

# Informe de Productividad

## Proyecto de Ley

### Pro-Inversión I

---

**Ministerio de Economía, Fomento y Turismo**  
Gobierno de Chile | Mayo, 2018





## Indice

I.	<b>Modificaciones al Código de Aguas</b> .....	5
	a. Crear sistema informático en la Dirección General de Aguas (DGA).....	5
	b. Externalizar trámite de recepción de obras hidráulicas. ....	5
	c. Permitir revisores independientes para inspecciones oculares y trámites de aprobación de obra. ....	6
	d. Flexibilizar los procedimientos de aprobación en casos que las obras no coincidieran con el punto preciso de la captación y/o de la restitución de las aguas aprobados originalmente. ....	7
II.	<b>Modificaciones a la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente</b> .....	9
	a. Facultar al Sistema de Evaluación Ambiental (SEA) para omitir pronunciamientos que no estén fundados ....	9
	b. Permitir consulta previa al SEA ....	9
	c. Establecer al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) como ventanilla única respecto de permisos sectoriales ambientales PAS ....	9
	d. Eliminar el límite de los proyectos de energía a ser ingresados en el SEIA .....	9
	e. Establecer plazos de caducidad de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) .....	9
	f. Discernimiento entre distintos tipos de fuentes contaminantes .....	9
III.	<b>Modificación al Decreto con Fuerza de Ley sobre Concesiones Marítimas</b> .....	14
	Constituir prenda sobre la concesión marítima .....	14
IV.	<b>Modificación al Decreto Ley sobre Rentas Municipales</b> .....	14
	Entregar patente municipal provisoria .....	14
V.	<b>Modificación a la Ley General de Urbanismo y Construcciones</b> .....	15



	Digitalizar los trámites ante las Direcciones de Obras Municipales .....	15
<b>VI.</b>	<b>Modificación al Decreto Ley que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería .....</b>	<b>17</b>
	Mantener actualizado catastro de concesiones mineras .....	17
<b>VII.</b>	<b>Modificación la Ley que Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras .....</b>	<b>18</b>
	Regular la suspensión provisoria de obra nueva .....	18
<b>VIII.</b>	<b>Modificación al Código de Procedimiento Civil .....</b>	<b>19</b>
	Principio de Coordinación .....	19



## Introducción

Los proyectos de inversión son una fuente de empleo de calidad y tienen un efecto multiplicador en la generación de empleo, ya que demandan una serie de servicios y bienes complementarios, facilitando el dinamismo económico de las localidades donde éstos operan.

Hoy existe un alto número de proyectos de inversión en carpeta. Según el Catastro hay un total de 230 proyectos en carpeta que representan una inversión estimada de más de 65 mil millones de dólares a implementarse durante el período 2018-2021.

Sin embargo, un gran porcentaje de estas iniciativas sufre las consecuencias de un sistema caracterizado por la existencia de trabas regulatorias, procedimientos burocráticos, incertidumbre jurídica y aumento de la judicialización que, en términos generales, dificultan la aprobación, implementación y puesta en marcha de estos proyectos, prolongando los plazos y elevando sus costos de implementación más allá de lo previsto por sus promotores e incluso, en algunos casos, revirtiendo la intención de inversión, todas situaciones que perjudican en definitiva al país.

Si los proyectos de inversión se atrasan o no se concretan, se retrasa asimismo el crecimiento de nuestro país y, por tanto, el crecimiento del empleo; y nuestra aspiración a ser dentro de pocos años un país desarrollado.

Es, por tanto, fundamental mantener el clima propicio a la inversión, dar la mayor certeza jurídica posible para que se ejecuten los proyectos y mantener así el círculo virtuoso del crecimiento.

Con el objetivo de revitalizar el crecimiento de la economía chilena y vigorizar el crecimiento del empleo y especialmente el empleo de calidad; y con ello contribuir a la disminución de la población que vive en condiciones de pobreza hemos decidido impulsar una Agenda Pro-inversión dentro de la cual se enmarca este Proyecto de Ley.

Las 17 medidas que se proponen en este proyecto provienen de proyectos de ley presentados tanto por el Presidente Piñera (9 del Boletín 9236-03 y 2 del 9169-08) como por la ex Presidenta Bachelet (2 del Boletín 11598-03) que no alcanzaron a materializarse en ley y 4 nuevas medidas.

En específico, se propone introducir:

- 4 medidas que modifican al Código de Aguas
- 6 medidas que modifican la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente
- 1 medida que modifica al Decreto con Fuerza de Ley sobre Concesiones Marítimas
- 1 medida que modifica al Decreto Ley sobre Rentas Municipales
- 1 medida que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones
- 1 medida que modifica la Ley que Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras
- 1 medida que modifica el Decreto Ley que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería



- 1 medida que modifica al Código de Procedimiento Civil

#### I. **Modificaciones al Código de Aguas**

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla cinco cambios normativos al Código de Aguas:

- a. Crear sistema informático en la Dirección General de Aguas (DGA).
- b. Externalizar trámite de recepción de obras hidráulicas.
- c. Permitir revisores independientes para inspecciones oculares y trámites de aprobación de obra.
- d. Flexibilizar los procedimientos de aprobación en casos que las obras no coincidieran con el punto preciso de la captación y/o de la restitución de las aguas aprobados originalmente.

