

.....

INFORME SOBRE LA LEY MARCO DE AUTORIZACIONES SECTORIALES (LMAS)

Implicancias Generales y para la Industria de la Desalinización

HD Legal – Desarrollo de Proyectos
Fecha: 23/07/2025

.....

Resumen Ejecutivo

Con fecha 7 de julio de 2025, el Congreso Nacional concluyó la tramitación del proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (Boletín N° 16.566-03), cuyo objetivo es modernizar, simplificar y digitalizar la tramitación de permisos sectoriales en Chile (el “Proyecto Aprobado”). El Proyecto Aprobado establece un marco común para los procedimientos administrativos de autorización, agrupando los permisos en seis tipologías, fijando plazos máximos, regulando el silencio administrativo y habilitando el uso de técnicas habilitantes alternativas (THA) —como avisos y declaraciones juradas— en contextos de bajo riesgo.

Asimismo, el Proyecto Aprobado crea la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión (OASI) y la plataforma digital SUPER, que funcionará como ventanilla única para la tramitación de permisos, con el fin de aumentar la eficiencia, trazabilidad y transparencia del sistema. También se incorpora un régimen de estabilidad regulatoria para proyectos sometidos al SEIA, que otorga certeza jurídica por un período de hasta ocho años.

Este informe analiza las principales innovaciones de la ley, sus implicancias para proyectos de inversión en general y, en particular, para la industria de la desalinización. Se identifican oportunidades, riesgos y desafíos de implementación, y se formulan recomendaciones orientadas a una aplicación efectiva y coherente del nuevo marco normativo.

Glosario de Términos

- **ADP (Alta Dirección Pública):** Sistema de selección de directivos públicos de alto nivel en Chile, basado en mérito y competencia técnica.
- **Autorización o Permiso Sectorial:** Permiso administrativo otorgado por un órgano del Estado para habilitar un proyecto o actividad sujeta a regulación específica.
- **Categoría Residual:** Clasificación de autorizaciones que no encajan en las cinco tipologías principales definidas por la LMAS.
- **CDC (Convenio de Desempeño Colectivo):** Instrumento de gestión pública que establece metas colectivas para equipos de trabajo en el sector público.
- **CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena):** Organismo público encargado de promover el desarrollo integral de los pueblos indígenas en Chile.
- **DIA (Declaración de Impacto Ambiental):** Instrumento del SEIA que evalúa los impactos ambientales de un proyecto cuando no se requiere un Estudio de Impacto Ambiental.
- **EIA (Estudio de Impacto Ambiental):** Instrumento del SEIA que evalúa los impactos ambientales de un proyecto
- **LMAS (Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales):** Normativa que establece un marco común para la tramitación de permisos sectoriales en Chile.
- **OASI (Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión):** Entidad técnica creada por la LMAS para coordinar, monitorear y facilitar la tramitación de autorizaciones sectoriales.
- **PMG (Programa de Mejoramiento de la Gestión):** Herramienta de evaluación del desempeño institucional en el sector público.

- **RCA (Resolución de Calificación Ambiental):** Resolución que aprueba o rechaza un proyecto sometido al SEIA, determinando su viabilidad ambiental.

- **SEIA (Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental):** Sistema nacional que evalúa los impactos ambientales de proyectos o actividades en Chile.

- **SUPER (Sistema de Información Unificado de Permisos Sectoriales):** Plataforma digital establecida por la LMAS para centralizar la tramitación de autorizaciones sectoriales.

- **THA (Técnicas Habilitantes Alternativas):** Mecanismos simplificados como avisos o declaraciones juradas que pueden reemplazar autorizaciones formales en contextos de bajo riesgo.

- **Silencio Administrativo:** Figura jurídica que permite considerar una solicitud como aprobada (positivo) o rechazada (negativo) si la administración no responde en el plazo legal.

1.

Objeto y Alcance de la Ley

El Proyecto Aprobado que denominaremos para los efectos de este informe, la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales o “LMAS” establece un marco general para la actuación válida, estandarizada y coordinada de los órganos de la Administración del Estado con competencia para habilitar proyectos o actividades sujetas a limitaciones regulatorias, buscando mayor certeza jurídica y transparencia para titulares y ciudadanía.

1.1

Ámbito de Aplicación

La LMAS será aplicable a los titulares de proyectos o actividades que requieran autorizaciones sectoriales otorgadas por órganos de la Administración del Estado, así como a los propios órganos sectoriales encargados de emitirlas. Están comprendidos todos los permisos sectoriales regulados en leyes especiales, salvo las exclusiones expresas como los permisos ambientales y materias ajenas al ámbito de la Ley Marco (todas aquellas gestiones, procedimientos o actos que no constituyen autorizaciones administrativas necesarias para el inicio, desarrollo o funcionamiento de proyectos regulados por organismos sectoriales).

Con el objetivo de modernizar y agilizar los procesos de autorización en el país, se crea un Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial. Este sistema estará compuesto por un conjunto articulado de políticas, instituciones y normativas, orientadas a optimizar la tramitación de permisos sectoriales y técnicas habilitantes alternativas. Su propósito es claro: avanzar hacia una regulación más eficiente, moderna y simplificada.

En el corazón de esta transformación se encuentra la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión, una nueva entidad institucional que tendrá la misión de coordinar, monitorear y facilitar los procesos de autorización. Además, contará con atribuciones para proponer mejoras tanto normativas como operativas, convirtiéndose en un actor clave para impulsar el cambio.

