

Comentarios PDL que Establece una Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales

Boletín 16.566-03

Pilar Hazbun Z., abogada
Francisca Toledo E., ingeniera civil industrial

Abril de 2024

Contenido

- Comentarios generales al proyecto de ley
- Análisis específicos a las principales propuestas
 1. Ámbito de aplicación de la Ley Marco de Permisos
 2. Nuevo Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial
 3. Exclusiones del Sistema
 4. Procedimiento administrativo de autorizaciones sectoriales
 5. Silencio Administrativo
 6. Tramitación Ágil
 7. Ajustes institucionales
- Comentarios Finales y propuestas

Comentarios generales al proyecto de ley

- Se aprecia esfuerzo por unificar y reducir los vacíos y plazos en los procedimientos administrativos de autorizaciones sectoriales de proyectos o actividades.
- Destacable:
 - **Modificaciones específicas y concretas a procedimientos sectoriales**
 - Respaldo legal y fortalecimiento de la plataforma SUPER.
 - Opción de emplear declaraciones juradas en ciertas autorizaciones sectoriales.
 - Emisión automática del certificado por silencio negativo o positivo.

Comentarios generales al proyecto de ley

Algunas dudas generales:

- En vez de unificar, se están creando dos categorías de procedimientos: los del SEIA y los de esta ley.
- PDL adolece del mismo problema que la reforma al SEIA: No hay incentivos para que la administración cumpla sus plazos.
- Dudas en la real aplicación de la ley: Ley Sectorial vs Ley Marco
- ¿Nuevo Servicio para trasladar funciones que ya realiza Economía?.
- Ley ,marco con largo plazo de tramitación, más publicaciones de múltiples reglamentos para dar inicio al Sistema: poco impacto en el corto plazo.
- **Medidas de coordinación y los reportes (4) se pueden exigir por Instructivo Presidencial o Decreto**, de rápido diseño, publicación y ejecución.

Ámbito de aplicación de la nueva Ley Marco

- El objeto y ámbito de aplicación de la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (LMAS) está planteado en términos muy amplios.
- Art. 1° LMAS inciso primero: “La presente ley tiene por objeto proporcionar un marco general que vele por el cumplimiento, estandarice y coordine las formas establecidas para la válida actuación de los órganos de la Administración del Estado con competencia para habilitar proyectos o actividades en áreas sometidas a limitaciones regulatorias por razones de interés general, orden público, utilidad y salubridad pública, seguridad nacional, para la salvaguarda del patrimonio cultural, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, la conservación del patrimonio ambiental, **y la protección a los derechos de las personas.**”
- ¿Se encuentran identificadas todas las actividades que requieren autorizaciones sectoriales?
- ¿Cómo se le da claridad a los titulares de proyectos que sus tramitaciones se verán afectadas por esta nueva ley?
- Amplitud en los términos. Poca certeza respecto a qué actividades afecta.

¿Ley Marco: ley de bases o ley supletoria?

- ¿Qué es una Ley Marco? Categoría jurídica no existe.
- ¿Cómo se interpreta el artículo 13?: procedimiento aplicable a las autorizaciones sectoriales
- Artículo 13:

“El presente título establece y regula las **normas mínimas** aplicables a los procedimientos administrativos seguidos para el otorgamiento de autorizaciones sectoriales.

En caso que la ley establezca procedimientos especiales, **el presente título se aplicará con carácter supletorio**, sin perjuicio de lo cual los órganos sectoriales aplicarán dichos procedimientos procurando alcanzar la mayor concordancia posible entre aquéllos y las normas contenidas en el párrafo siguiente. “

¿Cómo se coordina con las otras leyes?

Ley procedimiento especial

Ley Marco Autorizaciones Sectoriales

Ley N°19.880 (LBPA)

¿CGR?

Exclusiones del Sistema: impiden atacar los nudos principales que ralentizan la inversión

- PDL excluye expresamente las autorizaciones del SEIA y los PAS entregados dentro del SEIA (art. 4)
 - Pero a continuación el texto, indica que a los PAS les aplica la ley en lo referente a la dictación del acto administrativo (Art 4° inc 2).
 - ¿qué implica eso? Es una inconsistencia.
 - Referencias a la entrega de PAS ambientales contra RCA favorable, y la imposibilidad que los órganos del estado exijan nuevas condiciones que no sean las establecidas en la RCA favorable: replica incs 2 y 4 del art 108 del Reglamento del SEIA.
- Actores claves excluidos:
 - Consejo de Monumentos Nacionales
 - Subsecretaría de FFAA y DGTM (CCMM)

Nuevo Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial

- Le corresponde:
 - Velar por la correcta tramitación de las autorizaciones sectoriales y técnicas habilitantes alternativas aplicables a proyectos o actividades, y,
 - Optimizar y/o fortalecer la gestión institucional para mejorar la calidad de la regulación sectorial.
- Se diseña en base a principios y obligaciones que ya tienen los organismos públicos:
 - Se sustenta en la cooperación y coordinación de sus integrantes (art. 3° y 5° Ley 18.575).
 - Se refuerza que siguen rigiendo principios de la Ley N°18. 575 y la 19.880.
 - Se consagran nuevos Principios (art 6°), algunos ya conocidos.
 - Principio de Estandarización: procedimientos y requisitos sean uniformes. *Pero* se debe reconocer la diversidad territorial, particularidades socioeconómicas, culturales, geográficas y ambientales.

