde, propuestas de mejora normativa o de gestión. Este informe deberá ser

presentado al Presidente de la República y a las comisiones de Economía de ambas cámaras del Congreso, y deberá ser publicado en el sitio web del Ministerio de Economía.

Durante el tercer año desde la publicación de la ley, la Oficina deberá **elaborar un informe de avance sobre la implementación de la Ley Marco**, que incluya el estado de los reglamentos e instrumentos clave, el cumplimiento de obligaciones por parte de los órganos sectoriales, y propuestas de ajustes normativos si se identifican desafíos. El informe también evaluará los efectos de las técnicas habilitantes alternativas y podrá ser complementado mediante una consultoría externa especializada, que diagnostique debilidades y proponga mejoras al sistema. Este informe será presentado al Congreso y publicado en las plataformas digitales correspondientes. (Art. vigésimo quinto transitorio).

2.18. **Modificaciones a otros cuerpos legales.**

El proyecto de ley comprende modificaciones a 46 leyes sectoriales, que se pueden agrupar en tres categorías:

- 2.18.1. Modificaciones orgánicas comunes a todos los sectores: que otorgan nuevas atribuciones y funciones a los órganos sectoriales con el fin de agilizar y optimizar la tramitación de permisos bajo su competencia. Entre estas facultades se incluyen: definir reglamentariamente los casos y umbrales en que se aplicarán Técnicas Habilitantes Alternativas; encomendar funciones de apoyo a profesionales y entidades técnicas; crear y administrar registros de estas entidades, estableciendo sus funciones y requisitos; y participar activamente en los procesos de modernización regulatoria.
- 2.18.2. Modificaciones para ajustar las normas de procedimientos que propone la Ley Marco y posibilidad de aplicar THA: se ajustan las normas de tramitación de permisos para alinearlas con los estándares mínimos de procedimiento, como notificaciones, cómputo de plazos, silencio administrativo y admisibilidad. Y, por otro lado, el reconocimiento expreso de la posibilidad de aplicar Técnicas Habilitantes Alternativas en ciertos permisos sectoriales.
- 2.18.3. Otras modificaciones de carácter específico para simplificar o mejorar la regulación de ciertas autorizaciones sectoriales. Estas medidas incluyen la eliminación de permisos redundantes o injustificados, la activación de registros de profesionales y entidades técnicas para fortalecer la colaboración con la administración, y la posibilidad de tramitar autorizaciones sectoriales en paralelo a la evaluación ambiental, sin necesidad de esperar la resolución de calificación ambiental para iniciar dichos procesos.

3. Comentarios de mérito del proyecto de ley

3.1. Comentarios generales

Sin duda el proyecto representa un avance, pero no resulta suficiente para enfrentar los nudos críticos que actualmente traban la inversión, como las demoras en la obtención de autorizaciones y los cambios de criterios por parte de la autoridad en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Además, no se contempla ninguna medida concreta para abordar la incertidumbre derivada de la creciente judicialización que afecta a los proyectos de inversión, fenómeno que se observa con mayor frecuencia. Tampoco se hace cargo de la demora excesiva del sistema de concesiones marítimas, o los pronunciamientos del Consejo de Monumentos Nacionales

Este proyecto de ley no plantea grandes simplificaciones regulatorias, sino que establece mecanismos que permitirán identificar qué procedimientos pueden ser eliminados, qué permisos o requisitos han quedado obsoletos o resultan innecesarios, entre otras medidas orientadas a la modernización del sistema.

Durante su tramitación, las comisiones de Economía y Hacienda incorporaron elementos positivos que avanzan en la dirección correcta. Entre ellos, destacan: la ampliación de los casos en que un permiso podrá ser reemplazado por una declaración jurada o aviso; la reposición del procedimiento de tramitación ágil para iniciativas de inversión consideradas estratégicas; la incorporación de un régimen de estabilidad regulatoria; la posibilidad de tramitar permisos en paralelo ante distintos órganos sectoriales; el fortalecimiento de las atribuciones de la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión, particularmente en materia de reportabilidad ante el Presidente de la República, la Contraloría General y el Congreso Nacional respecto del funcionamiento del sistema; y la adopción de medidas para asegurar el adecuado funcionamiento de la plataforma digital SUPER, entre otras.

Finalmente, para atraer inversión a nuestro país, es fundamental crear un entorno que promueva el desarrollo mediante la certeza jurídica, estabilidad fiscal y seguridad para la ejecución de actividades y proyectos. Como ya se afirmó, este proyecto de ley contribuye a esa misión. En paralelo, el Gobierno debe evitar impulsar reformas que generen incertidumbre o desincentiven la inversión, como aumentos de impuestos, restricciones al mercado de capitales, mayores rigideces laborales o cambios que introduzcan arbitrariedad en los procesos de evaluación ambiental, de otorgamiento de permisos sectoriales o municipales.