##### **a. Crear sistema informático en la DGA**

El artículo 130 del Código de Aguas indica que: *“Toda cuestión o controversia relacionada con la adquisición o ejercicio de los derechos de aprovechamiento y que de acuerdo con este Código sea de competencia de la Dirección General de Aguas, deberá presentarse ante la oficina de este servicio del lugar, o ante el Gobernador respectivo”*. Lo anterior, obliga que a que dichas tramitaciones se realicen sólo de manera física.

La medida propuesta busca permitir a la Dirección General de Aguas (DGA) contar con un sistema informático a través del cual pueda recibir y tramitar digitalmente las presentaciones que reciba y que estén relacionadas con la adquisición o ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas, tales como la solicitud de derecho sobre aguas superficiales o subterráneas, el permiso para obras hidráulicas y la solicitud para la construcción, modificación, cambio y unificación de bocatomas, entre otros. Esta modificación responde a la necesidad de agilizar la tramitación de estos procedimientos y permitir la recepción de solicitudes vía internet y no sólo físicamente en la oficina de la gobernación o de la DGA, como obliga la ley actualmente.

Los objetivos que se tienen de dicha medida son, por un lado, disminuir costos financieros innecesarios y los tiempos de tramitación, por la vía de eliminar requisitos innecesarios y la presencia física en dichos trámites. Al disminuirse estos costos los proyectos se vuelven más atractivos para el inversionista en términos de los retornos de su inversión.

##### **b. Externalizar trámite de recepción de obras hidráulicas**

Las obras hidráulicas de gran envergadura, tales como hidroeléctricas, embalses, acueductos y tanques de relave, son proyectos de inversión que involucran una alta inversión en dinero y, que, por su gran impacto, generan un impacto positivo en el crecimiento económico del país.



El trámite de recepción de dichas obras hidráulicas que efectúa la DGA, da origen a un permiso que es obligatorio para la operación del proyecto. El objetivo de dicho permiso es asegurar que la obra – una vez terminada - no afectará la seguridad de terceros ni producirá la contaminación de las aguas.

El problema surge por la alta demora promedio que registran este trámite, la que es cercana a 2,8 años, según información de 2017 entregada por la DGA. Este retraso, sumado a que de por sí estos proyectos se demoran muchos años en desarrollarse, genera, sin dudas, un desincentivo a la inversión y emprendimiento, además de un alto costo financiero.

La medida propuesta busca agilizar la tramitación de recepción de dichas obras hidráulicas, mediante la externalización de dicho trámite, además, busca reducir el número de solicitudes pendientes. Se plantea que el solicitante pueda escoger entre la opción de hacerlo a través de la DGA o a través de revisores independientes externos que estén inscritos en el Registro de Revisores Independientes de la DGA. Un Reglamento fijará los requisitos, inhabilidades e incompatibilidades que deben cumplirse para inscribirse y permanecer inscrito en dicho registro. La medida también establece que los revisores independientes serán solidariamente responsables con el titular de la obra por los daños y perjuicios que provengan de fallas, errores o defectos en su construcción.

Al disminuir los plazos de tramitación de recepción y aprobación de obras, a través de la opción de externalizar el trámite con revisores independientes externos, se reducen los costos financieros y de tiempo asociados a dichos plazos, tanto para la empresa como para el Estado; se incentiva la inversión y el emprendimiento, por la vía de reducir costos y generar eficiencias; además de reducir barreras de entradas e incertidumbres jurídicas, por la vía de dar mayor certeza en los tiempos que tardarán los trámites de recepción de sus proyectos.

#### c. Permitir revisores independientes para inspecciones oculares y trámites de aprobación de obra

Según información entregada por la Dirección General de Aguas, del total de 8.684 expedientes revisados el año 2017, el 67% corresponde a nuevos derechos de aprovechamiento y el tiempo promedio de demora de tramitación de dichos expedientes es de 2,1 años.

A continuación, se muestra cuadro con el tiempo promedio de tramitación (en años) por región del año 2017, donde ND corresponde a nuevos derechos de aprovechamiento.

**Tabla 1: Tiempo promedio de tramitación por región en el año 2017.**

Tipo	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total	Expedientes	%
ND	10,9	16	3,2	2,5	4,9	3,1	1,9	1,5	1,3	1,5	2,7	0,9	7,1	1,9	3,5	2,1	5.817	67%
NE	4,1	1,3	2,2													2,7	38	0,40%
NR	0,8	0,5	0,4	0,8	0,6	0,5	0,7	1,5	0,6	1	0,7	1,8	0,8	0,8	0,6	0,8	1.154	13%
UA					7,5	0,8										4,1	1	0%
WAR																7,8	6	0,10%
VC		3,1	1,5	3,5	1,4	2,1	1,5	3,1	3,4	1,4	2,5	2,4	3,4	2		2,8	89	1%
VDA		1,1				1,5										1,3	2	0%
VF				2,4	0,5	2,4			0,4							1,6	10	0,10%
VP	8,7	0,8	0,8	0,5	1,1	0,5	1,4	0,7	0,8	0,4	0,1	1,2	0,7	0,6	2,7	0,8	785	9%
VPC	1,2	1,4	0,5	0,7	0,8	0,8	1,1	0,6	0,4				0,9	0,9	0,8	0,8	571	6,60%
VT		0,4	0	1,7	4,7	0,9	2,3	2,7	1,3	0,8	1,8	0,2	2,7	0,9	4,9	1,6	209	2,40%
VUC							3,7		0							3,5	2	0%
																	8.684	100%



La demora existente se explica, en parte, por la baja cantidad de trabajadores y tiempos disponibles de quienes trabajan en la DGA.