Uno de los pilares de esta reforma es la digitalización de los procedimientos. Todas las solicitudes deberán gestionarse a través del Sistema de Información Unificado de Permisos Sectoriales (SUPER), una plataforma digital que estandariza los formularios y establece plazos máximos para cada tipo de autorización. Por ejemplo, se contemplan 120 días para autorizaciones de administración y 50 días para las de localización, entre otras.

Asimismo, se promueve el uso de técnicas habilitantes alternativas, como avisos y declaraciones juradas, en aquellos casos donde el nivel de riesgo lo permita. Estas herramientas tendrán efectos habilitantes

inmediatos, sujetas a fiscalización posterior, lo que permitirá reducir significativamente los tiempos de espera.

El sistema también incorpora una regulación clara del silencio administrativo, estableciendo que, si la administración no responde dentro del plazo establecido, la autorización se considerará otorgada (positivo) o rechazada (negativo), según corresponda.

Para asegurar una mejora continua, se exigirá un diagnóstico periódico de las autorizaciones sectoriales, con el fin de simplificarlas, eliminarlas o reemplazarlas por mecanismos más eficientes. Este proceso contará con la participación activa de la nueva Oficina.

Finalmente, se contemplan disposiciones transitorias que establecen los plazos y mecanismos necesarios para implementar gradualmente el Proyecto Aprobado, digitalizar los procedimientos y adecuar las normativas sectoriales existentes.

1.2

Organismos y Materias Excluidas

La LMAS establece un marco común para la tramitación de permisos sectoriales en Chile, pero también define ciertos límites a su ámbito de aplicación. Estas exclusiones se encuentran principalmente en los artículos 3 y 4 del Proyecto Aprobado.

• Exclusiones institucionales (artículo 3, inciso segundo)

El artículo 3, inciso segundo, establece que quedan excluidos de la aplicación de la LMAS los siguientes organismos:

- La Contraloría General de la República
- Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública
- El Banco Central
- Las empresas públicas creadas por ley

Estas entidades, por su naturaleza constitucional, autonomía o régimen jurídico especial, no están sujetas a las disposiciones de la LMAS. En consecuencia, los procedimientos administrativos que gestionen no se rigen por los principios de simplificación, digitalización o silencio administrativo establecidos por esta ley. Cabe señalar que esta exclusión no se extiende al Ministerio de Defensa, el cual sí podría estar sujeto a la LMAS en la medida que actúe como órgano sectorial habilitante, salvo en los casos expresamente excluidos por el artículo 4.

• Exclusiones materiales (artículo 4)

El artículo 4 de la LMAS establece una lista detallada de materias y procedimientos que quedan fuera de su ámbito de aplicación. Entre las más relevantes se encuentran:

- Permisos tramitados íntegramente en el SEIA: Las autorizaciones que, conforme a la Ley N° 19.300 y su reglamento, se tramiten completamente dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), no se rigen por la LMAS. En estos casos, el acto administrativo terminal debe dictarse en el marco del proceso ambiental y queda condicionado a la obtención de una resolución de calificación ambiental favorable. En cambio, los permisos que no se tramiten íntegramente en el SEIA sí estarán sujetos a la LMAS, pero con restricciones: los órganos sectoriales no podrán reevaluar requisitos ambientales ya calificados ni imponer nuevas condiciones fuera de la RCA.

- Trámites migratorios y de identidad: Se excluyen los actos relacionados con la personalidad jurídica y el ingreso, estadía, residencia o egreso de personas naturales del país.

- Materias laborales y estatutos administrativos: No se aplica a trámites regulados por el Código del Trabajo ni a los estatutos que rigen las relaciones laborales del Estado con sus funcionarios.

- Educación y acreditación profesional: Se excluyen los actos relativos a la acreditación, certificación y licenciamiento de títulos técnicos o profesionales.
- Beneficios estatales: No se incluyen actos que concedan subsidios, becas, pensiones, patrocinios u otros beneficios financiados con fondos públicos.
- Obligaciones tributarias: Se excluyen los actos vinculados al ciclo de vida del contribuyente y a la actividad económica gravada.
- Patentes de alcoholes: Las reguladas por la Ley N° 19.925 quedan fuera del ámbito de la LMAS.
- Pronunciamientos del Ministerio de Desarrollo Social y Familia: Según lo dispuesto en la Ley N° 20.530.
- Concesiones por concurso público: Cuando se otorgan como resultado de un proceso convocado de oficio.
- Concesiones mineras especiales y contratos de operación: Según el artículo 8° del Código de Minería.
- Creación y disolución de personas jurídicas: Con o sin fines de lucro.
- Autorizaciones del Ministerio de Defensa Nacional: Cuando tengan por objeto cautelar la seguridad nacional.
- Control de armas: Pronunciamientos sobre elementos regulados por la Ley N° 17.798.
- Certificados de matrícula de aeronaves: Según el Código Aeronáutico.
- Materiales nucleares: Actos jurídicos sobre materiales regulados por la Ley N° 16.319.
- Comisión para el Mercado Financiero: Trámites sobre entidades o actividades registradas o autorizadas por dicha comisión.
- Operaciones de concentración económica: Notificadas a la Fiscalía Nacional Económica conforme al DFL N° 1 de 2004.
- Otras exclusiones legales expresas: Cualquier otra exclusión establecida por ley.

Cabe destacar que, si bien estos actos están excluidos del régimen general de la LMAS, los órganos sectoriales competentes pueden optar voluntariamente por aplicar las disposiciones del Título VI de Proyecto Aprobado (relativo a principios de tramitación, interoperabilidad, trazabilidad, etc.), siempre que ello sea compatible con la naturaleza del procedimiento. Para ello, deberán suscribir convenios de colaboración con la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión (OASI).

