Permisología

El costo de esperar y los desafíos de la regulación económica en Chile

Ignacio Lledó Oteíza[1]

GERENCIA LEGAL
FRACTIONAL GENERAL COUNSEL

Permisología: El costo de esperar y los desafíos de la regulación económica en Chile

Resumen [2]

La llamada «permisología» identifica las dificultades jurídicas, institucionales y económicas que surgen cuando una inversión debe articular autorizaciones sujetas a autoridades y finalidades distintas. Mediante un análisis dogmático y documental, este artículo distingue las clases de títulos habilitantes —incluidas la resolución de calificación ambiental y los permisos ambientales sectoriales— y examina cómo su secuencia incide sobre una inversión estructurada mediante *Project finance* y/o un contrato EPC. Contrasta los diagnósticos administrativos de 2019 y 2023, cuatro decisiones ambientales y estimaciones económicas que miden objetos diferentes. Reconstruye la evolución de las reformas hasta noviembre de 2026, particularmente las leyes 21.770 y 21.850, la implementación escalonada de SUPER y el retiro del proyecto de su reglamento. La tesis propuesta es que la calidad regulatoria exige justificar la intensidad y el momento de cada control según el riesgo protegido, organizar de manera inteligible las relaciones entre autorizaciones y asegurar que la decisión sea técnicamente fundada y jurídicamente estable. La investigación desarrolla las consecuencias de ese criterio para la inversión, la fiscalización posterior y la evaluación del desempeño estatal.

Palabras clave: permisología; autorizaciones sectoriales; evaluación ambiental; *project finance*; contrato EPC; costo regulatorio; Ley N.º 21.770; Ley N.º 21.850; SUPER.

[1] **Ignacio Lledó Oteíza** es abogado y Magíster en Derecho (LL.M.) con mención en Derecho de la Empresa. Asesora a directorios, gerentes generales y equipos ejecutivos en materias de gobierno corporativo, compliance, integridad, contratos y gestión de riesgos legales. Actualmente dirige Compliance.Lat y Gerencia Legal, desde donde acompaña a empresas y organizaciones en decisiones que requieren integrar perspectivas jurídicas, regulatorias y de gestión. Fue Senior Manager en Financial Crime Advisory de Deloitte Chile y cuenta con experiencia en investigación de ilícitos corporativos, prevención de delitos, regulación, gobierno corporativo y asesoría a organismos públicos y empresas privadas. Su práctica se orienta a convertir la función jurídica en una herramienta de gestión, capaz de anticipar riesgos, ordenar decisiones y sostener jurídicamente la operación y la estrategia empresarial.

[2] **Nota sobre las citas.** Se utiliza el sistema numérico de ISO 690. Las fuentes paginadas incorporan la página o rango específico citado. Las normas legales publicadas en la Biblioteca del Congreso Nacional utilizan como localizador el artículo correspondiente.

Introducción

La infraestructura que Aguas Horizonte desarrolla para abastecer al Distrito Norte de Codelco combina una planta desalinizadora en las cercanías de Tocopilla, obras marítimas y más de 160 kilómetros de conducción de agua hacia faenas ubicadas a gran altura. El proyecto se ejecuta mediante un contrato de ingeniería, adquisiciones y construcción (EPC) y fue financiado bajo una estructura de *project finance*, dentro de un modelo de propiedad y operación a largo plazo seguido de transferencia (BOOT) [1; 2; 3]. Su unidad económica contrasta con la pluralidad de decisiones públicas exigibles a las distintas obras, actividades e instalaciones que lo integran.

La experiencia de la inversión proporciona una pregunta jurídica concreta: qué debe comprobar el Estado antes de permitir la ejecución de cada componente, y cómo incide esa comprobación en una secuencia contractual que comprende acceso al terreno, construcción, pruebas, puesta en marcha y suministro. La cuestión alcanza también a quienes pueden verse afectados por el proyecto. Una autorización suficientemente motivada permite exigir condiciones y evitar daños; una resolución defectuosa puede obligar a repetir actuaciones y restablecer la controversia que pretendió cerrar.

Se utiliza un método jurídico-dogmático y documental, complementado con el examen de jurisprudencia y el contraste de estudios económicos y administrativos. Los estudios cuantitativos se comparan atendiendo a sus poblaciones, supuestos y horizontes temporales. El corte normativo es el 16 de noviembre de 2026; se diferencia la publicación de una norma de su entrada en vigor y de la disponibilidad efectiva de los trámites que regula.

