

## LEY DE PERMISOS SECTORIALES: LO QUE SE JUEGA EN LA IMPLEMENTACIÓN Y LOS ASPECTOS PENDIENTES

- La Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales, recientemente aprobada, representa un avance para destrabar la “permisología”, sin embargo, parte importante del éxito se juega en su implementación.
- Asimismo, hay permisos e instituciones clave como las concesiones marítimas y el Consejo de Monumentos Nacionales, que necesitan mejoras urgentes y que no se abordaron en esta ley.
- Finalmente, hay que recordar que los proyectos más relevantes en términos de inversión requieren aprobación de permisos ambientales cuya regulación aún se discute en el Congreso. Por lo que queda un largo camino por recorrer para contar con una institucionalidad que facilite, y no trabe, la inversión.

Tras un año y medio de tramitación, el Congreso Nacional aprobó el proyecto de ley impulsado por el Gobierno que establece un marco normativo general para los permisos que otorgan los distintos órganos del Estado para el desarrollo de actividades económicas (en adelante “la ley”). Si bien el cambio va en la dirección adecuada para dinamizar la inversión en Chile, la aprobación de la ley no resuelve todos los problemas -por lo pronto, no considera los permisos ambientales- y tiene por delante un complejo proceso de implementación que será esencial para que la ley aprobada realmente tenga impacto.

### **LOS DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE PERMISOS SECTORIALES**

La ley busca unificar normas, principios y procedimientos en materia de permisos sectoriales, resguardando los objetos de protección definidos en cada normativa. Su ámbito de aplicación se extiende a todos los órganos y servicios públicos con competencia para habilitar proyectos o actividades, con excepción de los permisos tramitados a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). De este modo, los servicios públicos deberán ajustarse a estas disposiciones, salvo que una norma especial establezca procedimientos o plazos distintos, caso en el cual prevalecerá esta última.

Ahí nace un primer riesgo para el mediano y largo plazo: que el Congreso insista en crear legislaciones específicas para cada sector y, de esa manera, quiten potencia a la recién promulgada ley. Adicionalmente, hay tres elementos que serán claves durante la implementación de la ley:

### **1. Evitar tensiones institucionales para un sistema de permisos más ágil y racional**

Actualmente, al menos 38 órganos del Estado cuentan con competencias para otorgar permisos (CNEP, 2023). Esto configura un primer desafío para la implementación de la ley: armonizar y adecuar una gran cantidad de normas sectoriales, muchas de las cuales establecen procedimientos propios y que seguirán rigiendo mientras no sean modificados para alinearse con el nuevo estándar. Aunque se faculta al Ministerio de Economía para que, en el plazo de un año, identifique y modifique mediante decreto supremo las normas procedimentales que resulten contradictorias con la ley, se trata de un proceso complejo, que pondrá de manifiesto una tensión entre instituciones.

En el intento de uniformar, la ley ordena clasificar todos los permisos sectoriales en seis tipologías, asignándole un plazo máximo de tramitación y determinando el tipo de silencio administrativo que aplica si la autoridad no resuelve en los plazos que indica la ley: silencio positivo implica que, ante la no respuesta de la autoridad, el permiso se entiende aprobado. En cambio, silencio negativo implica el rechazo de la solicitud.

La clasificación de las cerca de 400 autorizaciones se concretará mediante decretos supremos expedidos por el Ministerio de Economía, previa propuesta de cada órgano sectorial. La primera clasificación deberá realizarse dentro de cuatro meses desde la publicación de la ley. Esta clasificación redundará en los plazos máximos de tramitación (que pueden variar entre 25 a 120 días) y qué tipo de silencio administrativo aplicará, como se muestra en la Tabla N°1.

**LA LEY ORDENA CLASIFICAR TODOS LOS PERMISOS SECTORIALES EN SEIS TIPOLOGÍAS**
**Tabla N°1. Tipología de autorizaciones sectoriales**

Tipo de autorización	Descripción	Plazo máximo de tramitación (días hábiles)	Silencio administrativo que aplica
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.	120	Negativo
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.	50	Negativo
Proyecto	Aprueba diseño o programa de un proyecto o actividad previo a su construcción o ejecución.	50	Positivo
Funcionamiento	Aprueba la operación de un proyecto o actividad una vez construido o dispuesto para ser ejecutado.	25	Positivo
Profesional o servicio	Permite que personas, empresas o equipos presten servicios para los que se exigen determinadas competencias	60	Negativo
Otras autorizaciones	Permisos no comprendidos en las tipologías anteriores.	60	Positivo

Fuente: elaboración propia a partir del proyecto de ley.

**2. Importancia de que las Técnicas Habilitantes Alternativas puedan aplicarse**

Una de las principales innovaciones de la ley es la posibilidad de que ciertos permisos sectoriales puedan ser reemplazados por Técnicas Habilitantes Alternativas (“THA”), como una declaración jurada o aviso. Esto se hará en función de las características del proyecto considerando su nivel de riesgo, costo-efectividad, entre otras.