2.

Novedades Procedimentales

La LMAS incorpora nuevas categorías, procedimientos, plataformas, principios y garantías con el objetivo de simplificar, agilizar y modernizar la tramitación de permisos sectoriales.

2.1

Tipologías de permisos

La LMAS exige que cada autorización sea clasificada en una categoría específica mediante decreto supremo, sin cambiar su naturaleza jurídica. Esta clasificación busca evitar confusiones o errores en la aplicación de normas.

Los permisos se agrupan en seis categorías, lo que permite ordenar y sistematizar los procedimientos administrativos:

- Administración o disposición: habilita la explotación de servicios de interés público o el uso de bienes fiscales o nacionales de uso público.
- Localización: aprueba el emplazamiento físico de un proyecto.
- Proyecto: autoriza el diseño o programa previo a la etapa de construcción.
- Funcionamiento: permite la operación del proyecto una vez finalizada la obra.
- Profesional o de servicio: faculta la prestación de servicios sujetos a competencias específicas.
- Categoría residual: agrupa aquellos permisos que no encajan en las categorías anteriores.

2.2

Técnicas Habilitantes Alternativas (THA)

Se establece la posibilidad de sustituir ciertos permisos por declaraciones juradas o avisos, aplicable a todas las tipologías, siempre que se trate de contextos de bajo riesgo y exista habilitación previa mediante reglamentos sectoriales.

El Proyecto Aprobado establece que las THA deben constituir la regla general sobre las autorizaciones formales, aunque su aplicación efectiva dependerá de que las leyes sectoriales habiliten expresamente su uso y de la dictación de reglamentos que definan los umbrales de bajo riesgo y condiciones específicas.

Respecto de las THA se crea un régimen de responsabilidad administrativa y penal por su uso indebido, incluyendo sanciones por información falsa, alterada u omisión de información esencial en las declaraciones juradas o avisos utilizados como THA.

Sin embargo, el Proyecto Aprobado no define con claridad los criterios de riesgo que habilitan el uso de THA, lo que podría dar lugar a interpretaciones arbitrarias y judicialización. Cabe destacar la amplitud del término “información esencial”, lo que podría abrir espacio a controversias. Es por ello por lo que sería aconsejable la dictación de un reglamento marco que establezca principios comunes y criterios mínimos de riesgo para evitar discrecionalidad.

2.3

Tramitación paralela

Se consagra como principio de simplificación administrativa. Los órganos sectoriales no podrán exigir la obtención previa de otras autorizaciones para ingresar una solicitud, salvo que una ley lo indique expresamente. Los proyectos podrán tramitar sus permisos de forma paralela y simultánea, sin alterar los requisitos sustantivos para su otorgamiento. Se prohíbe la imposición de trámites secuenciales que afecten la eficiencia y coordinación de la Administración.

2.4

Plataforma SUPER

Se refuerza y consolida la plataforma digital SUPER como ventanilla única para la tramitación de permisos sectoriales —exceptuando los permisos ambientales gestionados a través del SEIA—. Los órganos sectoriales estarán obligados a integrarse e interoperar con esta plataforma, centralizando solicitudes, seguimientos y notificaciones; garantizando su funcionamiento continuo; recopilando información sobre tiempos de tramitación; y permitiendo la trazabilidad de las autorizaciones, lo que facilita la identificación de demoras y la fiscalización del cumplimiento de los plazos legales.

2.5

Silencio Administrativo

Se introduce un tratamiento detallado y moderno del silencio administrativo, estableciendo reglas claras para su aplicación en los procedimientos de permisos sectoriales. Según el Proyecto Aprobado, si transcurre el plazo legal para resolver una solicitud de autorización sectorial sin que el órgano competente se pronuncie, la persona interesada queda legitimada para hacer valer el silencio administrativo.

El efecto de este silencio puede ser positivo (la autorización se entiende otorgada) o negativo (la autorización se entiende rechazada), dependiendo del tipo de permiso y de lo que disponga la normativa sectorial específica. En el caso del silencio positivo, la autorización se considerará concedida en los términos de la solicitud y la información adicional incorporada al expediente, surtiendo todos sus efectos legales desde el día siguiente a la expedición del certificado correspondiente, que será emitido automáticamente por el Sistema de Información Unificado de Permisos Sectoriales.

Además, el Proyecto Aprobado prevé que, al solicitar este certificado, el interesado puede declarar la veracidad de la información presentada y el cumplimiento íntegro de la normativa, asumiendo responsabilidad administrativa, civil y penal en caso de infracción. El carácter facultativo de la declaración de veracidad nos llama la atención como técnica legislativa y nos hace reflexionar sobre las motivaciones que podría tener un titular para declarar. Probablemente quién lo haga será motivado por aspectos estratégicos y/o reputacionales.

El procedimiento también contempla que, si la ley sectorial no establece expresamente el efecto del silencio, se aplicarán reglas supletorias: para autorizaciones de proyecto, funcionamiento y otras específicas, el silencio será positivo; para autorizaciones de administración, localización o profesional/servicio, será negativo.

Si bien la ley establece el principio del silencio administrativo, no identifica de forma taxativa qué autorizaciones estarán sujetas al silencio positivo o negativo. Su aplicación concreta dependerá de la clasificación de la tipología de las autorizaciones que realice cada órgano sectorial en el decreto supremo respectivo, previa validación de la OASI.

