

“Permisología”

Impacto de la burocracia estatal en el desarrollo económico del país y nuestra región.

Matías Ruiz Fernández

ASESOR | H. SENADOR SEBASTIÁN KEITEL B.



ANTECEDENTES

En las últimas décadas, la Región del Biobío ha surgido como uno de los centros neurálgicos de desarrollo económico en Chile, atrayendo una significativa cantidad de proyectos de inversión que prometen impulsar no solo la economía local, sino también la nacional. Sin embargo, estos proyectos frecuentemente enfrentan obstáculos significativos que retardan o incluso detienen su ejecución. Entre estos desafíos, la lentitud de los procesos burocráticos y la excesiva cantidad de permisos requeridos destacan como factores críticos que afectan la eficiencia y la efectividad de la inversión en la región y el país. Este informe examina el impacto de estos factores burocráticos en el clima de inversión, destacando las consecuencias económicas, sociales y ambientales de tales barreras administrativas.

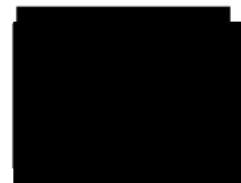
La burocracia estatal, entendida como el conjunto de procedimientos y normativas que regulan la autorización y ejecución de proyectos, juega un papel esencial en la garantía de que estos se lleven a cabo de acuerdo con las leyes y normas establecidas. No obstante, cuando los procesos administrativos se vuelven excesivamente complejos y lentos, pueden tener un efecto paralizador. En la Región del Biobío, esta situación se manifiesta en la dilatación de los tiempos de espera para la obtención de permisos, licencias y otros documentos necesarios para iniciar o continuar proyectos de gran envergadura. Tales demoras son particularmente problemáticas en sectores como la construcción, la minería, la energía y la infraestructura, donde el tiempo es un recurso crítico y los retrasos pueden incrementar significativamente los costos operacionales.



El exceso de requisitos y la lentitud en los trámites no solo incrementan los costos directos asociados a los proyectos, sino que también generan una incertidumbre considerable entre los inversores. Esta incertidumbre puede llevar a una reducción en la atracción de nuevas inversiones, ya que los inversores, tanto nacionales como internacionales, buscan entornos más predecibles y eficientes para el despliegue de su capital. Además, la demora en la ejecución de proyectos esencialmente necesarios puede tener efectos negativos en el desarrollo económico de la región, limitando la creación de empleo, el crecimiento de ingresos y la mejora en la calidad de vida de los habitantes.

Desde una perspectiva social, los impactos de una burocracia ineficiente se extienden más allá del ámbito económico. En sectores críticos como la salud y la educación, los retrasos en la construcción y ampliación de infraestructuras pueden repercutir directamente en el bienestar de la comunidad. Asimismo, en el contexto medioambiental, la eficiencia en la tramitación de proyectos de energía renovable es vital para cumplir con los objetivos de sostenibilidad y reducción de la huella de carbono del país. Un sistema burocrático lento y obsoleto no solo afecta la implementación de tecnologías limpias, sino que perpetúa la dependencia de fuentes de energía más contaminantes.

Para abordar estos problemas, es crucial una revisión y simplificación de los procesos burocráticos. Esta tarea implica tanto la eliminación de trámites redundantes como la digitalización y automatización de procesos para asegurar una mayor rapidez y transparencia. El gobierno chileno ha iniciado algunas de estas reformas, pero su implementación ha sido irregular y su efecto en la agilización de proyectos aún es limitado. La colaboración entre el sector público, el privado y la sociedad civil es fundamental para diseñar un sistema que no solo proteja los intereses públicos y medioambientales, sino que también fomente un clima de inversión saludable.



LA PERMISOLOGÍA EN CHILE

Un informe elaborado por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), titulado "Análisis de los permisos sectoriales prioritarios para la inversión en Chile (2018-2022)", reveló que los proyectos de inversión deben cumplir con 439 procedimientos. Según los casos analizados, se estima que los permisos para construir un centro de distribución básico en zonas rurales pueden tardar hasta dos años; una planta fotovoltaica, cuatro años y dos meses; y una operación minera, ocho años y siete meses. En el caso de una planta desalinizadora, los trámites podrían extenderse hasta 11 años y siete meses.