1. La permisología y la arquitectura jurídica de los permisos

En diciembre de 2016, un informe de los talleres convocados por la Comisión Nacional de Energía y la Pontificia Universidad Católica de Chile para discutir la regulación de la distribución eléctrica registró la expresión «permisología» en relación con la diversidad de exigencias y criterios de organismos públicos [4, p. 137]. El término adquirió después mayor circulación pública. La Comisión Nacional de Productividad lo empleó en 2020 para describir la complejidad de las autorizaciones y su impacto sobre sectores estratégicos; ese mismo año FundéuRAE documentó su uso y explicó su formación lingüística [5; 6]. Estos antecedentes acreditan una trayectoria temprana del vocablo.

La palabra reúne una valoración crítica y un objeto de estudio. Su terminación sugiere irónicamente que obtener permisos constituye una especialidad propia, pero el problema observable es más concreto: para ejecutar una inversión es preciso reconstruir competencias, requisitos, secuencias y decisiones que se encuentran distribuidos en cuerpos normativos distintos. El término resulta útil porque parte de la unidad económica del proyecto y permite mirar, a la vez, actuaciones administrativas que habitualmente se analizan de manera aislada. Su utilidad se pierde cuando se lo utiliza como sinónimo de toda regulación, de toda intervención ambiental o de cualquier obligación empresarial. Las autorizaciones tienen naturalezas y finalidades jurídicas diversas.

La autorización administrativa es una técnica de intervención mediante la cual la ley condiciona el ejercicio de determinadas actividades a la comprobación de requisitos por un órgano competente. En el ordenamiento chileno, esa técnica se inserta en un marco constitucional que protege la libertad para desarrollar actividades económicas, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y la protección de la salud, entre

otros bienes jurídicos [7, art. 19, n.os 8, 9 y 21]. La coexistencia de estos intereses explica por qué la libertad de empresa se ejerce bajo reglas que pueden exigir decisiones administrativas anteriores al comienzo de una actividad.

El control previo tiene una justificación especialmente reconocible cuando una actuación puede ocasionar daños graves o difíciles de revertir. Antes de autorizar una intervención sobre un área protegida, una obra hidráulica mayor o una instalación cuya operación pueda comprometer la salud, la autoridad necesita comprobar aspectos cuya evaluación tardía podría resultar ineficaz. La finalidad protectora determina el contenido de la revisión. Un examen que requiere antecedentes técnicos complejos puede ser proporcional al riesgo, mientras la obligación de presentar documentos repetidos ante servicios diferentes puede consumir tiempo sin aportar una comprobación adicional. En esa diferencia comienza la discusión sobre calidad regulatoria.

El principio de juridicidad agrega una exigencia de diseño: las competencias, los requisitos y las consecuencias de las autorizaciones deben encontrar sustento en el ordenamiento. La Ley N.º 19.880 sobre bases del procedimiento administrativo, sitúa los actos de los órganos públicos dentro de una secuencia sujeta a reglas de instrucción, fundamentación, resolución y revisión [8]. El procedimiento permite que la decisión se forme a partir de antecedentes comprobables; también protege al solicitante frente a exigencias ajenas a las atribuciones del órgano. Su función jurídica excede la producción de un documento final: ordena una decisión susceptible de explicación y control.

La dificultad surge cuando se pierde la correspondencia entre la obligación material y la comprobación exigida. Si dos oficinas solicitan la misma información para evaluar un único requisito, los costos administrativos aumentan sin una ganancia proporcional. Si una autoridad formula observaciones que deberían corresponder a otro procedimiento, el titular enfrenta una incertidumbre que la distribución legal de competencias pretende evitar. Y si un servicio exige, mediante una práctica interna, antecedentes sin fundamento normativo suficiente, la mayor duración del expediente puede ir acompañada de un defecto de juridicidad. La evaluación requiere distinguir estas hipótesis: cada una demanda una solución diferente.

La OCDE ha propuesto que las licencias y permisos se utilicen cuando la naturaleza y gravedad del riesgo hacen insuficiente una supervisión posterior. Su informe de 2025 vincula expresamente la decisión de autorizar con los resultados regulatorios perseguidos, la proporcionalidad al riesgo, la coordinación institucional y la inspección [9]. Esa aproximación permite precisar el objeto de la crítica: la permisología se convierte en un problema regulatorio cuando el diseño o funcionamiento del sistema dificulta alcanzar oportunamente su finalidad protectora, imponiendo cargas cuyo fundamento o necesidad resultan discutibles.

Estas exigencias no pertenecen a una sola institución. El levantamiento de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad de 2023 identificó 439 trámites vinculados con inversiones; 309 correspondían a permisos, concesiones, contratos y pronunciamientos sujetos a decisión favorable, dependientes de 71 entidades, y 63 fueron considerados prioritarios por su capacidad de afectar la ruta de los proyectos [10]. Los tres universos se encuentran anidados: ninguno equivale a un número de permisos que deba obtener cada empresa. La relevancia del catastro está en mostrar qué decisiones tienen mayor capacidad de condicionar la viabilidad de una iniciativa.