3.2. Las Técnicas Habilitantes Alternativas como una oportunidad para facilitar el desarrollo de proyectos y actividades, pero resguardando los objetos de protección.

Una de las principales innovaciones del proyecto de ley es la posibilidad de que los titulares de proyectos sustituyan ciertos permisos sectoriales por una THA (declaración jurada o un

aviso). La Comisión de Economía del Senado amplió el uso de estas alternativas a todas las tipologías de permisos, ya que anteriormente solo se permitían en los permisos de inicio de proyecto y funcionamiento. Esta modificación permitirá su aplicación en un espectro más amplio de situaciones.

Es importante señalar que las THA podrán utilizarse en contextos de bajo riesgo, cuya definición quedará establecida en reglamentos dictados por los organismos sectoriales, los que no se eximirán del control de legalidad de la Contraloría. En dichos reglamentos se fijará el umbral que determinará cuándo es posible optar por estas herramientas.

Si bien el proyecto de ley establece que las THA deben constituir la regla general por sobre las autorizaciones formales, su aplicación efectiva requiere previamente modificaciones de las leyes sectoriales para habilitar su uso. Esto genera dudas sobre la verdadera fuerza normativa de dicho mandato, ya que serán esas mismas leyes sectoriales —de igual jerarquía que la Ley Marco y que, además, operan con preferencia sobre esta última— las que definirán en qué permisos corresponde una autorización o la posibilidad de usar una THA.

Fiscalización y responsabilidad penal por un uso indebido de las THA. Bajo el argumento que las THA implican el ejercicio de actividades sin evaluación previa por parte de un órgano del Estado, la Ley Marco propone fortalecer la revisión ex post, por la vía de la fiscalización y responsabilidad penal para quienes, con la intención de eludir un permiso, entreguen información falsa, alterada u omite información esencial en la declaración. La configuración del tipo penal fue mejorada en la Comisión de Hacienda y está en línea correcta de sancionar el dolo directo. Se modifica la ley N° 21.595 de Delitos Económicos, para incorporar los supuestos penales de la Ley Marco.

En la discusión en particular, tanto de la Comisión de Economía como de Hacienda, se rechazó la idea de incorporar una agravante al delito penal, ya sea por fundarse en características del titular (por tener experiencia en la tramitación de permisos) o del proyecto mismo (tiene una resolución de calificación ambiental aprobada). En caso de optarse por incorporar una agravante, lo óptimo es que debiesen considerar criterios objetivos en relación a la conducta misma que se sanciona.

3.3. Régimen de estabilidad regulatoria o “invariabilidad normativa”

El régimen que se crea, aplicable a los permisos sectoriales vinculados a proyectos que cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable, podrá ser solicitado por los titulares de dichos proyectos y supone que, por un plazo de hasta 8 años, se les aplicará la normativa vigente al momento de su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, independientemente de las modificaciones posteriores que introduzcan cambios en criterios, requisitos, condiciones, antecedentes y/o exigencias técnicas.

Esto representa un avance positivo en miras de otorgar mayor certeza a los titulares de proyectos, ante cambios normativos. Sin embargo, cuenta con una excepción, referida a aquellos casos en que la modificación normativa explicita que, por razones de interés público impostergable, los cambios sí serán aplicables al titular del proyecto. Si bien se exige fundamentar y justificar expresamente las circunstancias en que no regirá el régimen de estabilidad, el concepto de “interés público impostergable” resulta sumamente amplio y abierto a interpretación. Esto podría traducirse, en la práctica, en que la mayoría de las modificaciones normativas terminen considerándose excepciones, lo que contraviene el propósito mismo de establecer un marco de estabilidad regulatoria.

3.4. Tramitación paralela de autorizaciones

Se consagra un nuevo principio de simplificación administrativa, que establece que los órganos sectoriales no podrán exigir, para el ingreso de una solicitud de autorización, la obtención previa de otras autorizaciones sectoriales, salvo que una ley disponga expresamente lo contrario. Esta medida permitirá que los proyectos de inversión avancen en forma paralela y simultánea en la tramitación de sus permisos, sin alterar los requisitos sustantivos para su otorgamiento. Se dispone expresamente que no podrán establecerse trámites secuenciales que afecten la eficiencia, la optimización y la coordinación del trabajo de la Administración.

3.5. Nueva Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión, ¿se justifica?

El Gobierno ha señalado que, sin cambios institucionales, se mantendrán los problemas de tramitación y regulación de los permisos sectoriales, dado que la regulación sectorial es compleja y cambiante.