Según un estudio realizado por la consultora McKinsey el año 2015, en promedio, una tramitación ante la DGA puede alcanzar a 500 días, lo que, sin duda, genera enormes pérdidas para el país. Dichos plazos se generan, según el estudio del Ministerio de Energía del año 2010, en parte, por la falta de recursos técnicos y humanos de la DGA para revisar de manera ágil todos los proyectos.

La medida propuesta permite lidiar con la falta de recursos técnicos y humanos de la DGA y facilitar los procedimientos administrativos para la adquisición o ejercicio de derechos de agua.

**d. Flexibilizar los procedimientos de aprobación en casos que las obras no coincidieran con el punto preciso de la captación y/o de la restitución de las aguas aprobados originalmente**

La aprobación que se efectúa a la construcción de obras hidráulicas es un proceso lento e ineficiente. Un ejemplo de ellos es lo que ocurre con las bocatomas<sup>1</sup>. La inversión en este tipo de proyectos tiene varias etapas, las que se detallan en el artículo 151 y 152 del Código de Aguas. En éstos se indica que para solicitar la construcción se debe expresar, además de la individualización del peticionario, la ubicación precisa de las obras de captación en relación a puntos de referencia conocidos, la manera de extraer el agua y los títulos que justifiquen el dominio de los derechos de aprovechamiento que se captarán con las obras que se pretende ejecutar. Luego de esto, si no se presentaren oposiciones o si éstas fueren desechadas, el solicitante presentará a la Dirección General de Aguas el proyecto que comprenderá planos, memorias y otros antecedentes justificativos. Este servicio aprobará, si procede, el proyecto presentado y fijará los plazos en que las obras deberán iniciarse y terminarse.

Además, antes de la ejecución de las obras, al solicitante se le pedirá mediante oficio el envío de una Carta Gantt, donde debe señalar, además del inicio y término de las obras, las fechas de inspección por parte del personal de la Dirección General de Aguas, con el objeto de constatar que las obras se están ejecutando de acuerdo a lo previsto en el proyecto.

Una vez que la construcción está lista, la DGA debe revisar, entre otras cosas, que los puntos de captación estén ubicados exactamente en los lugares ya autorizados, en caso que no sea exactamente dicho punto, no se puede aprobar la obra. Lo anterior rigidiza la capacidad de toma de decisión de la DGA a tal punto de frenar la aprobación de una obra que puede haberse construido en un punto de captación que, si bien no es el autorizado, es de similares características, sin generar impacto en ningún tercero.

---

<sup>1</sup> Una bocatoma es una estructura hidráulica destinada a derivar parte del agua disponible desde un curso de agua (río, arroyo, o canal), desde un lago o incluso desde el mar.



Según información entregada por la DGA, las solicitudes llamadas “VC”, es decir, aquellas que corresponden a la “autorización de construcción, modificación, cambio y unificación de bocatomas” se demoran en promedio 2,8 años (según información del año 2017), en parte, producto de los reparos que se establecen por parte de este organismo. Sin dudas, la poca flexibilidad que existe genera un impacto negativo en la inversión de estos proyectos, por los riesgos que existen en términos de tiempos de demora y los costos financieros que estos pueden significar.

Con esta medida se pretende que los errores geo referenciales de las obras que no perjudiquen o menoscaben derechos de terceros puedan ser ajustadas por la DGA a solicitud del particular y evitar así una nueva resolución.

Con la medida se quiere dar agilidad a la aprobación de obras hidráulicas, mediante la entrega de herramientas a la DGA para que pueda flexibilizar los criterios utilizados en la aprobación, esto es, en palabras simples, que, por ejemplo, si un proyecto no se construyó en el punto de captación autorizado en los inicios, sino que en otro que tiene las mismas características y esto no perjudica a un tercero, entonces dar flexibilidad a la Dirección General de Aguas para que apruebe el proyecto. De esta manera se busca reducir costos financieros y en tiempo de tanto los privados que necesitan la aprobación del proyecto y que lo tienen retenido producto de la inconsistencia en el punto de captación u otro, como de los organismos estatales, quienes son capaces de dar respuestas más rápidas y ágiles, utilizando menos recursos. Además, se dará mayor certeza a inversionistas sobre los plazos de tramitación de sus proyectos, entre otros.