Lo anterior permitirá que, en contextos de bajo riesgo, los titulares puedan iniciar una actividad o proyecto sin esperar la evaluación previa de la autoridad competente, otorgando mayor dinamismo al desarrollo de proyectos y permitiendo que los organismos públicos enfoquen sus esfuerzos en la fiscalización *ex post*. Dado que la definición de los casos en que procede y de los umbrales de riesgo queda condicionada a la dictación de reglamentos por parte de los órganos sectoriales, es importante que ellos se dicten de manera oportuna y para una amplia gama de situaciones.

Asimismo, es esencial que, en la fiscalización *ex post*, los órganos competentes mantengan los mismos estándares de control y exigencias de cumplimiento que se aplicarían si se tratara de un permiso tradicional. De esta manera, se refuerza la certeza jurídica y se privilegian las THA. Finalmente, es importante que el certificado que acredita la habilitación por declaración jurada o aviso, no se convierta en un foco de controversias interpretativas respecto al cumplimiento de los requisitos. Para evitarlo, resulta fundamental que los reglamentos delimiten con claridad los umbrales y las condiciones bajo las cuales procede una THA.

### 3. Relevancia de la coordinación al interior del Estado

A pesar de que el principio de coordinación está consagrado y resguardado en los dos cuerpos normativos más relevantes que rigen a la Administración del Estado<sup>1</sup>, dicha coordinación no ha logrado desarrollarse adecuadamente en materia de permisos. Es por ello que la ley propone la creación de una institucionalidad (la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión, en adelante “Oficina”) a cargo de la coordinación, recogiendo las atribuciones que actualmente se encuentran alojadas en el Ministerio de Economía. La instalación de esta Oficina debe realizarse antes de un año de la publicación de la ley.

Dentro de las principales funciones de la Oficina está la modernización regulatoria que resulta clave, pues permitirá identificar, junto a los órganos sectoriales, qué permisos podrían ser eliminados o reemplazados por una THA. Lamentablemente, la ley tiene un mecanismo complejo para este fin<sup>2</sup>, por lo que su implementación debe cuidar de no restar potencia a una de las principales tareas de la Oficina.

---

<sup>1</sup> La Ley N° 18.575, Bases Generales de la Administración, lo trata como un principio y la Ley N° 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos, como una regla positiva.

<sup>2</sup> Requiere que los organismos sectoriales levanten un diagnóstico, que en base a él (y otra información relevante) la Oficina haga un reporte. Dicho reporte debe ser estudiado por un comité de subsecretarios que propondrá modificaciones normativas o medidas de gestión institucional. Finalmente, esas medidas deben ser implementadas por los ministerios u organismos sectoriales, según corresponda.

Además, la Oficina tiene la posibilidad de detectar normas redundantes u obsoletas y analizar los procedimientos con miras a simplificar la normativa, pero cuenta con las mismas debilidades mencionadas anteriormente.

El Gobierno, en su propuesta inicial, pretendía crear un nuevo servicio público en lugar de la Oficina finalmente aprobada, lo que creaba mayor burocracia, y tampoco aseguraba que la coordinación interinstitucional se lograra<sup>3</sup>. Es por ello que lo más relevante es que la Oficina logre posicionarse como el ente coordinador en materias de permisos.

#### 4. Consolidar SUPER como la ventanilla única para trámites no ambientales

Uno de los componentes clave para mejorar la tramitación de permisos es la consolidación de la plataforma digital SUPER<sup>4</sup> como ventanilla única para la gestión de autorizaciones sectoriales y THA. Esta plataforma, creada durante la segunda administración Piñera, actualmente incorpora 190 trámites. Sin embargo, un número similar de permisos aún no ha sido integrado a SUPER, por lo que el desafío es que prontamente ellos sean parte de la plataforma, tal como lo establece la ley. Para ello hace falta la elaboración de un reglamento que deberá dictarse dentro de los nueve meses siguientes a la publicación de la ley.

#### LOS ASPECTOS PENDIENTES

Como se mencionó, la ley no contempla cambios al SEIA por lo que todo lo relacionado con permisos ambientales no está cubierto por esta normativa. En ese sentido, los cambios al SEIA que actualmente se discuten en la comisión de Hacienda del Senado<sup>5</sup> deben, al menos, reforzar la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) como una herramienta que consolide en sí misma todos los permisos ambientales y sectoriales que se requieran para llevar a cabo la inversión, convirtiéndose en una real ventanilla única; y regular y ordenar las guías trámite -instrumentos que uniforman criterios, requisitos, condiciones- que dicta el SEIA, de modo que se apliquen a los proyectos o actividades en evaluación, sólo un año después de su publicación en el Diario Oficial, de modo de dar más certeza jurídica a los inversionistas.

---

<sup>3</sup> Para más detalles ver [aquí](#).

<sup>4</sup> Sistema Unificado de Permisos Sectoriales.

<sup>5</sup> En primer trámite constitucional, boletín 16.552-12. Más detalles en: [“Reforma al SEIA: cambios que no resuelven el problema”](#) y [“Reforma al SEIA: indicaciones positivas y problemas que persisten”](#).