El titular de una iniciativa de inversión puede presentar un único plan de negocios, un diseño integrado de ingeniería y una proyección financiera común. La Administración, en cambio, examina ámbitos delimitados por potestades legales. El uso de suelo, la ejecución de una obra, la utilización de agua, la intervención de patrimonio protegido, el manejo de sustancias o la entrada en funcionamiento de una instalación pueden

requerir decisiones de órganos distintos. Estas intervenciones siguen procedimientos que se desarrollaron en momentos históricos diferentes y que responden a intereses públicos específicos. La coordinación entre ellos determina gran parte de la experiencia que se denomina permisología.

La clasificación introducida por la Ley N.º 21.770 ayuda a comprender esa diversidad, aunque su aplicación procedimental es gradual. Su artículo 7 distingue autorizaciones de administración o disposición, localización, proyecto, profesional o servicio, funcionamiento y otras autorizaciones [11, art. 7]. Esa tipología no borra la naturaleza jurídica particular de concesiones, permisos o aprobaciones. Proporciona una forma de agruparlas según su función en la habilitación de actividades y permite diseñar respuestas procedimentales que consideren diferencias reales entre unas y otras.

La regulación urbanística presenta otra racionalidad. La Ley General de Urbanismo y Construcciones y su ordenanza asignan a las Direcciones de Obras Municipales atribuciones sobre permisos y recepciones de obras, conforme a la planificación territorial y a las exigencias técnicas correspondientes [12]. La revisión sanitaria deriva del Código Sanitario y de reglamentos especiales [13]. En recursos hídricos, el Código de Aguas contiene reglas sobre derechos, modificaciones de cauces, obras hidráulicas y actuaciones sometidas a revisión de la Dirección General de Aguas [14]. La Ley N.º 17.288 protege monumentos nacionales mediante autorizaciones para ciertas intervenciones; la Ley N.º 20.283 establece requisitos específicos vinculados con bosque nativo y formaciones xerofíticas [15; 16]. Cada régimen ordena la actuación de un servicio frente a un objeto distinto, aun cuando los hechos materiales del proyecto sean los mismos.

La diversidad de instrumentos reunidos bajo el término «permiso» exige una distinción adicional. Una concesión para utilizar un bien público puede constituir o reconocer facultades sobre un recurso o un espacio sometido a un régimen jurídico especial. Una aprobación de proyecto constata la conformidad de un diseño con determinados estándares. Una autorización de funcionamiento permite ejercer una actividad una vez satisfechas sus condiciones técnicas. Las tres actuaciones habilitan conductas, pero sus efectos sobre bienes, derechos y relaciones con terceros son distintos. La Ley Marco reconoce esa diferencia al crear categorías de administración o disposición, localización, proyecto y funcionamiento [11, art. 7].

La distinción importa cuando se discute qué consecuencias deben producirse por el transcurso del tiempo. La falta de resolución sobre una actividad estandarizada puede admitir, bajo las condiciones legales, una consecuencia favorable; el uso o disposición de bienes públicos plantea una relación jurídica diferente, que el legislador puede someter a silencio negativo. También incide en la revisión posterior: la comprobación de que un equipo opera conforme a una norma técnica es conceptualmente distinta de la decisión que distribuye derechos de uso sobre un recurso escaso. El objeto de protección y el efecto jurídico del acto determinan qué modalidad de control corresponde aplicar.

La evaluación ambiental requiere una distinción adicional, porque una RCA favorable y los permisos ambientales sectoriales producen efectos distintos. Los proyectos comprendidos en el artículo 10 de la Ley N.º 19.300 ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental mediante declaración (DIA) o estudio (EIA), según sus características y los efectos del artículo 11. La evaluación concluye con una resolución de calificación ambiental, favorable o desfavorable, que determina las condiciones ambientales del proyecto examinado [17; 18]. Su existencia no atribuye automáticamente derechos de ocupación sobre terrenos o bienes públicos ni sustituye cualquier autorización sanitaria, hidráulica, urbanística u operacional que resulte exigible.