El Proyecto Aprobado establece que los plazos máximos para resolver son obligatorios para la administración pero al mismo tiempo sanciona que el transcurso de esos plazos no libera al órgano sectorial de su obligación de dictar la resolución, salvo que ya se hubiera hecho valer el silencio administrativo. Esto es consistente con el carácter facultativo del derecho a invocar el silencio administrativo y permite que, en caso que el administrado lo estime, opte por insistir en la emisión de un pronunciamiento más que en la certificación de un silencio administrativo, según su conveniencia.

Finalmente, es relevante mencionar que la conclusión del procedimiento por silencio administrativo no exime de la responsabilidad administrativa que corresponda al órgano sectorial por no haber resuelto dentro de plazo.

2.6

Régimen de estabilidad regulatoria

El régimen de estabilidad regulatoria aplica a las autorizaciones sectoriales y técnicas habilitantes alternativas (THA) exigibles a iniciativas de inversión que deban someterse al SEIA. Este régimen permite que dichas autorizaciones se otorguen conforme a la normativa vigente a la fecha de ingreso del proyecto al SEIA, y no se vean afectadas por modificaciones posteriores, por un plazo máximo de ocho años.

El régimen se activa para proyectos que hayan obtenido una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable y cuyo titular haya expresado su intención de acogerse al régimen al momento de solicitar la autorización sectorial. No obstante, el artículo 77 permite que el titular adhiera al régimen incluso antes de obtener la RCA, siempre que haya transcurrido el plazo para declarar el término anticipado del

procedimiento de evaluación ambiental (según artículos 15 bis o 18 bis de la Ley N° 19.300). En estos casos, la autorización sectorial queda condicionada a la obtención de una RCA favorable.

El plazo de ocho años se cuenta desde la fecha de presentación de la Declaración o Estudio de Impacto Ambiental (DIA o EIA) en el SEIA, no desde la obtención de la RCA. Esto implica que los años que dure la evaluación ambiental se descuentan del total de estabilidad, lo que puede reducir el período efectivo de protección normativa.

El régimen cubre exclusivamente la normativa que establece criterios, requisitos, condiciones, antecedentes y exigencias técnicas para el otorgamiento de autorizaciones sectoriales y/o la presentación de THA. No incluye cambios a otro tipo de normativa general o sectorial ajena al ámbito de los permisos sectoriales.

La única excepción al régimen de estabilidad será cuando una nueva normativa establezca, de forma expresa y fundamentada, que por razones de “interés público impostergable” los cambios también serán aplicables al titular del proyecto.

2.7

Incentivos y sanciones por plazos

Se contemplan multas sobre la remuneración de los jefes de servicio por incumplimiento de plazos (20% de la remuneración mensual, pudiendo llegar a un 30% en caso de que sea reiterada), previa investigación sumaria a cargo de la Contraloría General de la República. Además, se incorporan indicadores de cumplimiento en instrumentos de gestión pública como los Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG), los Convenios de Desempeño Colectivo (CDC) y las metas de la Alta Dirección Pública (ADP).

3.

Nuevos órganos creados

La LMAS establece y refuerza instituciones clave para coordinar y supervisar el nuevo sistema de autorizaciones sectoriales, con el objetivo de garantizar su eficiencia, transparencia y coherencia.

3.1

Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión (OASI)

La OASI es un órgano funcionalmente desconcentrado de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, creado por ley y regulado en el Párrafo 1° del Título V.

- **Objeto:** Su objetivo es velar por el correcto funcionamiento del Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial, promover la incorporación de técnicas administrativas eficaces en la regulación sectorial y adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la ley y de los procedimientos sectoriales para la habilitación de proyectos o actividades.

- **Visión:** Debe mantener una visión general y sistémica de la regulación sectorial, propiciando el desarrollo económico sostenible, la inversión, la estandarización, la previsibilidad y la eficiencia de los trámites, eliminando barreras innecesarias y reduciendo cargas administrativas, siempre respetando los objetos de protección de cada sector y el interés general.

- **Estructura interna:** La organización interna de la OASI será definida por su jefatura mediante resolución, incluyendo al menos el Área de Acompañamiento a Iniciativas de Inversión, el Área de Plataforma SUPER y Monitoreo Sectorial, y el Área de Modernización de la Regulación Sectorial. La planta de personal y la dotación máxima serán fijadas por decreto con fuerza de ley, dictado por el Presidente/a de la República, con un máximo de 27 cargos. La jefatura de la OASI es un alto directivo público nombrado por el Presidente/a de la República, con requisitos de título profesional y experiencia,

y tiene atribuciones de dirección, representación, interpretación administrativa, ejecución de acuerdos del Comité, dictación de actos administrativos, gestión presupuestaria, y rendición de cuentas, entre otras.

La OASI cuenta con un catálogo extenso de funciones y principios que la rigen, entre los que destacan:

- **Coordinación y facilitación:** Coordinar y cooperar con los órganos sectoriales y los solicitantes, actuando como facilitador y promoviendo el diálogo y la estandarización de criterios.
- **Monitoreo y control:** Monitorear los procedimientos de los órganos sectoriales, verificar el cumplimiento de las normas mínimas y apoyar la mejora continua.
- **Asistencia técnica:** Asistir y asesorar técnicamente a los órganos sectoriales, suscribiendo convenios para fortalecer capacidades, especialmente a nivel regional.
- **Gestión del sistema digital:** Administrar y gestionar el Sistema de Información Unificado de Permisos Sectoriales (SUPER), asegurando su funcionamiento, seguridad y disponibilidad.
- **Clasificación de autorizaciones:** Conducir los procesos de clasificación de autorizaciones sectoriales por tipología.
- **Impulso a la inversión:** Elaborar nóminas de iniciativas de inversión estratégicas, articular mesas regionales y mantener un catastro actualizado de proyectos.
- **Supervisión y reporte:** Requerir información a otros órganos, dictar resoluciones de buenas prácticas, elaborar reportes de cumplimiento y sugerir metas de gestión.
- **Modernización y simplificación:** Implementar herramientas de modernización, proponer la contratación de apoyo técnico, colaborar en la elaboración de reglamentos y proponer modificaciones legales y reglamentarias.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** Dar cuenta pública anual, remitir reportes al Congreso y a la Contraloría, y mantener la transparencia activa.
- **No intervención técnica:** No puede interferir en la evaluación técnica de los órganos sectoriales sobre el otorgamiento o denegación de autorizaciones.
- **Reserva:** El personal de la OASI debe guardar absoluta reserva y secreto de la información y documentos a los que acceda, con sanciones administrativas y penales en caso de infracción.

La OASI tiene funciones de coordinación, monitoreo y reporte, pero no se le otorgan atribuciones jerárquicas o vinculantes sobre órganos tradicionalmente autónomos o con agendas propias. Esto podría limitar su capacidad real de coordinación efectiva. Su rol es más bien técnico y de acompañamiento, lo que podría ser insuficiente para resolver conflictos interinstitucionales en proyectos complejos.

3.2

Comité de Autorizaciones Sectoriales e Inversión (Comité)

El Comité es una instancia de coordinación y colaboración entre los órganos de la Administración del Estado vinculados al otorgamiento de autorizaciones sectoriales.

- **Integración:** Está integrado por el Subsecretario/a de Economía y Empresas de Menor Tamaño (presidente), el Subsecretario/a de Hacienda y el Subsecretario/a del Interior. La jefatura de la OASI convoca a las sesiones y puede invitar a otras subsecretarías y autoridades según la materia a tratar.

- **Sesiones:** Funciona en sesiones ordinarias (al menos una vez al semestre), ampliadas (al menos una vez al año, con subsecretarías con competencias relevantes) y subcomités especializados.

El Comité tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- **Coordinación intersectorial:** Determinar acciones de coordinación y colaboración entre sectores para el cumplimiento de la ley y la observancia de las reglas de tramitación.

- **Seguimiento y control:** Hacer seguimiento al cumplimiento de compromisos y a la mejora de los procedimientos sectoriales.

- **Fortalecimiento institucional:** Definir medidas para fortalecer la gestión institucional de los órganos sectoriales, tanto de forma sistémica como individual.

- **Modernización:** Adoptar medidas necesarias para el correcto funcionamiento del Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial.

- **Estrategia de modernización:** Aprobar la Estrategia para la Modernización de Autorizaciones Sectoriales, que incluye acciones a corto, mediano y largo plazo para la mejora normativa y de gestión.

- **Justificación de decisiones:** Justificar las recomendaciones de la OASI que no sean incorporadas en la estrategia, mediante informes públicos.

- **Subcomités especializados:** Crear subcomités para materias específicas, con participación de subsecretarías y autoridades relevantes.

- **Apoyo técnico:** La OASI actúa como Secretaría Técnica, asistiendo en la preparación de sesiones y sistematización de información.

- **Participación:** La participación en el Comité es indelegable y corresponde exclusivamente a las autoridades convocadas.

3.3

Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial (Sistema)

El Sistema es un concepto central en la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales y consiste en la arquitectura institucional y normativa que articula políticas, normas y a todos los actores públicos relevantes para asegurar que la tramitación de permisos sectoriales sea eficiente, coordinada, transparente y orientada al desarrollo sostenible y la inversión, bajo principios de mejora continua y cooperación.

Forman parte del Sistema la OASI, el Comité, los ministerios, las subsecretarías, los servicios públicos y en general, todos los órganos de la Administración del Estado y entidades de derecho público con competencias que se vinculen directa o indirectamente con las materias señaladas.

El Sistema no cuenta con una “dirección” única en el sentido tradicional, pero sí cuenta con órganos responsables de su funcionamiento y coordinación:

Órgano responsable principal: El Proyecto Aprobado establece que la OASI es el órgano encargado de, entre otros, “velar por el correcto funcionamiento del Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial” y en esa capacidad debe articular la cooperación entre todos los órganos sectoriales involucrados en la tramitación de permisos y autorizaciones.

Instancia de coordinación superior: Corresponde al Comité que está llamado a definir las estrategias, coordinar las acciones intersectoriales y aprobar la Estrategia de Modernización de Autorizaciones Sectoriales.

En resumen, la OASI es el órgano técnico y operativo que dirige y supervisa el funcionamiento cotidiano del Sistema y el Comité es la instancia superior de coordinación y definición estratégica.

4.

Análisis de impacto en el desarrollo de proyectos de inversión en Chile

4.1

Efectos positivos

- **Reducción de incertidumbre y tiempos:** La estandarización de procedimientos y la fijación de plazos máximos aportan certeza y previsibilidad, reduciendo la discrecionalidad y los retrasos administrativos.
- **Digitalización y transparencia:** El sistema digital unificado facilita el seguimiento, la trazabilidad y la transparencia de los procesos, disminuyendo la opacidad y el riesgo de corrupción.
- **Facilitación de la inversión:** La posibilidad de tramitar en paralelo múltiples autorizaciones y el uso de técnicas habilitantes alternativas simplifican la carga administrativa, especialmente para proyectos de menor riesgo.
- **Régimen de estabilidad regulatoria:** Otorga seguridad jurídica a los titulares de proyectos estratégicos, incentivando la inversión de largo plazo.
- **Habilita ejecución de proyectos de bajo riesgo:** Permite avanzar en la ejecución de proyectos sin esperar autorizaciones formales cuando el riesgo es bajo, acelerando la materialización de inversiones.