El estudio también señala que cuatro entidades presentan los mayores retrasos: la Subsecretaría de Fuerzas Armadas, la Dirección General de Aguas, el Consejo de Monumentos Nacionales y el Coordinador Eléctrico Nacional. A finales de 2022, estas instituciones acumulaban 5,517 trámites pendientes.

Esta rigurosa regulación y el alto índice de rechazo de algunos organismos públicos, como la CONAF y el Consejo de Monumentos Nacionales, impactan negativamente a cientos de proyectos. Un ejemplo es un proyecto para explotar tierras raras en Penco, donde la empresa registró aproximadamente medio millón de árboles. Sin embargo, el Servicio de Evaluación Ambiental del Biobío decidió cancelar prematuramente el procedimiento de evaluación de impacto ambiental a petición de CONAF, debido a que el proyecto se sitúa en un área de 400 hectáreas que también incluye un bosque nativo protegido y seis ejemplares de naranjillo que no estaban adecuadamente protegidos.

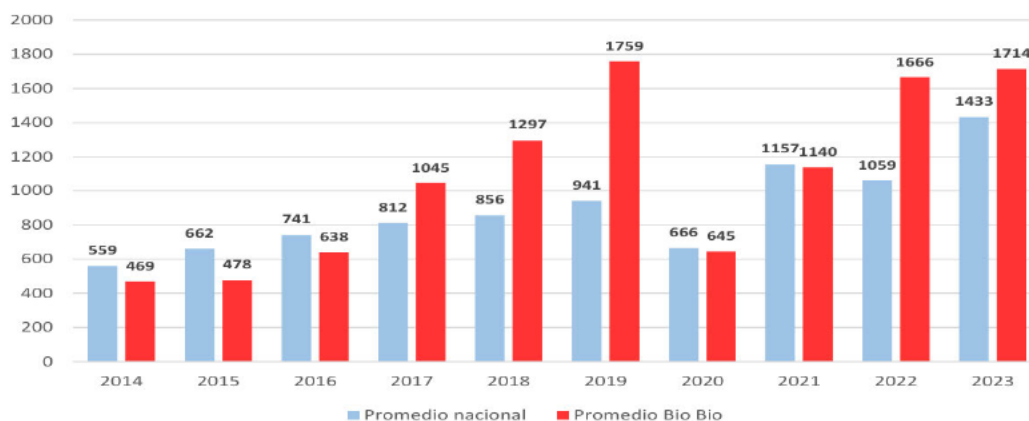
En lugar de permitir que la empresa implemente correcciones (proteger los seis naranjillos o crear un sistema de mitigación a su alrededor), la autoridad decidió



finalizar anticipadamente la evaluación del proyecto, excluyéndolo del sistema. Este término anticipado implica comenzar de nuevo, lo que representa una pérdida de tiempo adicional, ya que se requiere esperar seis meses antes de poder volver a presentar los estudios.

Frente a esta situación, el Ministerio de Economía anunció que presentará un proyecto de ley para reformar el sistema de permisos, excluyendo los permisos medioambientales, que seguirán un procedimiento específico. Esta iniciativa legislativa abarcará 40 organismos y 12 ministerios, y busca establecer un sistema centralizado de permisos sectoriales con plazos definidos y normas de silencio administrativo para asegurar su cumplimiento. Aunque es un plan ambicioso, se considera necesario para simplificar la compleja permisología que actualmente actúa como un impuesto a la inversión, afectando así el crecimiento potencial del país.

Promedio de días totales de tramitación Estudios de Impacto Ambiental (EIA)



Fuente: Faro UDD en base a información de plazos de tramitación en el SEIA.



