

Informe de Impacto Regulatorio Estándar



Tipo de Normativa: Proyecto de ley

Materia: Crea la Subsecretaría de Recursos Hídricos en el Ministerio de Obras Públicas, y una nueva instituci

Ministerio que lidera: Ministerio de Obras Públicas

Ministerios que firman: Ministerio de Agricultura; Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación; Ministerio de Desarrollo Social y Familia; Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Ministerio de Energía; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Medio Ambiente; Ministerio de Minería; Ministerio de Obras Públicas.

Fecha Informe: 22/06/2021 13:37:15

Evaluación Preliminar

I. Propuesta

Descripción

Crea una nueva Subsecretaría de Recursos Hídricos al interior del Ministerio de Obras Públicas, con el objeto de establecer una autoridad del agua al interior del ministerio que supervigile y lidere a DGA y DGOH, y coordine con SISS e INH. Asimismo deberá velar por el actuar coordinado de los demás organismos con competencias hídricas en otros ministerios. Para reforzar la coordinación se crea una Comisión de Ministros de Recursos Hídricos y Comité Técnico interministerial de carácter ejecutivo, un Consejo Nacional de Recursos Hídricos publico privado para darle transversalidad y estabilidad a la Política Hídrica nacional, y un Panel de Expertos para emitir recomendaciones en materias técnicas.

Sí

Cambios normativos

Cambios Normativos: No mantiene registro.

Rango de la Regulación: No mantiene registro.

II. Descripción General

Problema identificado

En Octubre de 2019, el Presidente de la República convocó a una Mesa Nacional del Agua, organismo público privado, para abordar la problemática hídrica en Chile, en sus múltiples dimensiones. Dicha Mesa concluyó respecto del marco legal e institucional, que era necesario y urgente modificar la institucionalidad pública del agua en Chile ya que presentaba las siguientes falencias principales: 1) Falta de definición de políticas y objetivos sectoriales con un direccionamiento común en materia hídrica; 2) Deficiencias de coordinación institucional (son 10 los organismos principales con competencias hídricas pertenecientes a distintos ministerios); 3) Falta de jerarquía y estatura de la autoridad actual del agua, la Dirección General del Agua; 4) Insuficiente financiamiento, 5) Falta de consolidación, validación y acceso a la información hídrica lo que dificulta una adecuada toma de decisiones frente a problemas complejos. Complementariamente, concluye que era necesario generar un liderazgo y un reordenamiento de los organismos con competencias hídricas al interior del MOP ya que en la situación de crisis hídrica existente ha sido complejo establecer enfoques comunes y lograr una coordinación efectiva entre la Dirección General de Aguas, Dirección de Obras Hidráulicas (incluye a Subdirección de Servicios Sanitarios Rurales), Superintendencia de Servicios Sanitarios e Instituto Nacional de Hidráulica. Diagnósticos y conclusiones similares habían sido planteados con anterioridad por organismos como el Banco Mundial y la OCDE, y diversas instancias nacionales.

Objetivos esperados

1)Elaborar una Política y un Plan Nacional de Recursos Hídricos que establezca objetivos, lineamientos y planes para

alcanzar una gestión sustentable del agua2)Establecer liderazgo y coordinación en la gobernanza y gestión del recurso hídrico mediante la creación de la Subsecretaría de Rec. Hídricos e instancias permanentes de coordinación interministerial3)Eliminar duplicidades y erradicar ineficiencias en la gestión y funcionamiento de los servicios con competencias hídricas 4)Estandarizar y validar la información hídrica y garantizar su acceso libre y transparente a través de un Sistema Unificado Nacional5)impulsar el estudio para las bases de la gobernanza de cuencas

Alternativas consideradas

Se consideraron otras alternativas institucionales en base al análisis de la legislación comparada principalmente, sin embargo, se concluyó que la Subsecretaría de Recursos Hídricos era la más adecuada a la realidad nacional.

Justificación de la propuesta

Los principales factores considerados fueron los siguientes:

- 1)Del análisis de otros países como España, Australia y EEUU (California) que enfrentaron desafíos similares con su institucionalidad del agua, se concluye que existen aspectos comunes tales como la necesidad de contar con un órgano rector en la gestión hídrica, y la generación y acceso a información como pilar fundamental para la toma de decisiones.
- 2)Del análisis de experiencias de cambios institucionales a nivel nacional, en particular la medioambiental, energía y financiera, se concluye que se requiere de un ente responsable de la definición y el liderazgo de la política con enfoque integral, capaz de generar políticas, tener autoridad y coordinación de actores, jerarquía, contar con financiamiento y gradualidad en los cambios cuando sea plausible avanzar.