4.2

Desafíos

- **Capacidad de implementación:** La digitalización y la estandarización requieren capacidades técnicas y recursos en todos los órganos sectoriales, lo que puede generar cuellos de botella en la transición.
- **Complejidad normativa transitoria:** La coexistencia de procedimientos antiguos y nuevos durante la transición puede generar confusión y litigiosidad.

5.

Análisis específico de impacto para proyectos de desalinización

5.1

Efectos positivos

- **Simplificación de permisos:** Los proyectos de desalinización, que suelen requerir múltiples autorizaciones sectoriales (aguas, sanitarias, ambientales, obras públicas, etc.), se beneficiarán de la tramitación digital, la estandarización de requisitos y la posibilidad de tramitar en paralelo.
- **Reducción de plazos:** La fijación de plazos máximos y la posibilidad de silencio administrativo positivo para ciertas autorizaciones pueden acelerar significativamente la obtención de permisos.
- **Régimen de estabilidad regulatoria:** Los proyectos de desalinización con RCA favorable podrán acogerse a la estabilidad regulatoria, evitando cambios normativos inesperados durante la ejecución.

- **Técnicas habilitantes alternativas:** Para obras o instalaciones de bajo riesgo, se podrá optar por avisos o declaraciones juradas, evitando trámites innecesarios.

- **Limitación al requerimiento de antecedentes no previstos en la normativa:** Los órganos sectoriales tienen prohibido exigir información o requisitos adicionales que no estén expresamente establecidos en la normativa vigente al momento de la presentación, salvo que una ley así lo establezca. Esta es una garantía reforzada para el administrado, relevante desde una perspectiva de legalidad y certeza jurídica.

- **Nueva tipología de permisos:** La nueva clasificación reglamentaria por tipos resulta especialmente útil. Contar con una clasificación clara ayuda a planificar mejor los permisos necesarios y evita duplicidades entre distintos organismos, facilitando así el cumplimiento normativo. Los titulares de proyectos de desalinización deberán revisar los permisos requeridos conforme a la clasificación reglamentaria de la LMAS. Esta tipificación permite construir un catálogo claro de autorizaciones, distinguiendo entre actos administrativos terminales y técnicas habilitantes.

- **Prohibición de nuevas exigencias ambientales a permisos de proyectos con RCA:** El texto aprobado establece que los órganos sectoriales no podrán imponer nuevas condiciones ni denegar permisos en base a requisitos ambientales ya evaluados. Esta previsión busca evitar la duplicidad evaluativa y protege la fuerza vinculante de la RCA evitando una reevaluación encubierta. Esto significa que, una vez que un proyecto ha sido evaluado ambientalmente y cuenta con una RCA favorable, los órganos sectoriales no pueden: i) exigir información ambiental adicional ya evaluada en el proceso ambiental; ii) denegar permisos por motivos ambientales ya resueltos en la RCA; e, iii) imponer nuevas condiciones ambientales distintas a las establecidas en la RCA.

5.2

Desafíos

- **Adecuación sectorial:** El Proyecto Aprobado exige que los reglamentos sectoriales (aguas, obras públicas, servicios sanitarios, etc.) se adapten para implementar las técnicas habilitantes alternativas y la digitalización, lo que puede demorar la plena entrada en vigor para el sector desalinizador. Asimismo, el Proyecto Aprobado no establece plazos concretos para la dictación de los reglamentos sectoriales necesarios para habilitar el uso de técnicas habilitantes alternativas (THA) ni para implementar otras disposiciones clave. Esta omisión podría demorar significativamente la entrada en vigor efectiva del nuevo régimen. Se recomienda establecer plazos máximos y mecanismos de seguimiento desde la OASI para evitar cuellos de botella regulatorios.

- **Cumplimiento normativo y adecuación de modelos de prevención de delitos:** El artículo 12 de la LMAS establece sanciones penales y administrativas para quienes, en el uso de técnicas habilitantes alternativas, presenten información falsa u omitan antecedentes esenciales con el fin de eludir autorizaciones. Esto reviste especial relevancia para los proyectos de desalinización, que suelen involucrar múltiples permisos sectoriales. Por ello, se vuelve indispensable que los titulares adecúen sus modelos de prevención de delitos conforme a la Ley N° 20.393, incorporando controles específicos que aseguren la veracidad de los antecedentes presentados, refuercen la trazabilidad documental, y contemplen revisión jurídica previa. Asimismo, se plantea el desafío de implementar capacitaciones periódicas y canales de denuncia que mitiguen riesgos de omisión dolosa, resguardando la validez del proyecto y el prestigio comercial frente a la responsabilidad penal de la empresa.

6.

Aspectos que podrían destrabar la inversión en desalinización

6.1

Integración con el SEIA

El Proyecto Aprobado establece una exclusión expresa entre la plataforma SUPER y el SEIA. Mientras que SUPER se consolida como la ventanilla única para la tramitación de permisos sectoriales, los permisos ambientales regulados por la Ley N° 19.300 y los procesos del SEIA quedan expresamente excluidos de su ámbito de aplicación. Esta separación puede generar duplicidades, vacíos normativos, conflictos de competencias y falta de interoperabilidad. Creemos que se debiera avanzar hacia una arquitectura digital integrada que permita interoperabilidad entre plataformas, especialmente para proyectos que requieren permisos ambientales y sectoriales simultáneamente, lo cual puede ser incorporado también en la reforma que actualmente se discute para fortalecer la institucionalidad ambiental y hacer más eficiente el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Respecto de la OASI, vemos como una debilidad que ésta actúe como una unidad técnica especializada dependiente de la Subsecretaría de Economía, sin integración operativa directa con SEIA ni atribuciones para intervenir en ese sistema.