Pero más allá de los necesarios cambios al SEIA, persisten dos sectores críticos que presentan trabas relevantes a la inversión y que la ley de permisos sectoriales no abordó:

### **1. Consejo de Monumentos Nacionales (CMN): un diseño obsoleto**

La necesidad de modernizar el CMN es indiscutible. Se trata del tercer organismo con mayor cantidad de solicitudes de permisos recibidas (CNEP, 2023), que, junto a las mayores demoras en su tramitación, lo ubican como una institución que requiere una reforma urgente.

El CMN opera bajo una gobernanza que data de 1925, cuando sus funciones se limitaban a la conservación de inmuebles. La actual composición del Consejo, con 23 integrantes de perfiles dispares ha contribuido a la lentitud y dificultad en la toma de decisiones. En ese contexto, la propuesta legal del Ejecutivo<sup>6</sup> de ampliar su número a 30 miembros resulta contraproducente al profundizar los problemas de gobernanza existentes. Por ello, antes que ampliar su integración, se requiere rediseñar su estructura en función de criterios de idoneidad técnica y con un número más acotado de miembros.

A los problemas de gobernanza, se suman la falta de criterios claros respecto a los objetos de protección patrimonial, lo que ha derivado en una sobreextensión de su intervención y discrecionalidad. Esta ambigüedad normativa ha dificultado tanto la certeza jurídica para los proyectos como la focalización efectiva de la protección patrimonial. En ese sentido, se debe delimitar con mayor precisión las categorías de protección -como el patrimonio arqueológico- de manera de evitar que cualquier hallazgo quede automáticamente sujeta a una lógica de tutela. La inclusión de nuevas categorías que propone el proyecto de ley del gobierno -como expresiones materiales o conocimientos tradicionales colectivos- requiere de definiciones mucho más precisas. De lo contrario, se corre el riesgo de agudizar la incertidumbre regulatoria y diluir el sentido del patrimonio protegible.

### **2. Concesiones marítimas: un problema de gestión**

El promedio de tramitación de las concesiones marítimas es de casi cuatro años (CNEP, 2019), consolidándose como uno de los permisos más lentos de conseguir afectando la inversión en áreas como puertos y terminales marítimos y plantas desaladoras, etc.

---

<sup>6</sup> Indicaciones del Ejecutivo presentadas en octubre de 2014 al proyecto de Ley de Patrimonio Cultural, boletín 12.712-24, que se discute en la comisión Cultura del Senado, en segundo trámite constitucional.

El otorgamiento de estas autorizaciones, a cargo de la Subsecretaría de Fuerzas Armadas, presenta no solo altos tiempos de tramitación, sino que también bajos niveles de otorgamiento. En 2024, y por segundo año consecutivo, las concesiones rechazadas superaron a las aprobadas<sup>7</sup>.

Parte importante de las demoras parece estar asociada a desafíos de gestión institucional, particularmente vinculados a la digitalización de los procedimientos y a una estructura administrativa que no ha evolucionado al ritmo de la demanda por este tipo de autorizaciones. En este contexto, avanzar en medidas que modernicen y profesionalicen la administración del sistema puede ser tan relevante como reformar su marco legal.

Por otro lado, la “Ley Lafkenche”<sup>8</sup> -que regula la creación de Espacios Marinos Costeros de Pueblos Originarios (ECMPO)- ha generado un fuerte impacto sobre proyectos de inversión y tampoco fue abordada por la ley recientemente aprobada. Cada solicitud ECMPO -cuya tramitación promedio es de casi 6 años<sup>9</sup>- suspende automáticamente el trámite de otras solicitudes de uso del borde costero, las que solo se reactivan si la ECMPO es rechazada. En caso de ser aprobada, las demás solicitudes de permisos quedan definitivamente desestimadas restringiendo fuertemente la posibilidad de realizar actividades productivas en las ECMPO.

## REFLEXIONES FINALES

La Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales representa un avance en destrabar los problemas que presenta la “permisología”, sin embargo, gran parte del éxito de esta ley -en términos de destrabar la materialización de inversiones en el país- se juega en su implementación.

Asimismo, hay aspectos cruciales en la entrega de permisos no ambientales que el proyecto no incluyó y aún queda pendiente mejorar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Es por ello que el gobierno y el Congreso deben seguir trabajando por crear un entorno que promueva la inversión, la creación de empleos y el desarrollo.

---

<sup>7</sup> Pivotes (2025) “Récord de concesiones marítimas tramitadas: lo que ocultan las cifras”, disponible [aquí](#).

<sup>8</sup> Ley N° 20.249, publicada en 2008. Las ECMPO son espacios marinos delimitados cuya administración es entregada a comunidades o asociaciones indígenas que hayan ejercido un uso consuetudinario de dicho espacio, siempre que no existan derechos de terceros sobre éstas (BCN, 2023).

<sup>9</sup> Pivotes (2024) “Ley Lafkenche: alcance y consecuencias”, disponible [aquí](#).