## II. Modificaciones a la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla seis modificaciones a la Ley sobre las Bases Generales de Medio Ambiente:

- a. Facultar al Sistema de Evaluación Ambiental (SEA) para omitir pronunciamientos que no estén fundados
- b. Permitir consulta previa al SEA
- c. Establecer al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) como ventanilla única respecto de permisos sectoriales ambientales PAS
- d. Eliminar el límite de los proyectos de energía a ser ingresados en el SEIA
- e. Establecer plazos de caducidad de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA)
- f. Discernimiento entre distintos tipos de fuentes contaminantes

### a. Facultar al SEA para omitir pronunciamientos que no estén fundados

En el procedimiento de evaluación ambiental de los proyectos, llevado a cabo en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), intervienen servicios que, en ocasiones y, a pesar de tener mandato legal específico, emiten opiniones o formulan pronunciamientos infundados o fuera del ámbito de sus competencias, ante los cuales el SEA debe por ley pronunciarse. Esto produce que, en muchas ocasiones, la tramitación de los proyectos se torne burocrática y abre espacio para eventuales judicializaciones posteriores. Ello sucede pese a que existe una medida regulatoria de pertinencia y de pronunciamientos infundados de los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS).

Desde 2010 los plazos de evaluación para proyectos que ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) han sido extremadamente extensos y crecientes. Lo anterior se refleja en la siguiente tabla.

**Tabla 2: Número de proyectos aprobados y plazos de evaluación 2010-2015**

	2010		2011		2012		2013		2014		2015*	
	DIA	EIA	DIA	EIA								
Número de Proyectos Aprobados	801	23	1005	27	963	20	752	26	662	24	149	7
Días Promedio Legales	106	196	79	220	70	212	68	143	71	146	73	163
Días Promedio Corridos	228	438	208	608	213	643	216	537	250	549	266	574

\* Fecha de corte de la información: 12 de mayo de 2015.

Fuente: Informe de Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA

De la tabla anterior se observa que, en promedio, la duración de otorgamiento de una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) de Estudios de Impacto Ambiental (EIA), en días corridos, es de alrededor de 1,8 años. Lo anterior se debe a que existen plazos establecidos de respuesta de ICSARAs (Informes Consolidados de Solicitudes de



Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones) por parte del SEA (Servicio de Evaluación Ambiental), pero no existen plazos para las adendas (respuestas) de los titulares, ni se están cumpliendo los límites de requerimientos que puedan solicitar los OAECAs (Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental), por lo que los titulares deben responder a una extensa lista de exigencias, traduciéndose en un alza de tiempo y costos.

En el cumplimiento de plazos, además se identifica como dificultad, que los OAECAs desarrollan otras funciones y no solo tareas asociadas a la evaluación ambiental de proyectos, conduciendo a incumplimiento de plazos establecidos en el RSEIA (Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental). El sistema, frente a esta situación, no contempla sanciones ni otras consecuencias jurídicas, por lo que, en la práctica, la demora del pronunciamiento del servicio puede ocasionar que los plazos, al final del procedimiento, “se compriman” y atenten contra la misma calidad técnica de la evaluación.

A raíz de lo anterior, es que el alza en el número de solicitudes, ha provocado que las adendas de los titulares deban contener más información y especificaciones, ralentizando aún más las respuestas a los ICSARAs.

Sintetizando, si bien el reglamento actual establece que el SEA sólo debe aceptar opiniones fundadas y que sean materias competentes a los servicios, esta norma en la práctica no está aplicando, pues por ley debe pronunciarse respecto a todas las opiniones de los servicios. Por ello, se hace necesario otorgar fuerza de ley al reglamento, para que el SEA pueda omitir pronunciamientos que no estén fundados.

Por ello, la modificación propone facultar de manera expresa al SEA para omitir total o parcialmente aquellos pronunciamientos que no estén fundados o que consideren materias que no son de competencia del servicio que los haya emitido; y de esa manera impedir que los servicios emitan opiniones infundadas o lo hagan fuera de su competencia, y evitar una futura judicialización de la materia atendido que la RCA debe pronunciarse respecto de todas las observaciones

#### **b. Permitir consulta previa al SEA**

Si bien en el artículo 26 del D.S. N°40 del MMA se establece la facultad por parte de los proponentes de realizar consultas de pertinencia de ingreso de proyectos al SEA, este apartado no establece plazos límites de respuesta, ni tampoco hace vinculante esta resolución de pertinencia hacia el futuro. Es decir, no vincula este pronunciamiento a los demás órganos administrativos relacionados a la evaluación y fiscalización ambiental del proyecto o actividad, por lo que no se concede certeza jurídica a los titulares.

La modificación propuesta establece un procedimiento en cuál los interesados en presentar un proyecto a evaluación ambiental, puedan obtener un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente, resolviendo definitivamente la pertinencia

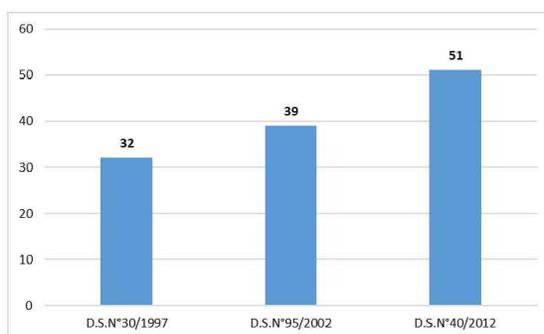


de someter un proyecto o su modificación al SEIA (actualmente este mecanismo opera a través del reglamento, sin embargo, el mismo SEA ha reconocido el carácter no vinculante de su decisión), para dar coherencia legal y mayor certeza jurídica.