6.2

Reconocimiento expreso de la desalinización como actividad estratégica

El Proyecto de Ley de Desalinización¹ actualmente en tramitación incorpora este reconocimiento, lo que representa un avance significativo. No obstante, para que este estatus se traduzca en beneficios concretos, es necesario que se refleje en mecanismos de tramitación preferente, reglas claras que otorguen certeza frente a eventual judicialización y faciliten el acceso a financiamiento y priorización en la planificación territorial y energética.

6.3

Plazos diferenciados para proyectos estratégicos

La LMAS Marco contempla plazos máximos y reglas de silencio administrativo, pero no distingue entre proyectos según su impacto estratégico. Sería recomendable establecer procedimientos abreviados o fast-track para proyectos de desalinización de gran escala, especialmente en zonas con estrés hídrico severo.

6.4

Capacitación y recursos para autoridades regionales

La implementación efectiva de la nueva institucionalidad requiere que las autoridades regionales y locales cuenten con capacidades técnicas, recursos humanos y herramientas digitales adecuadas. La experiencia comparada muestra que la falta de estandarización en la aplicación de normas puede generar arbitrariedad y judicialización. La OASI debiera jugar un rol clave en la capacitación y acompañamiento de los servicios públicos regionales.

6.5

Seguridad jurídica sobre el uso del agua desalinizada

Un punto crítico identificado en el debate legislativo es que el Proyecto de Ley de Desalinización reconoce solo el uso y goce del agua desalinizada, omitiendo la facultad de disposición. Lo anterior, sumado a la existencia de posturas contrapuestas en torno a la naturaleza jurídica del agua desalada, genera un alto nivel de incertidumbre para desarrolladores e inversionistas.

Al respecto, durante la tramitación legislativa del Proyecto de Ley de Desalinización se han planteado dos posturas contrapuestas. La primera sostiene que la concesión de desalación confiere únicamente el derecho de uso privativo del borde costero y del agua de mar, ambos bienes nacionales de uso público (BNUP). Desde esta perspectiva, el agua desalada no constituye un BNUP, pues su régimen jurídico cambia una vez que ha sido extraída, tratada y almacenada por el titular. Este enfoque busca una analogía con el

1. Boletín 11.608-09, sobre uso de agua de mar para la desalinización (en adelante, "Proyecto de Ley de Desalinización").

tratamiento jurídico de las aguas continentales, que pierden su carácter de BNUP una vez extraídas del cauce y pasan a formar parte del patrimonio del titular del derecho de aprovechamiento.

La segunda postura plantea que el carácter de BNUP del agua desalada derivaría directamente de la naturaleza jurídica del agua de mar utilizada como insumo, aproximación inspirada en el modelo normativo español. Esta visión ha intentado ser replicada en Chile, pero genera severas restricciones prácticas, especialmente para el desarrollo de proyectos que requieren comercializar agua desalada en el mercado.

En definitiva, el Proyecto de Ley de Desalinización representa una excelente oportunidad para destrabar la inversión en desalinización en la medida que durante su tramitación se logre aclarar la naturaleza jurídica del agua desalada. Una alternativa ya probada en variados sectores como la agroindustria y la generación eléctrica es el régimen de derechos de aprovechamiento de aguas dulces, que sí contempla los tres atributos (uso, goce y disposición). Equiparar ambos regímenes ciertamente reduciría la incertidumbre jurídica y mejoraría las perspectivas de bancabilidad de los proyectos.

6.6

Gobernanza eficiente y no redundante

La actual propuesta de gobernanza para las concesiones de desalinización involucra múltiples órganos del Estado con competencias superpuestas, lo que puede derivar en ineficiencia y discrecionalidad. Se sugiere rediseñar esta arquitectura institucional para que las entidades públicas actúen como habilitadoras de la inversión, evitando el paradigma del “revisor desconfiado”.

7.

Críticas por omisión de consulta indígena en procedimientos de la LMAS

Han surgido voces críticas en relación con la omisión que hace la LMAS respecto de la procedencia de consulta indígena y mecanismos de participación ciudadana en el marco de los permisos sectoriales que ésta regula. Se ha señalado que ello generaría un vacío normativo respecto de cómo se cumplirán las obligaciones del Estado derivadas del Convenio 169 de la OIT y de los principios de participación temprana, lo que podría derivar en conflictos de legitimidad, judicialización de permisos y vulneración de estándares internacionales.

Desde una perspectiva legislativa, la omisión de una regulación expresa sobre consulta indígena y participación ciudadana en la LMAS se justifica por razones de complementariedad funcional con el SEIA, especialización procedimental y jerarquía normativa. En primer lugar, es necesario tener en cuenta que los mecanismos de participación requeridos en conformidad con el Convenio 169 de la OIT han sido dispuestos por el Estado de Chile en el marco del SEIA, sistema que como hemos visto, operará en paralelo al sistema de autorizaciones sectoriales sin reemplazarlo sino complementándolo. En segundo lugar, los permisos sectoriales regulados por el Proyecto Aprobado tienen un carácter técnico-administrativo y no generan por sí solos impactos significativos que activen el deber de consulta. Es más, en su tramitación bajo los procedimientos previos a la LMAS no son objeto de consulta ni nadie ha reclamado que su tramitación aislada y fuera del SEIA pudiera requerirla.