En ese sentido la Mesa Nacional del Agua propuso la creación de la Subsecretaría de Recursos Hídricos por cuanto se trata de un paso factible en el corto plazo y que cuenta con el apoyo transversal de distintos estamentos y sectores políticos, que permitirá a dicha institución liderar la transición hacia una institucionalidad del agua más definitiva en el largo plazo. Esta propuesta es congruente con la tendencia observada en otros cambios en la institucionalidad pública nacional, que han sido claramente graduales en el tiempo. Sumado a ello la propuesta mantiene gran apoyo transversal a nivel político, y de hecho desde el Congreso se ha solicitado de forma reiterada una propuesta de este estilo, tanto de la Cámara de Diputados como del Senado

Descripción del contenido de la propuesta

No mantiene registro.

Entrada en Vigencia

No mantiene registro.

III. Agentes o grupos impactados directamente por la propuesta

Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	No	Sí
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	No
Empresas	No	Sí
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	Sí
Instituciones del Sector Público	Sí	Sí
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No

Detalle de la distribución del impacto

El proyecto de ley implica costos para el sector público en dos sentidos:

- 1)Presupuestario: La propuesta genera un aumento del gasto fiscal, pero marginal, ya que involucra la reestructuración de órganos y servicios ya existentes, solo adicionando un margen presupuestario para completar algunas plantas del personal y remuneraciones de ciertos órganos (actualmente en estimación con Dipres).
- 2)Gestión: Se crean nuevos órganos (Subsecretaría de Recursos Hídricos, Dirección General de Obras Hidráulicas y servicios dependientes, Panel de Expertos) e instancia de colaboración público-privada (Consejo Nacional de Recursos Hídricos), como de coordinación de los órganos y servicios del sector público (Comisión de Ministros de Recursos Hídricos y Comité Técnico de Recursos Hídricos), por lo que deberán asumir nuevos compromisos de gestión en el sector público relacionados con los objetivos de la nueva institucionalidad..

Los beneficios esperados incluyen al sector público, y también a los usuarios de recursos hídricos (personas naturales, empresas, Mipymes, entre otros):

- 1)Ahorro de recursos fiscales: Se espera que al eliminar duplicidades y erradicar ineficiencias se ahorren recursos fiscales (financieros, humanos, disminución de tiempo, etc.)
- 2)Mejora en la calidad de los servicios: El liderazgo y la coordinación interministerial tendrá un impacto positivo en la calidad y funcionamiento de los servicios públicos y las decisiones que se adopten para velar por la seguridad hídrica beneficiando a todos los usuarios de agua.
- 3)Decisiones mejor fundamentadas: La creación de instancias técnicas como el Comité Técnico y el Panel de Expertos brindarán mejores argumentos técnicos a las decisiones de los servicios y autoridad.
- 4)Legitimidad institucional: La participación de la sociedad civil en instancias como la el Consejo Nacional, permitirá dar mayor legitimidad y validación a las instituciones vinculadas al recurso hídrico y sus decisiones

Aplicación diferenciada a Mipymes

No

Impacto en género

No especificado

Detalle de impacto en género

No aplica

IV. Costos Esperados

Tipos de Costos	
Costos financieros directos	Sí
Costos de cumplimiento	Sí
Costos indirectos	Sí

V. Impacto Neto

Distribución de los efectos esperados

Región:

No tiene impacto específico por región.

Sector Económico:

No tiene un impacto específico por sector .

Grupo Etario:

No tiene un impacto específico por grupo etario.

Magnitud y ámbito del impacto esperado

La propuesta tiene un alto impacto esperado en los siguientes ámbitos: La propuesta tiene un alto impacto esperado en los siguientes ámbitos: La propuesta tiene un alto impacto esperado en los siguientes ámbitos: Empleo; Empleo; Derechos humanos; Estándares y acuerdos internacionales; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Salud; Derechos humanos;

Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Presupuesto público; Estándares y acuerdos internacionales; Acceso a la justicia; Empleo; Salud; Derechos humanos; Desarrollo cultural, patrimonial y creación artística; Acceso a la justicia; Derechos humanos; Estándares y acuerdos internacionales; Salud; Presupuesto público; Orden y seguridad pública; Estándares y acuerdos internacionales; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Desarrollo regional y descentralización; Desarrollo logístico; Desarrollo cultural, patrimonial y creación artística; Presupuesto público; Derechos humanos; Presupuesto público; Empleo; Reinserción e integración social; Desarrollo regional y descentralización; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Desarrollo regional y descentralización; Presupuesto público; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Desarrollo regional y descentralización; Empleo; Salud; Presupuesto público; Presupuesto público; Salud; Presupuesto público; Desarrollo regional y descentralización;

Crea la Subsecretaría de Recursos Hídricos en el Ministerio de Obras Públicas, y una nueva institución

Informe Impacto Regulatorio Estándar

I. Problema Identificado

Diagnóstico

En la etapa de diagnóstico se evaluó el desempeño de las 11 macrofunciones identificadas por Banco Mundial (2013), las que son desarrolladas por las principales instituciones que participan en gestión hídrica (Dirección General de Aguas, Dirección de Obras Hidráulicas, Comisión Nacional de Riego, Superintendencia de Servicios Sanitarios, Instituto Nacional de Hidráulica, Ministerio de Medio Ambiente, y Servicio Nacional de Geología y Minas, entre otros). Además, se realizó una estimación de los recursos humanos y presupuestarios destinados a ellas. Las principales conclusiones fueron que hay importantes brechas para lograr una gestión sostenible y eficiente del agua debido a la falta de definición de políticas y objetivos sectoriales, problemas de coordinación institucional, falta de jerarquía y estatura institucional de la autoridad del agua, financiamiento en general insuficiente, y problemas vinculados a la generación y consolidación de la información

Iniciativas anteriores

Entre 1999 y 2015, diversos organismos desarrollaron esfuerzos bajo diferentes gobiernos para generar lineamientos de política y estrategias para el recurso hídrico:

- Política Nacional para los Recursos Hídricos. Gobierno de Chile, 1999.
- Temas Prioritarios para una Política Nacional de Recursos Hídricos. Instituto de Ingenieros, 2011.
- Chile Cuida su Agua: Estrategia Nacional de Recursos Hídricos 2012 – 2025. Gobierno de Chile, 2012.
- Política Nacional para los Recursos Hídricos. Gobierno de Chile, 2015.

En general abordan materias similares (necesidad de hacer uso eficiente y/o sustentable de los recursos hídricos, gestión integrada de cuenca, fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada (organizaciones de usuarios), y debilidad de la información disponible para toma de decisiones). Sin embargo no han tenido mayor continuidad ni desarrollo en los distintos gobiernos y, en particular, no se han impulsado cambios en materia de institucionalidad

Justificación de la intervención

La Mesa Nacional del Agua concluyó que debe ser un nuevo servicio público el que intervenga, ya que el mero fortalecimiento de la institucionalidad no es suficiente, especialmente aquellos relacionados con la falta de liderazgo, coordinación y jerarquía. La opción de no intervenir no es viable, ya que en los últimos años se ha observado una disminución sostenida y creciente en la disponibilidad de recursos hídricos, entre un 20% y 50% en las macrozonas sur y norte-centro respectivamente, la que se proyecta sigan en déficit en los próximos 30 años (DGA; 2018, 2019), por lo cual, un mejoramiento de la gestión es fundamental en un contexto de déficit hídrico progresivo. La experiencia internacional ha demostrado que la intervención gubernamental coordinada y jerarquía es necesaria para mejorar la gestión cuando se prevé que aumentará la escasez hídrica y la sequía en el tiempo, como se prevé para el caso de Chile (Panel Intergubernamental de Cambio Climático 2014).

II. Objetivos esperados

Elección de objetivos

- 1)Elaborar una Política y un Plan Nacional de Recursos Hídricos que establezca objetivos comunes para la institucionalidad
- 2)Establecer liderazgo y coordinación en la gobernanza y gestión del Recurso Hídrico
- 3)Eliminar duplicidades y erradicar ineficiencias en la gestión y funcionamiento de los servicios con competencia hídrica
- 4)Estandarizar la información hídrica y garantizar su acceso libre y transparente
- 5)Impulsar el estudio de las bases para la gobernanza de cuencas.