**c. Establecer al SEIA como ventanilla única de PAS**

Los Permisos Ambientales Sectoriales PAS se han ido incrementando a través del tiempo, alcanzando 51 permisos definidos en el Decreto Supremo N°40 del Medio Ambiente (RSEIA).

**Gráfico 2: Evolución de número de Permisos Ambientales Sectoriales en el SEIA**



Fuente: Informe de Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA

Por otro lado, a la hora de obtener permisos sectoriales posteriores a la aprobación de la RCA, en muchos casos los servicios solicitan a los incumbentes el permiso sectorial ambiental físico, pese a que para obtener la RCA por definición éstos ya están aprobados, haciendo caer a los proyectos en nuevos costos innecesarios en tiempo y financieros.

En efecto, en la Ley y en el Reglamento hay normas que sustentan la “ventanilla única” del SEIA, sin embargo, en la práctica, Servicios como CONAF, DGA, etc., imponen exigencias adicionales, por tanto, la medida no está operando.

La modificación apunta a establecer que cuando el proyecto fuese favorablemente calificado en la RCA, ésta sustituirá a los permisos ambientales sectoriales.

Con esta modificación se refuerza la ventanilla única, reduciendo la burocracia y los plazos de tramitación. Con este mismo objetivo, el 23 de abril del 2018, el SEA emitió un oficio dirigido a varios servicios, en el cual se les solicita tener presente la normativa vigente en torno al otorgamiento de los permisos ambientales sectoriales.



**d. Eliminar el límite de los proyectos de energía a ser ingresados en el SEIA**

En la actualidad el límite de generación de proyectos para entrar al SEA es de 3 MW, sin embargo, dados los cambios tecnológicos, y la entrada de nuevas tecnologías en especial en relación a las energías renovables no convencionales, no existe correlación clara entre el impacto ambiental y el nivel de generación de energía eléctrica.

Dado lo anterior, la modificación propone eliminar el límite a partir del cual los proyectos de energía deben ser ingresados al SEIA, de modo que sea el reglamento el que determine los proyectos que deberán someterse al sistema de acuerdo a la magnitud del mismo, distinguiendo distintos procesos de generación y su impacto.

**e. Establecer plazo de caducidad de la RCA**

En la actualidad, de acuerdo al Artículo 25 ter de la Ley 19.300, la resolución que califique favorablemente un proyecto o actividad caducará cuando hubieren transcurrido más de cinco años sin que se haya iniciado la ejecución del proyecto o actividad autorizada, contado desde su notificación. Esto ha provocado la gran problemática de que proyectos con recursos de reclamación han traspasado este plazo de cinco años, quedando inhabilitados a su ejecución.

A modo de cuantificar la cantidad de proyectos judicializados, se presentan datos del Informe de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEA:

La judicialización en el marco del SEIA, desde marzo de 2014 a mayo de 2015, corresponde a la siguiente:

Recursos de Protección:

- En contra de RCA: 10
- En contra de otros actos administrativos dictados en el marco del SEIA: 7

Reclamaciones ante Tribunales Ambientales:

- En contra de Resoluciones sobre Reclamaciones ante Comité de Ministros o Director Ejecutivo: 4
- En contra de otras resoluciones (invalidaciones, Artículo 25 quinquies): 6
- Porcentaje de proyectos judicializados versus proyectos ingresados: 2.3%
- Número de Proyectos ingresados entre marzo de 2014 y mayo de 2015: 1.155
- Número de Proyectos judicializados, en contra de decisiones tomadas entre marzo de 2014 y mayo de 2015: 27

De lo anterior se observa que el número de proyectos judicializados es una cifra alta. Esta incertidumbre se hace aún más trascendental para un titular cuando existe la posibilidad de que un proyecto no pueda ser ejecutado debido a que el plazo de la RCA caduque por problemas judiciales y administrativos.



En consideración a estos antecedentes, la modificación propone disponer que el plazo de 5 años de caducidad de la RCA se cuente a partir de la notificación de la RCA o desde la notificación de la última resolución de recursos administrativos o judiciales que se hubiesen interpuesto con el objetivo de evitar que los titulares de los proyectos se vean afectados por reclamaciones administrativas o judiciales, entregando certeza jurídica al titular de la RCA.

#### **f. Discernimiento entre tipos de fuentes contaminantes**

La Ley 19.300 establece que los planes de prevención o de descontaminación son otorgados por el Ministerio de Medio Ambiente y firmados por el Ministro Sectorial que corresponda, y su cumplimiento es obligatorio en las zonas calificadas como latentes o saturadas, respectivamente.

En la actualidad, estos planes no distinguen entre tipos de fuentes, por lo que, en caso de solicitarse una reducción de emisiones, ésta se aplica a cada fuente independiente de la magnitud de la emisión. De esta forma, el sistema está siendo ineficiente, ya que una actividad contaminante de pequeñas emisiones está reduciendo su carga en la misma proporción que otra de grandes emisiones, lo cual resulta poco efectivo, ya que esta última debiese reducir sus emisiones en una proporción bastante mayor.

La medida propone establecer que los planes de prevención y descontaminación puedan distinguir tipos de fuentes por razones ambientales, para efectos de fijar la proporción en que deberán reducir las emisiones, con el objetivo de concentrar los esfuerzos en los mayores emisores, haciendo más eficiente y efectiva la regulación.