LA REFORMA DEL GOBIERNO

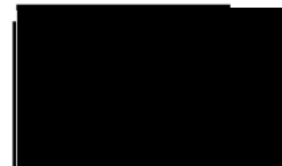
La reforma involucra autorizaciones tramitadas por 37 tipos de servicios, asociados a 16 ministerios y tiene por objetivo la simplificación de los procesos, reduciendo sus tiempos y proporcionando más certeza a la inversión.

El Presidente de la República, Gabriel Boric, junto a las ministras y ministros de las carteras de Hacienda, Economía, Medio Ambiente y Obras Públicas, entre otros, presentaron el proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales, el cual conforma el nuevo Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial.

La iniciativa, que aborda todos los permisos no ambientales necesarios para el desarrollo de proyectos y actividades en áreas reguladas, busca simplificar los procesos, reduciendo los tiempos de tramitación y entregando más certezas a los inversionistas, sin alterar los estándares técnicos y protegiendo la seguridad de las personas, la salud y el medio ambiente.

La medida es una respuesta a una dificultad que existe hace años y que obstaculiza el desarrollo de la inversión pública y privada. El diseño del proyecto de ley requirió un gran esfuerzo de articulación y priorización para generar un sistema que organice permisos de tantos sectores. Este esfuerzo tomó en consideración las recomendaciones y avances de anteriores administraciones en la materia.

A través de la creación del nuevo sistema, cuyo desarrollo es parte del Pacto Fiscal, se establece el compromiso de fortalecer y aumentar la inversión, para así aportar a la consolidación del empleo y el crecimiento económico. Contempla proyectos de todo tipo, desde los más grandes, como proyectos mineros y energéticos, hasta los

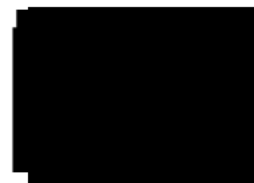


más pequeños y que están presentes en el día a día de la ciudadanía, como la habilitación de un almacén. La reforma también establece que la complejidad de las exigencias a las iniciativas evaluadas sea proporcional a su riesgo.

«Lo que hace este proyecto es crear un sistema y generar las condiciones para que, manteniendo la buena calidad regulatoria, podamos reducir de forma muy sostenida los tiempos. Esto por supuesto, implica una reforma muy sustantiva. Estamos dentro del proyecto ley que genera este sistema y que genera un paraguas bajo el cual van a estar articulados estos 380 permisos sectoriales. En la práctica, interviene 37 leyes de forma muy diversa. Estamos contentos, entusiasmados, creemos que estamos ingresando al Congreso un proyecto de ley relevante y estamos convencidos que, así como lo promueve esta agenda, también vamos a lograr que la tramitación en el Congreso sea lo más rápida posible para poder avanzar con este proyecto con la celeridad que el país requiere”, explicó el ministro de Economía, Nicolás Grau.

Con su implementación se proyecta un aumento en la certeza jurídica, mediante normas claras y precisas, por medio de una óptima trazabilidad de los permisos asociados. Asimismo, la reforma vela porque los procesos de tramitación sean adecuados y resguarden los objetos de protección de cada sector (la salud, la seguridad de las personas, el medio ambiente, etc.). Lo anterior se materializa en las siguientes medidas:

1. Normas mínimas de tramitación para permisos sectoriales: Se establecerá que todos los procesos deben contener un examen de admisibilidad, se mejorará la regulación de las interacciones entre servicios y entre el Servicio tramitador y el solicitante, estableciéndose plazos máximos para todos los procedimientos que al día de hoy no tienen. Además, se especificará y viabilizará el uso del silencio administrativo como instancia final excepcional.



2. Proporcionalidad en la tramitación y mejora regulatoria: Se establecerá un procedimiento que permita racionalizar la regulación periódicamente. En algunos casos, se posibilitará el reemplazo de autorizaciones por declaraciones juradas del titular del proyecto, u otras técnicas, en razón del riesgo de cada obra, instalación o actividad que compone un proyecto. Estos procesos resultarán en rutas simplificadas de tramitación según umbrales determinados en reglamentos.