Autorizaciones Sectoriales y Otras Técnicas Habilitantes

- Buena propuesta, pero su efectividad depende finalmente del órgano sectorial.
- Categorización de autorizaciones sectoriales (6 tipos, excluyentes)
 - De Administración o disposición (120 días), De Localización (50 días), De Proyecto (50 días), De Funcionamiento (25 días), De Profesional o Servicio (60 días), Otras Autorizaciones (60 días).
 - Se categoriza para fijar plazos: sin incentivos al cumplimiento, se diluye el potencial beneficio.
- Servicio resuelve las categorizaciones
 - Órganos sectoriales deben enviar propuesta de clasificación al Servicio.
 - Clasificación quedará en D.S. de economía: debe actualizarse cada vez que se clasifique una autorización sectorial.
- Aviso y Declaración Jurada como nuevas Técnicas Habilitantes
 - Sólo pueden reemplazar Autorizaciones de Funcionamiento y profesional, en los casos que el Reglamento de cada ministerio determine.
 - Sujeto a la ponderación particular que cada organismos sectorial.

Procedimiento aplicable a las Autorizaciones Sectoriales

- El diseño del procedimiento tiene espacios de incertidumbre que deben ser abordados.
- Permite pedir inf. Complementaria, al solicitante, para comprobar antecedentes de hecho y de derecho.
 - Si dicha información es esencial para otorgar la autorización y no se entrega en plazo, se pondrá término anticipado al procedimiento.
 - En riesgo el principio de previsibilidad.
 - No hay criterios que definan qué es "esencial", y si es "esencial", ¿cómo puede ser complementaria?
- Órganos de la Administración del Estado tendrán 30 días para evacuar informe requerido en un procedimiento sectorial.
 - Silencio Positivo: sólo si son No Vinculantes o Vinculantes (no hay diferencias, pero deben estar definidos así en normativa sectorial).
 - Si no aplican esos casos (informes no pueden calificarse como favorable o desfavorable) o por ser un trámite esencial (definido en ley sectorial), se dejará constancia en el expediente y se suspenderá el plazo para resolver.
 - ¿Todas las leyes sectoriales indican cuáles de sus informes son esenciales?, En caso contrario, ¿quién resuelve y califica?
 - Suspensión no es lo mismo que poner término, ¿cómo se sale de la suspensión?

Silencio Administrativo por falta de pronunciamiento dentro del plazo legal para resolver una solicitud

- Destacable: emisión automática de certificados, a requerimiento de parte, desde SUPER + claridad de los efectos del silencio administrativo en escenarios no cubiertos por leyes sectoriales.
- Efecto del silencio depende de lo definido en ley sectorial
- Si ley sectorial no da un efecto determinado al silencio administrativo:
 - Otorgado: autorizaciones proyecto y funcionamiento.
 - Rechazado: autorizaciones administración o disposición, localización, profesionales o servicio.
- ¿Qué acciones hay disponibles ante un rechazo por silencio administrativo?

Proyectos o actividades priorizadas y su tramitación ágil

- Servicio califica, a requerimiento del titular, los proyectos o actividades priorizadas para tramitación ágil.
 - Beneficio: Plazos se reducen a la mitad.
 - No aplica para autorizaciones municipales ni DOM (sólo procedimiento de urgencia del art 63 LBPA), y autorizaciones en el marco del SEIA.
- D.S. con parámetros y condiciones para que Servicio califique la priorización. *Pero* el Servicio podrá analizar aspectos no parametrizados o cuantificables (decidirá caso a caso). **Riesgo de arbitrariedad.**
- ¿Dicha autorización podrá ser impugnada por terceros? ¿qué sucede en ese caso? ¿Se suspende el procedimiento de calificación?, ¿qué pasa si se determina que no hubo una debida fundamentación del Servicio?
- Es necesario conocer porqué el procedimiento de urgencia de la Ley 19.880 (art 63), no es útil:
 - Se puede utilizar “Cuando razones de interés público lo aconsejen”
 - Reduce los plazos a la mitad.
 - No cabe recursos alguno contra de la decisión que ordene la aplicación de la tramitación de urgencia al procedimiento.

Ajustes Institucionales

- Nuevo Servicio para la regulación y evaluación sectorial

¿Es necesario un nuevo Servicio?

- Incorporado al sistema ADP.
- Bajo la supervigilancia del Presidente mediante Economía.
- Dotación: 39 funcionarios (7 traspasados desde Economía)

Concepto	Millones de pesos de \$ 2024		
	Año 1	Año 2	Régimen
SRES	1.145	1.778	1.775
Plataforma SUPER	627	434	326
Total	1.772	2.212	2.101
Traspaso recursos MINECON	-412	-578	-578
Mayor Gasto Fiscal	1.360	1.634	1.523

- Comité de Subsecretarios

- Lograr la colaboración de los sectores necesaria para cumplir la ley.
- Velar por la observancia de las reglas de tramitación de autorizaciones sectoriales, pero no hay dependencia jerárquica

Comentarios finales y propuestas

- El PDL trata de formalizar el desempeño ideal en los procedimientos de autorizaciones sectoriales.
- Pero todo el diseño del PDL vuelve a recordar que el control final lo tiene cada organismo sectorial y sus leyes.
- Existen dudas razonables de la necesidad de un nuevo Servicio
 - El exceso de coordinación tiene un costo
 - Desde esa lógica, porqué no reforzar a la CNEP como tercero neutral (propuestas mejoras regulatorias) y fortalecer las funciones que ya realiza Economía (caso de CONAMA).
- Propuestas
 - Evaluar incorporar más modificaciones sectoriales en la segunda parte del PDL.
 - Evaluar fijar por ley los indicadores mínimos de desempeño, relacionados con cumplimiento de plazos y reducción de stock de permisos, que deban considerar los PMG de los respectivos organismos públicos..
 - Reforzar equipo de Economía que ya realiza el monitoreo de las coordinaciones intra gobierno.

Comentarios PDL que Establece una Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (Boletín N°16.566-03)

Abril de 2024