Resulta condición esencial para el desarrollo económico del país que nuestro sistema jurídico otorgue confianza a los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros. Por ello, con las medidas propuestas en este proyecto de ley a la normativa sobre Bases Generales del Medio Ambiente se pretende proporcionar las herramientas necesarias para asegurar una clara aplicación de los preceptos legales, con el fin de evitar interpretaciones ambiguas y espacios de discrecionalidad infundada. Para ello, se regulan de manera más acabada algunos procedimientos que adolecen de vacíos que dificultan su aplicación y se perfeccionan, con la claridad necesaria, los ámbitos de competencia en los que se encuentran legalmente habilitados para actuar, los distintos servicios públicos involucrados.



### III. **Modificación al Decreto con Fuerza de Ley sobre Concesiones Marítimas**

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla un cambio al Decreto con Fuerza de Ley sobre Concesiones Marítimas:

#### **Constituir prenda sobre la concesión marítima**

El Artículo 6 del Decreto Ley 340 que regula las concesiones marítimas indica que: “Ninguna concesión podrá ser modificada, prorrogada o renovada sino en virtud de decreto previo otorgado por la autoridad correspondiente. No tendrá valor alguno la cesión, traspaso o arriendo que efectúe el concesionario, si no ha sido previamente autorizado por decreto dictado por la misma autoridad”.

Lo anterior impide que la concesión marítima obtenida por un inversionista pueda ser utilizada como garantía para el financiamiento de un crédito por una institución financiera.

Con el objetivo de incentivar y facilitar la inversión, la medida propone que el derecho de concesión marítima pueda ser utilizado para garantizar las obligaciones financieras que el concesionario contraiga para la implementación, ejecución u operación del proyecto.

### IV. **Modificación al Decreto Ley sobre Rentas Municipales**

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla un cambio al Decreto Ley sobre Rentas Municipales:

#### **Entregar patente municipal provisoria**

El emprendimiento es crucial para el crecimiento y desarrollo económico, es por ello que el Estado debe generar políticas pro-emprendimiento para incentivarlo. Según el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en sus reportes de competitividad y emprendimiento señalan que los permisos y licencias involucradas en el inicio de un negocio, son factores claves para determinar la competitividad de una economía. Es aquí donde un sistema de permisos cuya entrega es discrecional resulta una barrera importante al emprendimiento y competitividad del país.

Las patentes municipales corresponden a una autorización para emprender cualquier actividad comercial que necesite para funcionar un lugar determinado. Las municipalidades son quienes entregan estas patentes una vez que el contribuyente haya entregado todos los permisos solicitados. Adicionalmente, la regulación autoriza la entrega de patentes provisorias con un plazo máximo de un año, con el objetivo de agilizar el inicio de actividades y permitir la operación del negocio. Dichas patentes provisorias son entregadas por las municipalidades siempre y cuando quien la solicite cumpla con una serie de requisitos.



Si bien la entrega de patentes provisorias ha significado una mejoría importante en términos de agilizar la operación de los negocios, aún existen problemas que hay que enfrentar. Uno de ellos es la discrecionalidad existente en los plazos de otorgamiento de la patente. La ley establece el tiempo máximo de la misma, un año, por lo que queda a discreción del municipio el tiempo que finalmente otorgará (6 meses, 8 meses, etc.). Muchas veces plazos muy acotados pueden no ser suficientes para que un negocio comience a operar y obtenga todos los demás requisitos exigidos para la obtención de la patente definitiva, lo que pone en riesgo el objetivo final de la norma de incentivar el inicio de los negocios.

La existencia de una norma “abierta” resta eficacia y predictibilidad a la medida, pues, al no contar con procesos estandarizados entre los distintos municipios, queda a criterio de cada uno los documentos solicitados para la obtención de la patente. Se genera incertidumbre por parte del solicitante de dicha patente, además de incentivos perversos a preferir instalar un local en una comuna versus otra.

La medida propuesta ordena que la municipalidad deberá otorgar de manera inmediata una patente provisorio por dos años a los establecimientos que cumplen con los requisitos, con el objetivo de agilizar la implementación y operación de un local comercial, reduciendo incertidumbres sobre los requisitos para operar y duración de la patente provisorio que se le otorgará. Además, se reducirán los tiempos de demora en la entrega de dichas patentes provisorias. De esta manera se incentiva a la inversión y el emprendimiento. Se busca simplificar requisitos y condiciones de acceso.

#### **V. Modificación a la Ley General de Urbanismo y Construcciones**

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla un cambio a la Ley General de Urbanismo y Construcciones:

##### **Digitalizar los trámites ante las Direcciones de Obras Municipales**

Todos los trámites relacionados con la tramitación de anteproyectos y permisos de edificación que se realizan ante de las Direcciones de Obras Municipales (DOM) se deben realizar de manera presencial en los distintos municipios. Esto genera altos costos en tiempo, pues se requiere que los interesados se movilicen a realizar los mismos; además de costos financieros, por la locomoción que deben pagar para esto. Por otro lado, al efectuarse estos trámites de manera presencial y no llevar control de ellos de manera digital, los tiempos de respuesta de los mismos son bastantes altos, lo que significa demora en la ejecución de proyectos y todas las consecuencias que esto tiene sobre el crecimiento económico, generación de empleos, entre otros.

