



Proyecto que establece una Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales e introduce modificaciones en cuerpos legales que indica (Boletín N°16.566-03)

Comisión de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo
Cámara de Diputadas y Diputados

Carlos Urenda A.
Gerente General del Consejo Minero

2 de abril de 2024



La fundamentación del propio proyecto es clara y contundente

- *Las autorizaciones sectoriales constituyen instrumentos de regulación de vital importancia, ya que permiten conciliar el desarrollo de actividades económicas (...) con la protección de intereses públicos.*
- *Existe consenso en que la obtención de autorizaciones se ha transformado en una de las restricciones críticas a la materialización de inversiones en Chile.*
- *Actualmente, los problemas más relevantes que enfrentan titulares de proyectos de inversión son los extensos tiempos de tramitación, la falta de certeza jurídica, la falta de proporcionalidad y la falta de información en materia de autorizaciones sectoriales.*

Los contenidos de este proyecto surgen de diversas iniciativas

- Agendas Pro-Inversión (2022), De Modernización del Estado 2022-2026 (2022) y De Productividad (2023), entre otras.
- También forma parte del compromiso de Protocolo de Acuerdo de la Ley N°21.591 sobre Royalty Minero (2023).

A continuación se desarrollan los siguientes tópicos

1. Antecedentes sobre tiempos de tramitación de permisos para la minería
2. Evaluación del contenido del proyecto
3. Una propuesta alternativa de Servicio para la Regulación y Evaluación Sectorial.

(1) Antecedentes sobre tiempos de tramitación de permisos para la minería



Línea de base y propuestas de medidas para reducir en un tercio el tiempo de tramitación de permisos para proyectos de inversión minera

En el marco del Protocolo de acuerdo de la ley N°21.591 sobre "Royalty a la Minería"

Santiago, marzo 2024

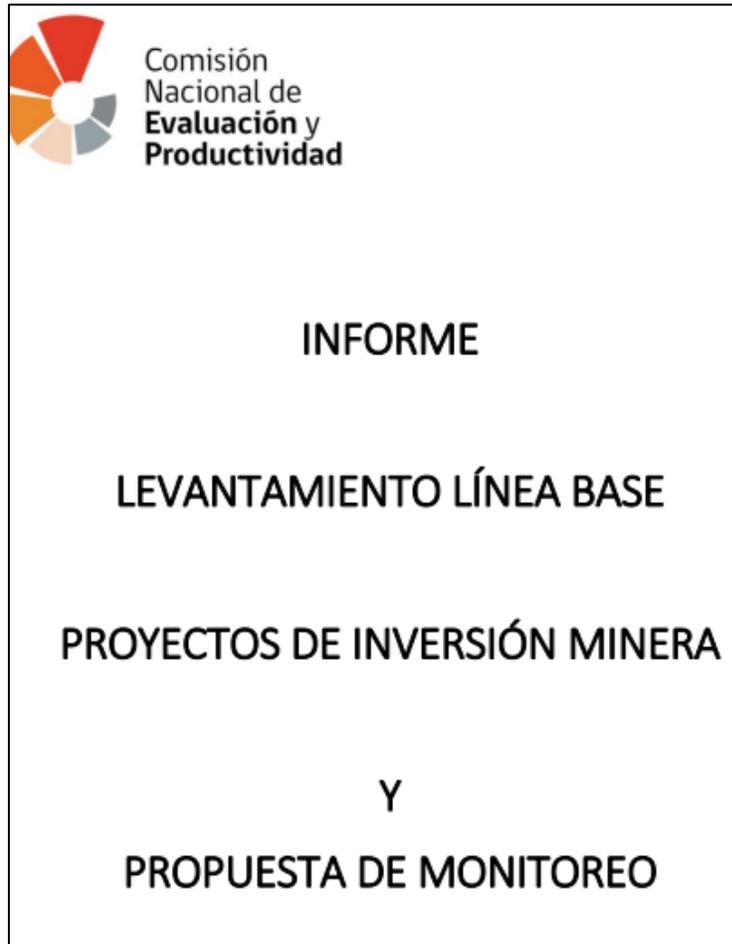
- Durante la tramitación de la Ley N°21.591 sobre "Royalty a la Minería" se acordó adoptar las medidas necesarias para reducir en un tercio el tiempo de tramitación de permisos para proyectos de inversión minera, sin afectar el cumplimiento de la normativa ambiental u otros objetos de protección.
- Una mesa técnica estuvo a cargo de identificar las medidas presupuestarias, administrativas y legales para cumplir el objetivo.
- La Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) construyó la línea de base y deberá reportar los avances.
- Los informes de la mesa técnica y de la CNEP se dieron a conocer el 26 de marzo recién pasado. Una de las medidas es el proyecto de ley acá analizado:

Medida L2 Ingresar a trámite en el Congreso Nacional el Proyecto de Ley Marco de autorizaciones sectoriales (Sistema Inteligente de Permisos)		
Principios <input checked="" type="checkbox"/> Certeza Jurídica <input checked="" type="checkbox"/> Previsibilidad <input checked="" type="checkbox"/> Costo Efectividad <input checked="" type="checkbox"/> Proporcionalidad <input checked="" type="checkbox"/> Coherencia, complementariedad y secuencialidad	Categoría <input type="checkbox"/> Procesos y recursos institucionales <input type="checkbox"/> Permisos Ambientales <input checked="" type="checkbox"/> Permisos Sectoriales	Tipo <input type="checkbox"/> Administrativa <input checked="" type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Presupuestaria

(1) Antecedentes sobre tiempos de tramitación de permisos para la minería

Tabla 16. Resumen líneas base.

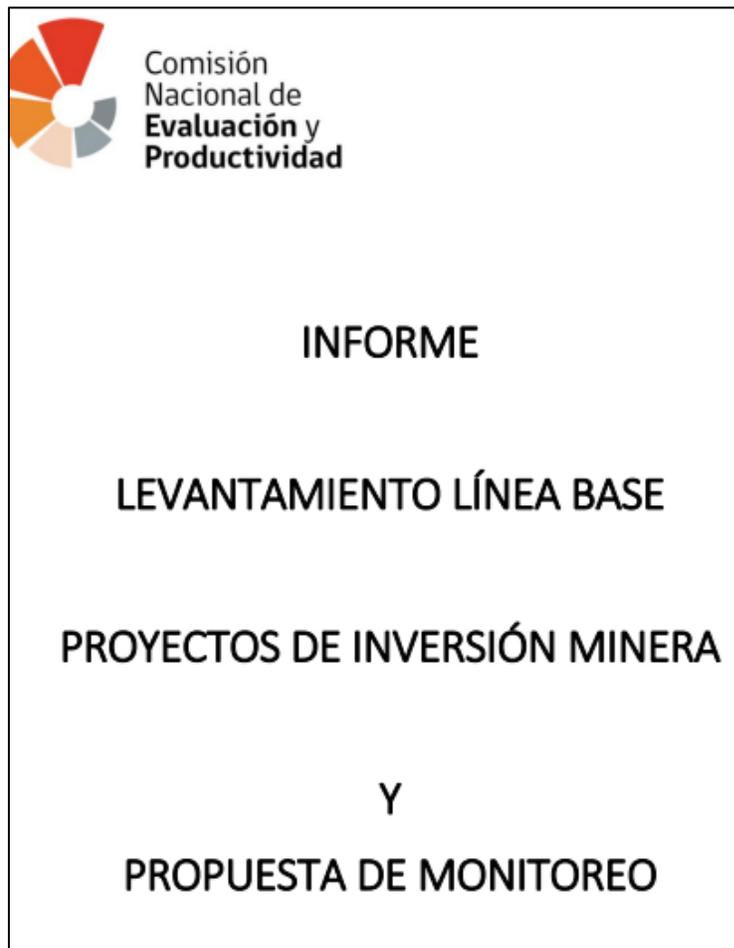
TIPO PROYECTO	PLAZO EIA (meses)	PLAZO DIA (meses)
Explotación metálico básico nuevo	84	68
Explotación metálico básico existente	72	56
Explotación metálico con relave/obras hidráulicas nuevo	138	123
Explotación metálico con relave/obras hidráulicas existente	87	72
Explotación metálico complejo	138	-
Explotación metálico bajo 5.000 ton/mes	39 (no ingresa al SEIA)	
Explotación metálico mediana minería (entre 5.000 y 100.000 ton/mes)	72	56
Explotación no metálico	90	85
Planta desaladora/acceso agua mar	74	71
Puerto	73	38
Exploración	39 (no ingresa al SEIA)	



(1) Antecedentes sobre tiempos de tramitación de permisos para la minería

Tabla 28. Resumen de permisos con mayor incidencia en la ruta crítica.