Los permisos ambientales sectoriales (PAS) son autorizaciones o pronunciamientos regulados en el Título VII del Reglamento del SEIA que emiten organismos con competencia ambiental respecto de proyectos sometidos al sistema. El artículo 108 del Decreto Supremo N.º 40/2012 distingue dos clases [18]. En los PAS de contenido

únicamente ambiental, la RCA favorable dispone su otorgamiento bajo las condiciones evaluadas; el titular debe exhibirla al organismo para obtener el acto respectivo sin una nueva evaluación de esos requisitos. Los PAS mixtos reúnen componentes ambientales y no ambientales. La RCA favorable acredita el cumplimiento de los primeros y el organismo sectorial examina, fuera del SEIA, los restantes requisitos propios de su competencia. En esa fase no puede reabrir la discusión sobre exigencias ambientales ya calificadas ni añadir condiciones ambientales ajenas a la RCA [11, art. 2; 17, art. 24; 18, art. 108]. Un ejemplo de PAS exclusivamente ambiental es el del artículo 119 del Reglamento, relativo a determinadas pescas de investigación para el seguimiento de especies hidrobiológicas. El PAS del artículo 156, sobre modificaciones de cauces, es mixto: dentro del SEIA se revisan los requisitos ambientales y, ante la Dirección General de Aguas, los aspectos sectoriales que corresponde aprobar fuera de él [18, arts. 119 y 156; 19].

Finalmente, existen autorizaciones sectoriales que no son PAS, porque su finalidad es diferente o porque las condiciones específicas de la actividad exigen una habilitación autónoma. Entre ellas pueden encontrarse, según el proyecto, decisiones vinculadas con obras hidráulicas, urbanismo, sanidad, ocupación de bienes y actividades sujetas a regulaciones especiales. La identificación debe hacerse mediante una matriz de permisos construida para cada iniciativa, asociando obra o actividad, órgano competente, requisito legal, antecedente técnico, momento de presentación, acto terminal y condición para comenzar a ejecutar. El resultado permite distinguir la existencia del título de la necesidad de que esté disponible en una fecha determinada.

La relación entre RCA y PAS produce un efecto práctico relevante. El titular puede preparar antecedentes sectoriales de un PAS mixto durante la evaluación ambiental cuando la normativa lo admite; el acto habilitante sectorial permanece condicionado a la RCA favorable. Avanzar en paralelo reduce esperas improcedentes sin anticipar la conclusión del examen ambiental. La Ley N.º 21.770 recoge este deslinde: para permisos ambientales tramitados íntegramente en el SEIA establece reglas específicas de otorgamiento; respecto de los que requieren una tramitación adicional fuera del sistema, aplica su marco general al componente sectorial y prohíbe revisar nuevamente los extremos ambientales acreditados [11, art. 2]. Se trata de una distinción jurídica con efectos sobre la programación de obras, mucho más precisa que la fórmula habitual de «tener la RCA y después sacar permisos».

2. De la autorización al compromiso contractual: Aguas Horizonte y la ruta crítica

Aguas Horizonte permite observar una organización contractual que funciona sobre un proyecto físico y un conjunto de títulos públicos. El esquema BOOT anunciado por Transelec contempla financiar, construir, mantener la propiedad y operar la infraestructura durante veinte años, para luego transferirla a Codelco. Los antecedentes publicados señalan que el consorcio obtuvo el contrato en octubre de 2019; el cierre financiero se concretó en marzo de 2023 y el proyecto obtuvo reconocimientos internacionales por su estructura de financiamiento [1; 2; 3; 20]. El contratista Techint describe un encargo EPC que comprende la desaladora, obras marítimas, impulsión, estanques, distribución y obras eléctricas [3]. La sociedad del proyecto debe coordinar la construcción contratada con la obligación de suministrar agua durante el período operativo.

La secuencia histórica tiene una lección. Las RCA de 2016 y 2018 anteceden a la adjudicación y al cierre financiero [21]. Entre la adjudicación de 2019 y el cierre de 2023 transcurrieron varios años; la documentación corporativa atribuye la complejidad del financiamiento a factores como la pandemia, el aumento de tasas, la inflación y las perturbaciones en cadenas de suministro [20]. Carecemos de antecedentes que permitan

atribuir ese intervalo a una demora administrativa específica. Precisamente por ello el caso resulta útil: el calendario de una inversión depende simultáneamente de autorizaciones, contratos de suministro, disponibilidad de deuda, condiciones de mercado y ejecución de obras. El análisis que asigna la totalidad de una postergación a la permisología confunde causas que deben verificarse por separado.

En julio de 2026 comenzó el suministro de agua desalada a las divisiones Chuquicamata y Radomiro Tomic durante la etapa de puesta en marcha; una publicación sectorial del 13 de agosto informó un avance físico de 99 % y la realización de pruebas antes de la operación en régimen [22]. El dato agrega una fase real al caso: el inicio de suministros de prueba, la terminación y la operación comercial constituyen hitos potencialmente distintos. Su tratamiento financiero y contractual depende de las definiciones de aceptación y disponibilidad pactadas, que no constan públicamente para Aguas Horizonte.