Priorización

Los objetivos prioritarios de este proyecto son los señalados del N° 1) al 5). Se estima que el objetivo 1) podrá cumplirse en un plazo de 12 meses contado desde la primera sesión de la Comisión de Ministros de Recursos Hídricos. Se estima que los objetivos 2) y 3) podrán cumplirse en un plazo de 9 a 12 meses desde la entrada en funcionamiento de la Subsecretaría. En cuanto al objetivo 4) se estima un plazo de 2 años y respecto al objetivo 5) 18 meses

III. Participación

Consulta actores interesados

La propuesta se sustenta en el trabajo de la Mesa Nacional del Agua (MNA), instancia de carácter público –privada convocada por el Presidente Sebastián Piñera, para proponer un plan para hacer frente a la crisis hídrica, integrada por distintos actores del ámbito público (Ministros, Subsecretario, Senadores, Diputados, DGA y CNR) y privado (Asociación de APR de la R.M, SONAMI, la Confederación de Canalistas, Champion COP25, ANDESS, Fundación Chile, Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile, SNA).

Se elaboró un “Primer Informe de la MNA”, en el que se identificaron 3 desafíos y 12 ejes temáticos. Una medida fue “realizar un proceso participativo a lo largo de todo el país, tanto a través de mesas técnicas de carácter público privadas como a través de instancias de participación ciudadana que permitan discutir en torno a los 12 ejes temáticos” el cual contó con 40.000 consultas digitales y 8 talleres online, que tuvo una duración aproximada entre 8 y 9 meses

Coordinación intragubernamental e internacional

La propuesta se ha revisado conjuntamente con distintos órganos y direcciones del Ministerio de Obras Públicas (Dirección General de Aguas, Dirección General de Obras Públicas, Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección de Planeamiento, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Subsecretaría de Obras Públicas) además de otros Ministerios (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Ministerio de Minería, Ministerio de Energía, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación). Respecto a organismos internacionales, se contó con el apoyo de la Embajada de Israel en materia relacionada a Eficiencia y Educación Hídrica y también con el Banco Mundial.

IV. Alternativas consideradas

Mejores prácticas internacionales

Se efectuó un análisis comparado de 3 países que han tenido resultados exitosos en esa materia: EEUU (California), Australia y España, en el cual se llegó a las siguientes conclusiones: En general, los países cuentan con un órgano rector responsable de la elaboración de políticas, directrices y planes hídricos a nivel federal o estatal, y órganos encargados de la gestión hidrográfica de la cuenca que ejecutan estos planes, elaboran los suyos propios y toman decisiones con efectos jurídicos vinculantes, sin perjuicio de la autoridad de cuenca que representa al gobierno federal o central. Además la generación y acceso a información es un pilar fundamental para la adecuada gestión y toma de decisiones sobre los recursos hídricos. La experiencia analizada indica que es necesario estandarizar los datos e información levantada para una adecuada coordinación entre las distintas autoridades y las comunidades, ya que permite establecer una base común en el debate para la toma de decisiones.

Alternativa escogida

Sin perjuicio de las mejores prácticas internacionales analizadas, analizaron algunos modelos de nueva institucionalidad para ejercer el liderazgo y coordinación. La autoridad decidió finalmente optar por la subsecretaría principalmente por lo siguiente:

- a) Puede dar una mayor jerarquía, liderazgo, estatura y capacidad político-institucional a la gestión del Recurso Hídrico. Ello permitiría una relación más horizontal con otros ministerios e instituciones del Estado.
- b) Políticamente, la Subsecretaría tiene mayor aceptación en el Congreso.

V. Implementación y evaluación

Detalle de la implementación de la nueva regulación

1) Subsecretaría de RRHH (Nombramiento del Subsecretario por D.S e instalación de su planta por medio de DFL en el plazo de 1 año. Deberá elaborar propuestas de modernización de servicios vinculados a la gestión hídrica en 9 meses (respecto a

los servicios de su dependencia) y 12 meses (respecto de otros servicios) así como la implementación de un Sistema Nacional Unificado de Información Hídrica en 2 años.

2) Dirección General de Obras Hidráulicas y servicios dependientes (primer nombramiento por D.S del Director General y Directores Nacionales mientras se efectúan los respectivos ADP, fijación de la planta del personal por DFL en el plazo de 1 año)

3) Consejo Nacional de Recursos Hídricos (Nombramiento de los miembros del Consejo asesor presidencial por medio de D.S)

4) Comisión de Ministros de RRHH y Comité Técnico de RRHH (Presentación de la Política Nacional de RRHH en 12 meses)

5) Panel de Expertos en Recursos Hídricos (Nombramiento por ADP)

Riesgos previstos

Se identifican como riesgos previstos:

1) Retrasos en la elaboración y tramitación de los Decretos con Fuerza de Ley que fijarán las plantas del personal de los nuevos órganos y servicios,

2) No cumplimiento de los plazos señalados en la ley para los objetivos propuestos,

3) Presión o disconformidad de sectores de la sociedad que puedan no sentirse representados o no estén de acuerdo con las políticas y planes determinados por la nueva institucionalidad.