PERMISO CRÍTICO	ÓRGANO PÚBLICO	VARIABLE
Servidumbre bien fiscal	Min. Bienes Nacionales	Plazo extenso
Concesión marítima	Sub. FFAA	Plazo extenso
Permiso para hacer excavaciones de tipo arqueológico, antropológico y paleontológico	CMN	Plazo (trámite no previsto)
Permiso para la corta, destrucción o descepa de formaciones xerofíticas, DIN, Corta bosque nativo, Bosque preservación	CONAF	Nivel rechazo
RCA	COEVA	- Plazo para caracterización (hito 1) - Judicialización
Consulta pertinencia	SEA	Plazo (trámite no previsto)
IFC	Minvu-SAG	Plazo
Autorización proyecto/ funcionamiento agua potable	Seremi Salud	Rechazo
Autorización depósito relaves/ estériles/ Plan de cierre	Sernageomin	Plazo extenso
Modificación cauce/ autorización-recepción obra hidráulica mayor	DGA	Plazo extenso
Autorización/recepción construcción obra hidráulica mayor/traslado derechos de agua		



(2) Evaluación del contenido del proyecto

Contenido	Comentarios
Crea el <i>Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial</i> que tiene el objeto de mejorar progresivamente la calidad de la regulación sectorial	De acuerdo. Ayuda a entender que se trata de un problema sistémico y no de situaciones aisladas
Se crea el <i>Sistema de Información Unificado de Permisos Sectoriales</i> , como una plataforma que progresivamente será la única vía de presentación solicitudes de autorización sectorial.	De acuerdo. Es una herramienta básica para lograr mejoras de gestión de los organismos sectoriales.
Se permite a los órganos públicos la contratación temporal de profesionales para cumplir adecuadamente con los plazos (no tienen facultades resolutivas).	De acuerdo. Frente a situaciones coyunturales es necesaria esta flexibilidad. Hay experiencias positivas con iniciativas en esta línea.

(2) Evaluación del contenido del proyecto

Contenido	Comentarios
Establece normas mínimas de procedimiento, de carácter supletorio, que buscan reducir los tiempos de tramitación y otorgar certezas.	De acuerdo. Hay que aclarar cómo opera esta supletoriedad junto con la señalada en la Ley 19.880 sobre bases de procedimientos administrativos.
Tramitación abreviada para proyectos de inversión o actividades prioritarias para la satisfacción de ciertos intereses públicos.	De acuerdo. Eso sí, este mecanismo debiera ser realmente excepcional y no perder el foco en la necesidad de acortar la tramitación de todos los proyectos.
Se crean registros de profesionales y entidades técnicas que podrán ser contratados por los titulares de proyectos para certificar el cumplimiento de requisitos. Las normativas sectoriales establecerán el efecto en el plazo de tramitación.	De acuerdo. Es importante recalcar que la reducción de plazos debiera ser la regla general; no una excepción cuando se recurra a la certificación.

(2) Evaluación del contenido del proyecto

Contenido	Comentarios
<p>Modificaciones a leyes sectoriales:</p> <p>a) <i>Código de Aguas</i>, para disminuir los tiempos de otorgamiento de derechos de aprovechamiento y eliminar la duplicidad de revisión de las obras de competencia de Sernageomin.</p>	<p>De acuerdo.</p> <p>Existe consenso respecto a que se trata de una duplicidad innecesaria.</p>
<p>Modificaciones a leyes sectoriales:</p> <p>b) <i>Ley sobre cierre de faenas mineras</i>, para aclarar vínculo entre este permiso sectorial y la evaluación ambiental.</p>	<p>De la revisión del texto no logramos percibir la aclaración buscada.</p>

(2) Evaluación del contenido del proyecto

Contenido	Comentarios
Crea tipologías para clasificar las autorizaciones sectoriales e instaura las declaraciones juradas como alternativa a la autorización.	De acuerdo con crear la tipología, pero la clasificación definitiva depende de reglamentaciones sectoriales, que si bien tienen plazos claros y razonables para su dictación, nada asegura que ellos se cumplan y no hay consecuencias en caso de incumplimiento.
Una de las normas mínimas es el <i>silencio administrativo</i> al vencer plazos; de carácter <i>positivo</i> para autorización de funcionamiento y <i>negativo</i> para autorización de localización (con posibilidad de presentar recursos).	Junto con las normas de <i>silencio</i> , es necesario que el incumplimiento de plazos tenga consecuencias para los órganos que otorgan autorizaciones. En el caso del <i>silencio negativo</i> , dado que el titular no sabe qué se le cuestiona, el organismo que no resolvió en plazo es el que en el proceso recursivo debiera (i) probar que no corresponde dar el permiso o (ii) allanarse.
Se crea el <i>Servicio para la Regulación y Evaluación Sectorial</i> (vinculado al Ministerio de Economía), encargado de velar por el correcto funcionamiento del <i>Sistema</i> .	Es adecuado que un órgano cumpla esta función, pero para que sea efectivo debe tener un importante grado de independencia del Gobierno de turno. En vez de un servicio nuevo, parece mejor reforzar la CNEP (a continuación se profundiza).