En un *project finance*, la sociedad de proyecto es el centro de los contratos, los activos y los flujos que servirán al pago de la deuda. Los bancos examinan la suficiencia del contrato de largo plazo con el comprador del servicio, las obligaciones de los patrocinadores, la disponibilidad del terreno y los títulos necesarios, el régimen de seguros, la solidez del EPC, las garantías y las condiciones para la entrada en operación. El financial close significa que se han suscrito los acuerdos de financiamiento y se han satisfecho las condiciones requeridas para disponer de los fondos en los términos pactados; los desembolsos sucesivos pueden continuar sometidos a condiciones, certificaciones y verificaciones. La guía del Banco Mundial sobre financiamiento de proyectos identifica expresamente la disponibilidad de permisos y derechos sobre los terrenos, así como el avance hacia la operación, entre los riesgos que deben distribuirse [23].

El contrato EPC organiza un riesgo distinto. El contratista asume, según el diseño y las condiciones pactadas, responsabilidades de ingeniería, adquisiciones y construcción, sujetas a hitos, requisitos de desempeño, pruebas de aceptación y fecha de terminación. En las estructuras de precio y plazo cerrados, el contratante busca transferir al constructor parte del riesgo de ejecución, con garantías y compensaciones preestablecidas por retraso o incumplimiento. Esos mecanismos requieren definir las actividades que el contratista puede ejecutar y cuáles dependen de que el mandante entregue terrenos, información y autorizaciones. Una demora en una decisión pública puede afectar la secuencia de construcción, pero la consecuencia contractual —extensión del plazo, costo adicional, compensación o responsabilidad del contratista— depende de quién asumió el riesgo y de las circunstancias contempladas en el contrato. La literatura del Banco Mundial sobre asignación de riesgos distingue claramente la terminación material, la terminación aceptada y las pruebas de funcionamiento que habilitan ingresos [24].

Esta distribución se vuelve concreta en una infraestructura con más de 160 kilómetros de conducción, obras marítimas, bombeo y líneas eléctricas. Cada componente tiene un emplazamiento y unos requisitos técnicos propios. La sociedad del proyecto necesita determinar qué actividades quedan jurídicamente habilitadas antes de emitir instrucciones de inicio sobre esos frentes, incluso si existe una evaluación ambiental global favorable. El EPC requiere un programa de obra basado en accesos y habilitaciones disponibles; la financiación, un calendario de ejecución y puesta en servicio que permita cumplir con las pruebas y obligaciones financieras; el comprador del agua, una fecha de disponibilidad comercial. Si uno de esos componentes carece del título que exige la ley, el efecto puede propagarse a la programación y a la financiación, aunque la obra afectada sea una fracción del proyecto total.

El ejemplo permite identificar tres cronogramas vinculados: la ruta pública de autorizaciones, el programa de ingeniería y construcción del EPC y el flujo de desembolsos y pagos que sustenta el financiamiento. Una licencia de ocupación o una autorización de obra que bloquea el comienzo de un frente puede afectar un hito contractual, mientras una autorización operacional pendiente puede condicionar la prueba de funcionamiento

o la fecha de disponibilidad comercial. Por eso, el análisis financiero requiere comprobar qué actos se encuentran disponibles, qué actos quedan pendientes y qué condición contractual depende de cada uno. La RCA es una pieza del expediente de inversión, con alcance ambiental propio.

Aquí aparece la diferencia entre un permiso crítico y un permiso lento. El primero determina si el proyecto puede instalarse, construirse o funcionar en un lugar o bajo determinadas condiciones. El segundo consume un período elevado de tramitación. Pueden coincidir, pero no son conceptos equivalentes. Una autorización temprana de emplazamiento puede ser más decisiva para la decisión de invertir que otra que tarde muchos meses y pueda tramitarse en paralelo. La metodología de «ruta crítica» considera la secuencia y la dependencia efectiva de las decisiones: identifica aquellas cuya postergación modifica la fecha de construcción, terminación o disponibilidad del servicio. La ventaja de esta unidad de análisis consiste en que permite actuar sobre el procedimiento que verdaderamente determina el calendario financiero.

En una estructura BOOT la duración de la etapa operativa y las obligaciones de transferencia incorporan una dimensión temporal adicional. Si la fecha de inicio comercial se desplaza, la repercusión depende del contrato de suministro y de sus reglas de duración, remuneración y asignación de riesgo.

3. Cómo se producen las demoras y qué revela el control de legalidad

La Comisión Nacional de Evaluación y Productividad documentó diferencias significativas entre los permisos prioritarios. En la muestra de 128.000 registros examinada para 2018-2022, los procedimientos menos complejos tenían duraciones próximas a dos meses, los intermedios se acercaban a siete y los de mayor complejidad alcanzaban alrededor de diecisiete meses [10]. Una concesión marítima y una obra hidráulica mayor plantean problemas jurídicos y técnicos de naturaleza distinta de los de una habilitación de funcionamiento estandarizada. Compararlos exige identificar tanto el tiempo de revisión como la utilidad y complejidad de cada decisión.

