

# **ANÁLISIS DE LOS PERMISOS SECTORIALES PRIORITARIOS PARA LA INVERSIÓN EN CHILE**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

## RESUMEN EJECUTIVO

Tanto en Chile como a nivel comparado, se evidencia una tensión entre dos objetivos prioritarios de política pública. Por un lado, se busca fomentar el desarrollo de inversiones como condición para impulsar el crecimiento económico. Por el otro, se busca asegurar la protección adecuada de aspectos fundamentales para el desarrollo de una sociedad moderna como la salud de la población, la protección del medio ambiente, la seguridad nacional, entre otros. La conciliación de estos intereses representa uno de los principales desafíos para alcanzar un modelo de Desarrollo Sostenible.

En febrero de 2023, el Presidente de la República solicitó a la CNEP llevar a cabo un exhaustivo proceso de revisión y análisis de los permisos sectoriales claves para el desarrollo de proyectos de inversión en Chile, con el objetivo de proponer mejoras que permitieran avanzar hacia una conciliación efectiva de estos dos objetivos. Con ese fin, la CNEP inició un minucioso análisis del comportamiento de los permisos prioritarios para el desarrollo de inversiones en el país.

En primer lugar, se identificaron 439 trámites que afectan el proceso de inversión. Luego, el esfuerzo se enfocó en aquellos que podrían convertirse en barrera para las inversiones, lo que dio lugar a un conjunto de 309 “permisos sectoriales”, definidos como aquellos que requieren un pronunciamiento favorable expreso de la autoridad correspondiente para autorizar el desarrollo de un proyecto de inversión. Aunque la existencia de estos “permisos sectoriales” nace de diversos fundamentos (protección de la salud, del medio ambiente, del patrimonio fiscal, entre otros), comparten como elemento común la característica de condicionar el desarrollo de una determinada actividad a la dictación del acto aprobatorio correspondiente.

Si bien el término "permisos sectoriales" no es preciso desde el punto

de vista doctrinario (ya que la naturaleza jurídica de los trámites no siempre corresponderá a la de un permiso o autorización administrativa propiamente tal), se adoptó esta denominación para brindar mayor claridad al alcance del presente estudio.

A continuación, considerando su importancia y el potencial de detener el avance de un proyecto en su ruta crítica, se identificaron 63 permisos sectoriales prioritarios para la inversión. Cabe destacar que, si bien los permisos que se tramitan en el marco del SEIA fueron excluidos del alcance de este estudio, varios de ellos fueron analizados en su dimensión sectorial. Estos 63 permisos sectoriales prioritarios representan una muestra completa de los permisos requeridos a lo largo de todo el ciclo de desarrollo de inversiones, desde la etapa inicial de acceso al territorio y recursos naturales hasta la finalización de la construcción y entrada en funcionamiento del proyecto, abarcando diversos sectores productivos. La mayoría de los permisos abordados son de carácter transversal, es decir, se requieren para todo tipo de proyectos. Sin embargo, también se incluyeron permisos sectoriales específicos, especialmente en el caso de la minería, debido a su importancia.

A fin de dotar al análisis de una adecuada fundamentación empírica, se llevó a cabo un esfuerzo ambicioso para recopilar información multidimensional sobre estos permisos, incluyendo su intensidad de uso, número de solicitudes aprobadas y rechazadas, plazo de tramitación, así como el número de trámites pendientes hasta el 31 de diciembre de 2022. Además, se recopiló información sobre otras variables, como los niveles de digitalización, la existencia de prácticas para mejorar la gestión de permisos y los niveles de interacción con los solicitantes.

En este proceso, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, desempeñó un papel fundamental al actuar como interlocutor con los diversos servicios públicos involucrados, brindando un valioso apoyo.

Con base en la extensa evidencia recopilada, que abarca más de 128.000 permisos tramitados en los últimos 5 años, se pudo realizar un análisis detallado del comportamiento de 40 de los permisos prioritarios, del cual se obtienen conclusiones valiosas para los efectos del estudio encomendado.

En primer lugar, se puede afirmar que, aunque los permisos prioritarios presentan heterogeneidad desde varios puntos de vista (objeto de protección, etapa de inversión en la que se solicitan, autoridad que los otorga), es a partir de su nivel de complejidad donde es posible identificar patrones comunes en su comportamiento. Se observa que los permisos de menor complejidad (clase 1) se utilizan de manera intensiva, se tramitan en plazos cortos (aproximadamente 2 meses en promedio) y tienen una baja tasa de rechazo (15%). A medida que aumenta la complejidad, se observa una notable extensión en los plazos de tramitación, llegando a un promedio de 17 meses en el caso de los permisos de mayor complejidad (clase 3), con una tasa de rechazo cercana al 40%. Para esta categoría de permisos, el escenario se vuelve particularmente complejo debido al elevado número de trámites pendientes, el cual, dada la alta cantidad de ingresos en curso, es razonable prever que siga aumentando.

En segundo lugar, es posible sostener que, a pesar de que se han identificado diversas buenas prácticas implementadas en la tramitación de permisos, incluyendo varias iniciativas de digitalización, no se ha logrado una mejora significativa en el caso de los permisos de mayor complejidad.

Con el fin de abordar estos problemas, se proponen medidas que conforman una estrategia de intervención diferenciada según el tipo de permiso. En particular, se priorizan los permisos de mayor complejidad

mediante mecanismos que aborden dimensiones en las que presentan un desempeño deficiente. En cuanto a los plazos y los trámites pendientes, se propone incorporar mecanismos de revisión externa de expedientes que permitan un análisis más rápido, pero bajo condiciones controladas y exigentes, aliviando la carga de los respectivos servicios públicos. Asimismo, se sugiere establecer una instancia coordinadora para complementar temporalmente los recursos de aquellos servicios públicos con mayores niveles de atraso.

Con relación a las tasas de rechazo, se propone establecer una nueva gobernanza. Se busca promover prácticas que alineen en forma previa los contenidos de las solicitudes de permisos con las condiciones técnicas que son requeridas durante la revisión para la aprobación de los respectivos proyectos. Además, se sugieren modificaciones en permisos y servicios públicos específicos que, según la evidencia recopilada, generan retrasos significativos en la ruta crítica de los proyectos. Estas incluyen a las Concesiones Marítimas, el Informe Favorable para la Construcción, los permisos del Consejo de Monumentos Nacionales y las Consultas de Pertinencia de ingreso al SEIA.

Por último, se proponen recomendaciones orientadas a reducir la cantidad de permisos que deben ser tramitados, mediante un cambio en los paradigmas tradicionales de autorización *ex ante*. Se propone transitar hacia un análisis basado en el riesgo específico de la actividad u obra a desarrollar, que permita concentrar la labor autorizatoria de los respectivos servicios en aquellas con mayores niveles de riesgo, sumado a un potenciamiento de los mecanismos de fiscalización.