La idea de la Oficina, con sus atribuciones reforzadas, es más consistente que la creación de un servicio público descentralizado, como originalmente lo proponía el Gobierno. No tan solo porque significa un ahorro anual de \$600 millones para el Estado (un nuevo servicio público hubiese costado \$1.500 millones anuales), sino que se reconocen las funciones que ya existen al interior del Ministerio de Economía: la División de Fomento, Inversión e Industria, tiene entre sus competencias la coordinación del seguimiento de la inversión, y la OGP ya realiza la coordinación entre los órganos sectoriales y los titulares.

El jefe de la Oficina será nombrado por el Presidente de la República mediante el sistema de Alta Dirección Pública y permanecerá tres años en su cargo. Este diseño busca fortalecer la autonomía e influencia de la Oficina en su labor de modernización regulatoria y funcionamiento del sistema, en su relación con el resto de los órganos de la Administración del Estado.

El trabajo que pueda hacer esta Oficina debe complementarse y apoyarse por otros órganos que también tienen una visión más holística y general de la regulación del Estado y la

productividad, como actualmente lo hace la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, y que, en caso de aprobarse el proyecto de ley, se transformaría en la Agencia de Calidad para las Políticas Públicas.¹

3.6. Plataforma SUPER o “ventanilla única”

Esta plataforma, creada en la segunda administración del Presidente Sebastián Piñera, hoy no contiene todos los órganos sectoriales ni todos los permisos. El proyecto de ley consolida a SUPER como ventanilla única para la tramitación de permisos sectoriales. Los permisos ambientales continuarán tramitándose en la plataforma del Servicio de Evaluación Ambiental. En el Senado se incorporan medidas para asegurar su funcionamiento y la interoperabilidad del sistema. La plataforma también levantará información relevante para el análisis de los tiempos de tramitación, permitiendo identificar a los órganos sectoriales que presentan demoras y las razones de aquello.

3.7. Incentivos para el cumplimiento de los plazos: indicadores en instrumentos de gestión pública y sanciones por atrasados injustificados en la tramitación de permisos.

Para enfrentar los extensos tiempos de tramitación, que en algunos casos superan en un 300% los plazos establecidos, es fundamental implementar mecanismos e incentivos que aseguren que los órganos sectoriales cumplan con los plazos legales. Parece paradójico, pero la realidad dicta que se requieren mayores incentivos y nuevas herramientas.

Los cambios introducidos, en las Comisiones de Economía y de Hacienda, a los artículos que tratan estos mecanismos de incentivos, resuelven los reparos iniciales respecto a su admisibilidad (las nuevas redacciones fueron presentadas mediante indicaciones del Ejecutivo) y de implementación.

En el caso de las **sanciones a las jefaturas de los servicios responsables de otorgar permisos**, se mantiene la lógica de que la medida disciplinaria se mantiene en proporción al tiempo promedio de atraso injustificado en otorgar un permiso, previa investigación sumaria ante la Contraloría, y que en caso de causas previsible se pueda justificar la demora. Esto se inspiró en la Ley de Acceso a la Información Pública que dispone que la autoridad o jefatura será sancionada con una multa de 20% a 50% de su remuneración ante denegación infundada o no entrega de la información. Y, en la Ley Marco de Cambio Climático, que dispone de multas al alcalde que no elabore el Plan de Acción Comunal de Cambio Climático, y a la jefatura o jefe superior del órgano público por no elaborar, implementar o hacer seguimiento del Plan Sectorial de Mitigación y Adaptación de Cambio Climático.

¹ Boletín 16.799-05, en segundo trámite constitucional, radicado en la Comisión de Hacienda del Senado.

En relación a incluir indicadores de tiempos de tramitación en instrumentos vigentes de gestión pública, si bien las nuevas propuestas incorporadas en la Comisión de Hacienda bajan en grado de injerencia en la definición final de los instrumentos, son razonables y permiten que la Oficina de Autorizaciones Sectoriales participe de esa discusión.

Específicamente sobre los **Programas de Mejoramiento (PMG)**, de una revisión de los 31 organismos que entregan algunos de los 380 permisos que revisó el Ministerio de Economía para elaborar este proyecto de ley, solo 5 órganos sectoriales contaron el año 2022 con indicadores relacionados con el cumplimiento de plazo para el otorgamiento de permisos en sus PMG. Durante el 2023, ninguno de ellos.

El resto de los servicios revisados siguió el Programa Marco de PMG, que dispone indicadores de medidas de equidad de género, “Estado Verde”, calidad de servicio y experiencia usuaria, entre otros.