Las autorizaciones sectoriales nacieron para atender problemas diversos. La regulación de recursos naturales, la seguridad de instalaciones, la compatibilidad territorial y las condiciones sanitarias avanzaron mediante leyes y reglamentos propios, con autoridades, exigencias y procedimientos particulares. A medida que surgieron nuevos riesgos, el legislador añadió controles o amplió los existentes. La suma responde a decisiones adoptadas en contextos diferentes; su coherencia conjunta rara vez fue el objeto principal de cada reforma. García-Huidobro, García y Carrasco identificaron esta dificultad al examinar el régimen sectorial y la discusión legislativa de su modernización [25].

Una acumulación normativa genera costos específicos cuando las leyes no determinan cómo deben relacionarse los organismos que revisan un mismo proyecto. Puede ocurrir que un servicio requiera como antecedente la resolución de otro, mientras este último solicita información condicionada por el primero. También puede surgir la necesidad de actualizar estudios porque la extensión de un procedimiento hace perder vigencia a antecedentes preparados para el siguiente. En estas situaciones, la fragmentación se traduce en una secuencia que las empresas deben administrar sin disponer de una autoridad única capaz de resolver todas las dependencias.

Los tiempos de tramitación dependen de recursos humanos, sistemas de información y procesos internos. Una autorización que exige ingeniería especializada puede detenerse por falta de profesionales capacitados para revisar modelaciones, por reiteración de consultas o por deficiencias en la gestión de antecedentes. La demanda de permisos, además, varía según ciclos de inversión y cambios normativos; organismos que tienen

capacidades relativamente estables pueden enfrentar aumentos abruptos de solicitudes. La CNEP documentó dificultades de información y gestión en varios permisos prioritarios y formuló recomendaciones para mejorar el funcionamiento del sistema [10].

El titular también determina parte de la duración. Las solicitudes incompletas, los cambios de diseño y las respuestas tardías a observaciones obligan a efectuar nuevas actuaciones o suspender el procedimiento. Su incidencia debe verificarse dentro del expediente; atribuir toda prolongación al servicio confunde el tiempo transcurrido con el tiempo efectivamente utilizado por la Administración. El Servicio de Evaluación Ambiental ofrece una herramienta útil: su panel de plazos diferencia días de evaluación, suspensiones, días inhábiles y suspensiones vinculadas al SEA o al titular para proyectos calificados [26].

La facultad de apreciar antecedentes técnicos es indispensable cuando el ordenamiento exige valorar impactos, riesgos o condiciones que no pueden quedar descritos exhaustivamente en la ley. La autoridad puede enfrentar modelos divergentes, márgenes de incertidumbre científica y situaciones que requieren integrar información de disciplinas diferentes. Ese espacio de apreciación no constituye una excepción a la juridicidad. La norma determina la competencia y el objeto de protección; el expediente ofrece los hechos; la motivación debe hacer inteligible la relación entre ambos. La literatura sobre discrecionalidad administrativa ayuda a precisar esa exigencia, aunque los resultados de investigaciones desarrolladas en materias particulares —como la consulta indígena estudiada por Fuenzalida— necesitan una justificación adicional antes de trasladarse a todas las autorizaciones sectoriales [27].

Los artículos 11 y 41 de la Ley N.º 19.880 obligan a expresar los fundamentos de las decisiones administrativas en los supuestos legalmente previstos [8]. En una evaluación técnica esa obligación tiene contenido verificable: identificar qué datos se aceptan, explicar por qué las alternativas descartadas no satisfacen la norma, valorar la información contradictoria y reconocer la incertidumbre que subsiste. La motivación permite al solicitante conocer el criterio aplicado, a los terceros cuestionarlo y al juez controlar que la conclusión permanezca dentro de la competencia y de los fines asignados a la Administración. Las decisiones de la Corte Suprema ilustran ese estándar [28]. La tarea del control jurisdiccional consiste en verificar la legalidad y fundamentación del razonamiento sin transformar toda diferencia técnica razonable en una sustitución judicial automática del criterio del órgano competente.

El problema de previsibilidad aparece cuando la autoridad altera un criterio sin explicar qué hecho o razón jurídica justifica el cambio. Si dos expedientes contienen información materialmente comparable, una exigencia distinta necesita una fundamentación capaz de mostrar la diferencia relevante. La uniformidad absoluta sería impropia: dos proyectos aparentemente similares pueden emplazarse sobre suelos, ecosistemas o condiciones de exposición diferentes. La igualdad regulatoria exige que la Administración trate de modo semejante los elementos efectivamente equivalentes y explique las diferencias que determinan su decisión. Un requerimiento impreciso desplaza la controversia hacia nuevas rondas de antecedentes; uno bien delimitado permite que el titular responda a la cuestión técnica que debe resolverse. La calidad de la motivación resulta, así, relevante tanto para el control jurídico como para el uso del tiempo administrativo.