Evaluación de desempeño

Sobre la Política Nacional y el Plan Nacional de Recursos Hídricos, se ha entregado la función de hacer su implementación, seguimiento y evaluación a distintos órganos:

1) Política Nacional: La Comisión de Ministros deberá evaluar y hacer el seguimiento de la implementación de la Política, tomando en consideración las recomendaciones del Consejo Nacional. Junto con ello el Consejo Nacional deberá estudiar e informar al Presidente de la República de los avances en la implementación de la Política.

2) Plan Nacional: La Subsecretaría con la colaboración del Comité Técnico, deberá hacer su implementación, seguimiento y evaluación. A su vez, sus disposiciones deberán ser revisadas al menos cada dos años por la Comisión de Ministros para evaluarlo y actualizarlo.

Aun no se ha definido una metodología, serán los mismos órganos que efectúan su seguimiento los que la determinarán una vez que se hayan definido sus contenidos, y alcances

VI. Impacto de la propuesta

Descripción y estimación de impactados por la regulación

El principal afectado es el sector público en los siguientes aspectos:

a) MOP: Se reestructura internamente. Se incorpora una nueva Subsecretaría de RRHH y nueva Dirección General con dos Direcciones nacionales dependientes. Se refuerza a la DGA con un Panel de Expertos que actúa como órgano asesor.

b) Coordinación de Ministerios: Esto incluye a los Ministerios de Obras Públicas, Agricultura; Hacienda; Economía, Fomento y Turismo; Desarrollo Social y Familia; Minería; Energía; Medio Ambiente y Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación. La coordinación deberá efectuarse entre si en instancia denominada "Comisión de Ministros" y con el Consejo Nacional y el Comité Técnico.

c) Coordinación de Servicios: Subsecretario de RRHH, DGA; DGOH; SISS; INH; ONEMI; CNR; SERNAGEOMÍN; DMCh; CORFO; y representantes de los Min. de Energía; Medio Ambiente y Ciencias. La coordinación deberá efectuarse entre si en instancia denominada "Comité Técnico" y con la Comisión de Ministros.

Tipos de costos

La propuesta solo afecta al sector público en dos sentidos:

1) Presupuestario: La propuesta si requiere de un aumento presupuestario del gasto fiscal, pero marginal, ya que principalmente involucra la reestructuración de órganos y servicios ya existentes, solo adicionando un margen presupuestario para completar algunas plantas del personal y remuneraciones de ciertos órganos.

2) Gestión: En el contexto de la nueva institucionalidad del agua se crean nuevos actores (Subsecretaría de Recursos Hídricos, Dirección General de Obras Hidráulicas y servicios dependientes, Panel de Expertos) e instancias de colaboración público-privada (Consejo Nacional de Recursos Hídricos), como de coordinación de los órganos y servicios del sector

público (Comisión de Ministros de Recursos Hídricos y Comité Técnico de Recursos Hídricos), por lo que deberán asumir nuevos compromisos de gestión en el sector público relacionados con los objetivos de la nueva institucionalidad hídrica

Tipos de beneficios

En cuanto beneficio se espera que estos apliquen también al sector público:

- 1) Ahorro de recursos: Se espera que al implementar propuestas relacionadas con la eliminación de duplicidades y erradicación de ineficiencias se ahorren recursos (financieros, humanos, disminución de tiempo, etc.)
- 2) Mejora en la calidad de los servicios: Se estima que la coordinación y la eliminación de ineficiencias tendrá un impacto positivo en la calidad y funcionamiento de los servicios.
- 3) Decisiones mejor fundamentadas: La creación de instancias técnicas como el Comité Técnico y el Panel de Expertos brindarán mejores argumentos técnicos a las decisiones de los servicios y la autoridad.
- 4) Legitimidad institucional: La participación de la sociedad civil en instancias como la el Consejo Nacional, permitirá dar mayor legitimidad y validación a las instituciones vinculadas al recurso hídrico y sus decisiones