Por otro lado, no existe un sistema digital que permita ver las resoluciones de dichos trámites, ni tampoco los permisos de edificación; lo que genera ineficiencias e incertidumbres, pues no existe transparencia en la información.



Finalmente, no existen criterios estándares y suficientemente transparentados respecto al establecimiento de multas, lo que nuevamente genera incertidumbre por parte de los involucrados, y, como consecuencia, desincentiva la inversión al no tener claridad de los costos de los proyectos.

Un ejemplo que se ha implementado de manera privada, es el Dom Digital, plataforma en la nube para la tramitación y gestión de las Direcciones de Obras. En la siguiente tabla se pueden ver los resultados de la Municipalidad de Coquimbo al año 2017.

**Tabla N°3: Productividad del Dom Digital en el Municipio de Coquimbo**

	Año	N° Expedientes	Digitalización	Promedio días	Productividad	Ahorro Transporte	Ahorro USD Transporte
Sin Dom Digital	2015	900		230	100%		
Con Dom Digital	2016	2038	70%	35	226%	203.800.000	329.939
Con Dom Digital	2017	2352	100%	28	248%	223.600.000	361.994
Con Dom Digital	mar-18	535	100%	14			

Ahorro de viajes al municipio por trámites	de 11 a 1
Total de viajes al Municipio <b>no</b> realizados	49.250
Ahorro en costo por viajes	443.250.000

Fuente: elaboración Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

La propuesta adapta la normativa actual para contar con una plataforma digital que permita la tramitación electrónica de anteproyectos y permisos de edificación; hacer públicas las resoluciones que aprueban los anteproyectos, subdivisiones y permisos; publicitar los permisos de edificación; y fijar criterios para el establecimiento de multas, de modo de hacer más eficiente la gestión pública.

Por la vía de la digitalización de trámites se avanza en la modernización del Estado, generando una relación más ágil y eficiente entre los privados y éste, que impulsen tanto la intención de invertir como la rápida ejecución de los proyectos, convirtiendo al país en uno más interesante a la hora de evaluar un proyecto de inversión. Se optimizarán procesos, mejorará la eficacia y eficiencia del sistema y la administración pública.



## VI. Modificación al Decreto Ley que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería

Dentro de los proyectos de inversión, sin duda, la inversión en proyectos mineros es clave para impulsar el crecimiento económico, considerando que la minería representa el 9% del PIB, según información de fines de 2017<sup>2</sup>. Incluso, según el Catastro de Inversiones Mineras 2017-2026, elaborado por la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO), a 2017 existen 47 iniciativas que implican inversiones mineras para el período 2017-2026 y que son por un monto total cercano a MM US\$ 64.856.

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla un cambio al Decreto Ley que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería:

### Mantener actualizado catastro de concesiones mineras

A pesar de la importancia que tiene el sector minero para el país y, por tanto, todos los proyectos de inversión de dicho sector, existen factores que dificultan su implementación y puesta en marcha; uno de estos factores es la desactualización y desfase que existe en el catastro de concesiones mineras que mantiene el Sernageomin. Actualmente el catastro de concesiones mineras que lleva a cabo el Sernageomin se actualiza por las copias que envían los Conservadores de Minas a lo largo del país, lo que produce un atraso y desfase en la información contenida en dicho catastro.

Según el centro de estudios Libertad y Desarrollo (LyD)<sup>3</sup>, mantener actualizado el catastro de concesiones mineras elimina barreras, acelera trámites y mejora las condiciones para emprender e innovar. Este mismo centro de estudios considera que esta medida aborda algunos problemas o ámbitos que son relevantes para el crecimiento y desarrollo de la actividad minera, estos son: mejorar la información disponible para los inversionistas y disminuir la judicialización que incide en la ejecución de proyectos.

Para cumplir con este objetivo, la medida propone modificar las facultades del Sernageomin, para poder dar más eficacia a su funcionamiento; en particular, se propone ampliar las fuentes empleadas para actualizar el catastro de concesiones mineras, ampliando dichas fuentes a publicaciones del Boletín Oficial de Minería. de modo que pueda actualizar más eficazmente su catastro de concesiones mineras. Actualmente lo hace en base a las copias de los Conservadores de Minas a lo largo del país, lo que produce un atraso y desfase en la información contenida en dicho catastro.

De este modo se agiliza y dota de mayor eficiencia el funcionamiento del SERNAGEOMIN, mientras que los principales beneficiarios serán los usuarios externos, tanto nacionales como extranjeros, ya que contarán con información más actualizada y de forma gratuita, la que les ayudara en la toma de decisiones acerca de sus proyectos e inversiones mineras.

Así, se incentiva la inversión gracias a que la información con la que cuentan los inversionistas es más certera y actualizada, permitiéndoles tomar mejores decisiones.

<sup>2</sup> <http://www.pulso.cl/empresas-mercados/peso-la-mineria-pib-sube-9-2017-se-mantiene-cifras-historicas/>

<sup>3</sup> <http://lyd.org/lyd/biblioteca/pdf/b001953-1.pdf>. Boletín de Minería 2013.