La participación ciudadana introduce conocimiento territorial en un procedimiento cuyas bases suelen ser estudios y modelos elaborados inicialmente por el titular. Su importancia depende de la materia sometida a evaluación y de las garantías establecidas para cada instrumento [17; 18]. Una observación puede revelar un receptor omitido, una interacción entre impactos o una condición que el diseño no había considerado. Corresponde entonces a la autoridad examinar su pertinencia y explicar la respuesta adoptada. Las sentencias ambientales permiten observar qué sucede cuando esa operación falla, aunque los casos judicializados constituyen una selección de controversias y no una muestra representativa de todos los proyectos evaluados.

En Carmen Oriente, las insuficiencias sobre proyección de sombras y exposición a ruido llevaron a anular parcialmente la calificación ambiental y a retrotraer el procedimiento para completar materias específicas [29]. En San Nicolás, sentencia de 7 de julio de 2025 (R-463-2024), el Segundo Tribunal Ambiental estimó que el procedimiento no había descartado adecuadamente el riesgo para la salud vinculado con arsénico en el suelo. Su decisión fue jurídicamente más intensa: dejó sin efecto la resolución reclamada, la RCA y la evaluación del proyecto, cuyo eventual nuevo ingreso quedó entregado al titular [30]. Ambas sentencias identifican defectos relativos a información decisiva; difieren en la extensión del remedio dispuesto.

La diferencia merece atención porque el costo jurídico de una evaluación defectuosa depende también del alcance de su corrección. Una retroacción parcial puede conservar actuaciones que satisfacen sus presupuestos legales; dejar sin efecto todo el procedimiento obliga a reconstruir la habilitación si el proyecto vuelve a presentarse. En San Nicolás, un voto de minoría propuso retrotraer solo hasta la fase anterior al Informe Consolidado de Evaluación, precisamente para conservar lo que había sido validado y concentrar la nueva revisión en el riesgo que fundó la anulación [30]. El contraste entre la decisión mayoritaria y esa prevención expone una controversia doctrinal concreta: cuándo la gravedad de un defecto justifica recomenzar el procedimiento y cuándo la subsanación parcial resguarda mejor, de manera simultánea, la legalidad y la estabilidad administrativa.

Otros fallos muestran que la intensidad del control judicial depende de los defectos acreditados. En Collahuasi, el Segundo Tribunal Ambiental ordenó reconsiderar materias delimitadas de medio humano y medio marino vinculadas con observaciones ciudadanas [31]. En Las Salinas, en cambio, rechazó las reclamaciones examinadas y mantuvo el resultado de la evaluación que consideró suficientemente fundada [32]. La oposición entre anulación y confirmación es jurídicamente relevante: permite comprender que la participación y la revisión jurisdiccional pueden conducir tanto a rehacer una decisión como a reforzar su estabilidad. De los fallos puede extraerse una exigencia común de fundamentación.

El artículo 13 de la Ley N.º 19.880 vincula la invalidez por vicios de forma o procedimiento con la afectación de requisitos esenciales y el perjuicio del interesado; también reconoce la subsanación en los términos que fija [8, art. 13]. De esa regla se desprende una distinción fundamental: corregir una actuación defectuosa exige determinar qué elemento de la decisión resultó comprometido y qué partes del procedimiento permanecen jurídicamente aprovechables. La solución no se deduce únicamente de la cantidad de días que habría que repetir. Si la omisión impidió conocer un riesgo decisivo, la conservación indiscriminada puede perpetuar una decisión carente de base. Si el defecto se encuentra acotado, una retroacción total requiere justificar por qué las actuaciones ajenas a él también perdieron valor jurídico.

Luciano González Matamala ha examinado, a propósito del procedimiento contencioso sobre declaraciones de humedales urbanos, la relación entre motivación y conservación del acto administrativo. Su investigación plantea una tensión doctrinal relevante: la protección de un interés ambiental y la continuidad de una actuación pública deben conciliarse con la exigencia de que la decisión se encuentre suficientemente fundada [33]. Camila Castro Fuentes, por su parte, ha estudiado las técnicas de control judicial de la discrecionalidad y la diferencia entre anular una decisión y sustituir el juicio entregado inicialmente a la Administración [34]. Ambas contribuciones permiten entender que el control jurídico opera sobre la motivación y sobre los límites de la competencia técnica, además de examinar formalidades procedimentales.