SOLO CINCO ORGANISMOS TENÍAN INDICADORES RELACIONADOS CON AUTORIZACIONES SECTORIALES EN SUS PMG 2022. EN 2023, NINGUNO.

Tabla N°1: Indicadores del PMG 2022 relacionados con autorizaciones sectoriales, removidos del PMG 2023

Organismo Público	Indicador PMG 2022 (removido del PMG 2023) relacionado con autorizaciones sectoriales
Ministerio de Bienes Nacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de solicitudes de Regularización tramitadas respecto del total comprometido • Porcentaje de solicitudes de propiedad fiscal respondidas
CONAF	<ul style="list-style-type: none"> • Tiempo promedio de evaluación de Planes de Manejo Plantaciones en el año
Subsecretaría para las Fuerzas Armadas	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de expedientes de concesiones marítimas, con plazo reglamentario, finalizados en el plazo de seis meses • Porcentaje de Expedientes de Otorgamiento de Concesiones de Acuicultura finalizadas en un plazo de 90 días
CCHEN	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de instalaciones radiactivas de 1ª categoría autorizadas respecto al total instalaciones radioactivas de 1ª categoría
Subsecretaría de Telecomunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Tiempo promedio de trámite de autorizaciones de nuevas concesiones y modificaciones de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones y modificación de radiodifusión sonora

Fuente: Elaboración propia en base a documentos PMG 2022 y 2023, publicados por Dipres.

Respecto a los **Convenios de Desempeño Colectivo** no se encuentran sistematizados, lo que impiden realizar un análisis como el anterior. Sin embargo, constituyen una herramienta particularmente valiosa, ya que son más flexibles que los PMG, pues permiten acordar metas más específicas y directamente vinculadas con los equipos responsables de las autorizaciones, como por ejemplo la oficina a cargo de evaluar el otorgamiento de las concesiones marítimas de la Subsecretaría de Fuerzas Armadas, uno de los permisos críticos para la inversión.

Adicionalmente se contemplan los convenios de desempeño de autoridades seleccionadas mediante el Sistema de Alta Dirección Pública, lo que incentivaría a las jefaturas a buscar mejores estrategias para modernizar su servicio o división, y dar cumplimiento con el objetivo. Actualmente, solo existen dos jefaturas que en sus convenios consideran indicadores relacionados con autorizaciones sectoriales, la Superintendencia de Electricidad y Combustible y la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

ANEXO N° 1

Tabla de Clasificación Autorizaciones Sectoriales

Comentario: La lógica de esta clasificación es que los permisos sectoriales deberán categorizarse según su tipo. A partir de esa clasificación, se definirán los plazos de tramitación, el tipo de silencio administrativo aplicable y la posibilidad de que, en casos de bajo riesgo, un reglamento permita reemplazar el permiso por una declaración jurada o un aviso.

La clasificación se establecerá mediante un decreto supremo dictado por cada ministerio sectorial, dentro de un plazo de cuatro meses desde la publicación de la ley. Este decreto será elaborado sobre la base de una propuesta del Ministerio de Economía, en coordinación con el órgano sectorial correspondiente.

Tipo de autorización	Descripción	Ejemplos	Plazo máximo de tramitación	Silencio administrativo que aplica	Aplica THA
Administración o disposición	Habilita a explotar o desarrollar servicios de interés público, o usar, gozar o disponer de bienes fiscales o bienes nacionales de uso público.	Concesión marítima, eléctrica definitiva, de inmueble fiscal, sanitaria.	120 días	Negativo	Sí
Localización	Aprueba el emplazamiento de un proyecto, según las normas de ordenamiento y planificación territorial, o la intervención sobre el patrimonio cultural, recursos naturales o especies que gozan de protección especial.	Caza o captura de animales de especies protegidas, permiso para intervenir santuario de la naturaleza, planes de manejo de corta y reforestación de bosque nativo.	50 días	Negativo	Sí
Proyecto	Aprueba diseño o programa de un proyecto o actividad previo a su construcción o ejecución.	Permiso de reconstrucción, de reparación, de urbanización voluntaria.	50 días	Positivo	Sí
Funcionamiento	Aprueba la operación de un proyecto o actividad una vez construido o dispuesto para ser ejecutado.	Recepción de obras.	25 días	Positivo	Sí
Profesional o servicio	Permite que personas, empresas o equipos presten servicios para los que se exigen determinadas competencias	Permiso de demolición, destinación aduanera, informes sanitarios.	60 días	Negativo	Sí
Otras autorizaciones	Permisos no comprendidos en las tipologías anteriores.		60 días	Positivo	Sí

Tabla N°1: elaboración propia a partir del proyecto de ley