(3) Una propuesta alternativa de Servicio para la Regulación y Evaluación Sectorial



Una ley marco como la planteada no es suficiente para lograr la mejora regulatoria que el país necesita

- Para empezar, se requiere (a) un motor capaz de empujar todos los cambios que esta ley deja para iniciativa reglamentaria de los organismos sectoriales y sus respectivos ministerios.
- Sobre todo, se requiere (b) un motor capaz de movilizar a los organismos sectoriales para que cambien su gestión diaria en favor de una tramitación eficiente de permisos.
 - Frente a la pregunta ¿cómo esta ley logrará que mejore el desempeño de los organismos públicos a cargo de tramitar permisos?, la respuesta del Ejecutivo son los Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG).
 - Sin embargo, al tratarse de una herramienta que siempre ha estado disponible, es difícil pensar que haciendo más de lo mismo se lograrán los cambios sustanciales que se requieren.
- Asimismo, tampoco basta con poner esfuerzos en mejorar los procedimientos y el desempeño de los organismos sectoriales, si en paralelo la dinámica normativa lleva a crear regulaciones ineficientes.
 - Es necesario (c) evitar la situación que el mismo proyecto de ley reconoce: “las normativas que dan origen a las autorizaciones sectoriales han ido aumentando de manera inorgánica, sin tener en cuenta la totalidad del marco jurídico vigente”.

(3) Una propuesta alternativa de Servicio para la Regulación y Evaluación Sectorial



Se requiere que el Servicio para la Regulación y Evaluación Sectorial esté dotado de mayor independencia

- Para abordar los 3 desafíos anteriores, es fundamental que el Servicio tenga un significativo grado de independencia del Gobierno de turno y así pueda empujar medidas que no necesariamente serán del agrado de este último.
 - Si las directrices del Servicio no son vinculantes para los organismos sectoriales, al menos debe tener la posibilidad de hacer críticas profundas y de conocimiento público, cuando esos organismos no tengan un buen desempeño y/o su normativa sectorial sea inadecuada.
 - Además, si las directrices no son vinculantes, al menos el Ejecutivo debe tener la obligación de responder fundadamente los informes que haga el Servicio.
 - La independencia del Servicio también le debe permitir hacer informes críticos y de conocimiento público, de las modificaciones normativas que se impulsen en materia regulatoria.

Para ejemplificar la necesidad de independencia del nuevo Servicio en esta función preventiva, basta ver los informes de impacto sobre la productividad que acompañan a los proyectos de ley del Ejecutivo. Estos, al ser elaborados por el mismo Ejecutivo, se asemejan a la expresión de motivos que acompaña a los proyectos de ley.

(3) Una propuesta alternativa de Servicio para la Regulación y Evaluación Sectorial



En vez de crear un nuevo servicio desde cero, reforzar la CNEP

- La creación de un Servicio como el acá sugerido descrito, con profesionales expertos en materia regulatoria, toma tiempo.
- La Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) ha demostrado alta capacidad técnica para analizar y proponer mejoras en los temas regulatorios.
 - Hoy, su existencia proviene de un decreto, lo que no le otorga estabilidad institucional, requiriéndose una ley.
- Un diseño institucional que puede tomarse como referencia para el reforzamiento de la CNEP es el del Consejo Fiscal Autónomo, que cumple una función similar en un ámbito distinto.
- Instituciones de otros países con funciones similares a las acá sugeridos para la CNEP son las siguientes:
 - Oficina de Información y Asuntos Regulatorios de EE.UU (OIRA)
 - Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO)
 - Comisión de Productividad de Australia (APC)

Conclusiones y propuestas

1. Coincidimos completamente con el diagnóstico que fundamenta el proyecto de ley.
2. Si bien el proyecto de ley es de alcance multisectorial, también avanza en el cumplimiento de una medida para reducir en un tercio el tiempo de tramitación de permisos para proyectos de inversión minera (sin afectar objetos de protección), comprometida en la tramitación de la Ley N°21.591 sobre Royalty Minero.
3. El tiempo excesivo que hoy toma tramitar permisos para proyectos mineros está seriamente documentado en un informe reciente de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP).
4. En general estamos de acuerdo con el contenido del proyecto de ley y nuestros comentarios apuntan a mejorar algunos aspectos.
5. Nuestra principal sugerencia es dotar de mayor independencia al nuevo Servicio para la Regulación y Evaluación Sectorial y, en vez de crearlo desde cero, proponemos que surja de un reforzamiento de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), asignándole una función adicional: emitir informes de evaluación sobre propuestas de cambios normativos en temas regulatorios.
6. Pero incluso una CNEP reforzada no basta. Es necesario que todos los estamentos que participan en la elaboración de regulaciones colaboren para salir -y no reincidir- en el escenario de trabas a la inversión que este proyecto de ley aborda.



BARRICK

BHP



GLENCORE



KINROSS



lundin mining

RioTinto

Teck