Finalmente, dado que el Convenio 169 de la OIT tiene rango suprallegal en Chile, sus obligaciones son directamente exigibles por los órganos del Estado, incluso en ausencia de una mención expresa en la LMAS. Desde esta óptica, la omisión no implicaría una negación del derecho, sino una remisión implícita a normas superiores que ya rigen la materia.

Conslusiones

La Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (LMAS) constituye un avance relevante en la modernización, simplificación y digitalización del sistema de permisos sectoriales en Chile. Su correcta implementación tiene el potencial de reducir la incertidumbre regulatoria, acortar plazos de tramitación y aumentar la previsibilidad para los titulares de proyectos de inversión.

Para la industria de la desalinización, la LMAS abre oportunidades significativas, especialmente en lo relativo a la estandarización de procedimientos, la interoperabilidad digital, la tramitación paralela de permisos y la posibilidad de acogerse a un régimen de estabilidad regulatoria. Estas herramientas pueden facilitar la ejecución de proyectos estratégicos en zonas con estrés hídrico, contribuyendo a la seguridad hídrica y al desarrollo sostenible.

No obstante, el éxito de la LMAS dependerá de su adecuada implementación sectorial y de su integración efectiva con otros sistemas normativos y procedimentales, en particular con el SEIA. Persisten desafíos importantes, como la necesidad de armonizar reglamentos sectoriales, fortalecer capacidades institucionales y evitar la fragmentación normativa. La LMAS tampoco aborda los pronunciamientos del Consejo de Monumentos Nacionales, considerados como trámites críticos que hoy traban inversiones. Si bien la incorporación de nuevas instituciones como el silencio administrativo y las THA de forma orgánica en un segmento relevante del derecho administrativo chileno significa un avance desde la perspectiva de los desarrolladores de proyectos y sus financistas, se debe tener presente que el Proyecto Aprobado va a recorrer un desafiante camino de implementación, puesta en marcha y asentamiento jurisprudencial de sus instituciones antes de desplegar todo su potencial.

En el caso específico de la desalinización, el impacto real de la LMAS estará condicionado por la evolución legislativa de iniciativas complementarias actualmente en tramitación, como la Ley de Desalinización, la reforma al régimen de concesiones marítimas, la modernización del borde costero, y la reforma para fortalecer la institucionalidad ambiental y hacer más eficiente el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Solo una convergencia efectiva de estas reformas permitirá reducir duplicidades, resolver vacíos normativos y generar condiciones habilitantes para la inversión.

Finalmente, considerando que la LMAS no define de forma taxativa qué autorizaciones estarán sujetas al silencio administrativo positivo o negativo, y que delega en cada organismo sectorial la determinación de los umbrales de riesgo que habilitan el uso de técnicas habilitantes alternativas (THA), se concluye como altamente recomendable la elaboración de un reglamento marco intersectorial. Este instrumento permitiría establecer principios comunes y criterios mínimos de riesgo, promoviendo mayor coherencia, transparencia y previsibilidad en la aplicación de la ley. La oportunidad de modernización que representa la LMAS podrá consolidarse si se articulan tempranamente criterios comunes, recursos técnicos y capacidades institucionales entre los distintos órganos involucrados.

.....

Anexo 1

Hitos de Implementación de la LMAS según disposiciones transitorias

- Día 0 (Publicación en el Diario Oficial)
 - Entrada en vigencia general del Proyecto Aprobado, salvo excepciones.
 - Inicio de vigencia del régimen sancionatorio (Art. 28).

 - Dentro del primer mes
 - Ministerio de Economía envía propuesta de clasificación de autorizaciones (Art. 2).
 - Entra en vigencia modificación al artículo 83 del Código Sanitario (Art. 17).

 - Dentro de los 2 meses
 - Órganos sectoriales responden a la propuesta de clasificación (Art. 2).

 - Dentro de los 3 meses
 - Ministerio de Economía dicta lineamientos para diagnóstico de modernización (Art. 13).

 - Dentro de los 4 meses
 - Se dicta decreto supremo con clasificación definitiva de autorizaciones (Art. 2).

 - Dentro de los 6 meses
 - Entrada en vigencia del régimen de estabilidad regulatoria (Art. 34).
 - Entrada en vigencia de modificaciones legales (Art. 21, 29).
 - Órganos sectoriales envían resultados del diagnóstico (Art. 13).

 - Dentro de los 9 meses
 - Dictación de reglamentos clave: Sistema de Información Unificado, modernización continua, sectoriales (Art. 10, 13, 21). Remisión de formularios únicos por órganos sectoriales (Art. 30).

 - Dentro de los 12 meses
 - Inicio de funciones de la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión (Art. 3).
 - Entrada en vigencia de reglamentos sanitarios y sectoriales adicionales (Art. 29).

 - A partir del segundo año
 - Consolidación de la implementación gradual del Sistema de Información Unificado (Art. 3.3).

 - Al tercer año
 - La Oficina presenta informe de evaluación ante el Congreso (Art. 25).
 - Posibilidad de licitar consultoría externa para diagnóstico del sistema (Art. 25).
-

.....

INFORME SOBRE LA LEY MARCO DE AUTORIZACIONES SECTORIALES (LMAS)

Implicancias Generales y para la Industria de la Desalinización

HD Legal – Desarrollo de Proyectos

Fecha: 23/07/2025

.....