3. Ventanilla única digital: Se establecerá la plataforma SUPER como la ventanilla única digital del Estado para la tramitación de permisos sectoriales y para la presentación de declaraciones juradas y avisos por parte de titulares. Esta plataforma permitirá a los titulares de proyectos acceder permanentemente a los detalles del estado de sus solicitudes de autorización.

4. Gobernanza para el Sistema para la Regulación y Evaluación Sectorial: Se creará un órgano público que tendrá por objeto velar por el cumplimiento de las normas de tramitación y coordinar y guiar a los servicios tanto en sus procesos de tramitación como en la constante mejora del marco normativo de los permisos sectoriales.



CONCLUSIONES Y PROPUESTAS:

En conclusión, el análisis del impacto de la burocracia estatal excesiva y la lentitud en la tramitación de permisos revela un escenario crítico para los proyectos de inversión en la Región del Biobío y en todo Chile. Las demoras significativas en los procesos de aprobación no solo inflan los costos y prolongan los tiempos de ejecución, sino que también desalientan la inversión tanto local como extranjera y limitan el desarrollo económico del país.

Frente a este desafiante panorama, la iniciativa del gobierno para reformular el sistema de permisos emerge como un paso esencial hacia la mejora de la eficiencia administrativa. El proyecto de ley propuesto que busca centralizar y estipular plazos fijos para los permisos sectoriales es un desarrollo prometedor. Su avance en el Congreso no solo es deseable, sino también necesario, para instaurar un marco regulador más ágil y predecible que pueda adaptarse a las dinámicas actuales del mercado y las necesidades de desarrollo sostenible.

Además, resulta imprescindible reformar el sistema de evaluación ambiental. Este sistema debe ser capaz de proteger rigurosamente los recursos naturales y el patrimonio ambiental del país, sin por ello convertirse en un obstáculo innecesario para la realización de proyectos que cuentan con soluciones viables y responsables para mitigar su impacto ambiental. La creación de un mecanismo más ágil y transparente, que permita revisiones y correcciones en tiempo real por parte de los proponentes de los proyectos, podría significativamente reducir los tiempos de espera sin comprometer la integridad ambiental.



En resumen, el progreso del proyecto de ley en el Congreso y la reforma del sistema de evaluación ambiental no son solo medidas administrativas, sino también estratégicas, que pueden catalizar un ambiente más propicio para la inversión. Implementar estas reformas con urgencia es crucial para asegurar que Chile no solo atraiga más inversión, sino que también la realice de manera sostenible y respetuosa con el medio ambiente. La agilización de estos procesos es, por lo tanto, una tarea que requiere un compromiso inmediato y activo tanto de los legisladores como de las autoridades pertinentes para asegurar un futuro próspero y sostenible para la Región del Biobío y para el país en su conjunto.



REFERENCIAS:

Libertad y Desarrollo (2023). Informe de coyuntura económica nº321.

<https://lyd.org/wp-content/uploads/2023/08/ICE-julio23.pdf>

Faro UDD (2023). Inversión en Biobío: tasa de aprobación de proyectos evaluados por el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental llega a mínimos históricos en 2022

<https://faro.udd.cl/files/2023/08/br02-inversion-y-sistema-de-evaluacion-ambiental-2.pdf>

Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales de la Universidad Católica (CLAPE UC). (11/01/2024). Gremios y expertos valoran reforma a la permisología presentada por el gobierno: "Es un importante avance". Recuperado de <https://clapesuc.cl/en-los-medios/gremios-y-expertos-valoran-reforma-a-la-permisologia-presentada-por-el-gobierno-es-un-importante-avance>

Emol. (2024, enero 10). Reforma a "permisología" reduciría en hasta 70% los tiempos de proyectos de inversión y Marcel urge celeridad en tramitación.

Recuperado de

<https://www.emol.com/noticias/Economia/2024/01/10/1118196/permisologia-hacienda-economia-medio-ambiente.html>