## **VII. Modificación la Ley que Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras**

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla una modificación a la Ley que Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras:

### **Regular la suspensión provisoria de obra nueva**

Se ha constatado que durante la etapa de ejecución de proyectos mineros muchas veces se utilizan mecanismos jurídicos que suspenden provisoriamente las obras. Estas demandas, muchas veces infundadas o con ánimo puramente especulativo, no hacen más que entorpecer y retrasar proyectos de inversión. Frente a la simple presentación de estas demandas, el juez debe proceder a la suspensión provisional de la obra, lo que se ha prestado para abusos.

La propuesta implica regular la medida de suspensión provisoria de obra nueva, reemplazando su concesión de oficio y con el sólo mérito de la presentación de la demanda, por una regulación que, al igual que en toda medida precautoria, su otorgamiento dependerá del requerimiento de parte, y siempre que el solicitante acredite la apariencia del derecho que reclama y el peligro grave e inminente de su demora. Asimismo, se permite suspender la medida de suspensión en el caso que se otorgue caución suficiente.

Con esto se obliga al denunciante a fundar la petición y justificar de manera eficiente el peligro que ocasiona la obra nueva, evitando la interposición infundada de demandas que obstaculizan los proyectos de inversión.

El objetivo es reemplazar la concesión de oficio donde sólo basta la presentación de la demanda, por una regulación que el otorgamiento dependerá del requerimiento de parte, y siempre que el solicitante acredite la apariencia del derecho que reclama y el peligro grave e inminente de su demora. Para ello se elimina la obligación que tiene el juez de proceder a la suspensión provisional de la obra por el sólo hecho de la presentación de la demanda, permitiendo al tribunal evaluar la procedencia de la medida cautelas de paralización de dicha obra. Se busca entonces garantizar de mejor forma, la seriedad de la demanda y, con esto, se busca aumentar el dinamismo de los proyectos de inversión.

Con esta medida se reduce la incertidumbre que generan las posibles demandas, incentivando así la inversión minera. Además, se logra una mayor seriedad en mecanismos jurídicos del área minera, con lo cual se evitarán discrecionalidades y así se podrá lograr una mayor ejecución de proyectos.



## VIII. Modificación al Código de Procedimiento Civil

El proyecto de ley Pro Inversión I contempla un cambio a la Ley 18.575:

### Principio de Coordinación

Desde hace un tiempo, se ha visto la necesidad de abordar la manera en que se relacionan distintos organismos administrativos, para mejorar la eficiencia de estos y la forma en que se realizan las distintas funciones que son claves para un estado que presta bienes y servicios a sus ciudadanos.

Los principales problemas que existen del artículo 38 de la Ley 18.575, que regula los organismos públicos, son que rige sólo para los organismos a los que se aplica el Título II<sup>4</sup> y, en segundo lugar, los convenios entre organismos públicos sólo son procedentes si no existe territorialmente el organismo en el lugar de las funciones que se transfieren. Además, pese a que se trata de un convenio, diríamos contrato, el cumplimiento adecuado de estos instrumentos, no siempre puede ser exigido, porque no contienen reglas de sanciones, lo que hace que el no cumplimiento del mismo signifique un costo cero, lo que no incentiva a la mantención en el tiempo de estos instrumentos.

Así, esta medida analiza la manera en que dos órganos administrativos del Estado puedan realizar funciones del otro, es decir, ejecutar las funciones que realiza el otro organismo, sin la necesidad de expandir por ley las competencias de éste. Asimismo, la medida busca modificar dichos convenios para que pasen a ser contratos y además que haya una mayor cantidad de organismos involucrados.

Una alternativa que se implementó para hacer más expedita las funciones de algunas entidades públicas, fue la creación de ChileAtiende<sup>5</sup> en septiembre de 2013.

A pesar de que esta entidad ha podido avanzar y lograr mejoras en atención y procesos de trámites, tiene algunas deficiencias en su funcionamiento. Por un lado, solo tiene beneficios de 20 entidades públicas, es decir, no abarca a cabalidad todas las entidades mencionadas en el artículo 1 de la Ley. En segundo lugar, solo algunos trámites se pueden llevar a cabo mediante este organismo y a pesar de que estos se pueden realizar online, solo hay 200 puntos físicos de esta entidad a lo largo de todo Chile<sup>6</sup>.

La medida propuesta permitirá la celebración de convenios interadministrativos entre todos los órganos del Estado, permitiendo que empresas públicas u Municipios, puedan sustituir funciones materiales de otros servicios públicos (v.gr. Caja vecina del BancoEstado con Municipios o con la Empresa de Correos de Chile).

<sup>4</sup> Por ejemplo, las normas de coordinación de funciones no se aplican para la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (Artículo 21, Título II).

<sup>5</sup> Esta entidad busca acercar los beneficios y servicios de las instituciones públicas a las personas<sup>5</sup>.

<sup>6</sup> [www.Chileatiende.cl](http://www.Chileatiende.cl)



Asimismo, pretende regular normas que permitan exigir el cumplimiento de estos convenios, con el objetivo de incrementar la cobertura y eficiencia en el uso de los recursos estatales en zonas con menos cobertura