La conservación de actuaciones adquiere aquí una relevancia empresarial concreta. La distinción entre anulación parcial y anulación total altera el expediente que debe reconstruirse y los títulos que conservan efectos, con repercusiones sobre acuerdos de suministro, construcción y financiamiento. La respuesta jurisdiccional depende de la entidad del vicio, de su relación con el acto y de los límites de las facultades del

tribunal. Examinar esos elementos permite comprender cómo una revisión judicial protege la juridicidad de la inversión y, a la vez, por qué la insuficiencia de la primera decisión puede prolongar significativamente su realización.

4. El costo de esperar: empresas, competencia y bienes públicos

El costo de una autorización se determina comparando recursos empleados y oportunidades pospuestas con un escenario alternativo jurídicamente factible. La espera puede retrasar ingresos, inmovilizar capital o alterar la ejecución de contratos; sus efectos dependen de la escala, el financiamiento y la relación del permiso con la ruta crítica. Pero el procedimiento también produce un beneficio público cuando identifica un riesgo y condiciona una actividad para evitar daños. Estas dos magnitudes cumplen funciones diferentes en la evaluación económica: las primeras son cargas de intervención o cumplimiento; la segunda representa el valor de la protección obtenida. Su comparación permite evaluar un costo social neto, siempre que exista información suficiente para estimar los riesgos evitados y sus contrafactuales.

La primera consecuencia del retraso es temporal. Una inversión se evalúa a partir de desembolsos y flujos de caja distribuidos en el tiempo; si el comienzo de su operación se posterga, los ingresos previstos se perciben más tarde y su valor presente disminuye en función del costo del capital, de la rentabilidad esperada y de los riesgos asociados. El costo de oportunidad consiste en la diferencia entre el valor de ejecutar la inversión en un momento anterior factible y el valor de hacerlo después. Una comparación rigurosa requiere establecer cuándo habría podido comenzar la actividad si la revisión pública hubiera transcurrido de manera correcta y oportuna. El simple contraste entre la fecha deseada por el titular y la fecha efectiva de autorización puede exagerar la dimensión atribuible al procedimiento.

La incertidumbre merece un análisis separado de la mera duración. Si el titular conoce un plazo de revisión relativamente estable, puede organizar financiamiento, construcción y contratos en torno a esa fecha. Cuando los procedimientos tienen duraciones muy dispersas, la decisión debe considerar escenarios que van desde una ejecución temprana hasta una postergación extensa. Esa dispersión puede aumentar el costo del capital o volver menos atractivas las inversiones cuya rentabilidad depende de ventanas de oportunidad. El costo aparece entonces antes de que se produzca un retraso efectivo, porque la empresa modifica sus decisiones frente a la distribución incierta de los resultados.

La estructura financiera y la naturaleza del proyecto determinan la intensidad del impacto. La postergación de una infraestructura que funciona como insumo de otras inversiones puede trasladarse a cadenas productivas completas; en una actividad estacional, una demora breve puede hacer perder un ciclo comercial. El análisis jurídico del procedimiento necesita dialogar con estas relaciones económicas: un plazo formal idéntico puede resultar razonable para una intervención de alto riesgo y excesivo para una comprobación estandarizada. La proporcionalidad del tiempo debe examinarse considerando la finalidad del control y las condiciones materiales de la actividad, además de su extensión cronológica.

La preparación de una autorización requiere trabajo técnico legítimo. Estudios de ingeniería, levantamientos ambientales, mediciones sanitarias y documentación jurídica que permiten demostrar que un proyecto cumple las condiciones establecidas por la regulación. Estos gastos son parte del costo de operar dentro de un régimen de control que protege intereses públicos. El costo evitable se manifiesta cuando un antecedente debe rehacerse por requerimientos redundantes, cuando distintas entidades solicitan comprobaciones equivalentes o cuando un criterio técnico se comunica después de varias rondas de observaciones pese a que podía haberse explicitado desde el comienzo.

También hay costos atribuibles al titular. Una solicitud presentada sin información indispensable, un cambio sustantivo de diseño o una respuesta tardía a observaciones técnicamente fundadas pueden prolongar el expediente y obligar a contratar nuevos estudios. El reparto de estas causas importa para evaluar el sistema y para distribuir responsabilidades contractuales. Una mejora regulatoria apoyada exclusivamente en plazos impuestos a la autoridad tendrá efectos limitados si la calidad de las solicitudes continúa siendo desigual; a la inversa, exigir al titular una preparación impecable aporta poco si el servicio carece de criterios públicos o de capacidad para decidir oportunamente.

El directorio debe considerar especialmente la secuencia en que se comprometen recursos. Un proyecto puede depender de una concesión de largo plazo, de una RCA y de permisos de construcción que se obtienen en momentos distintos. Celebrar contratos de ejecución antes de despejar la ruta crítica puede crear obligaciones que luego resulten costosas de suspender. Postergar toda decisión de contratación hasta contar con la última autorización puede ocasionar una pérdida de oportunidad comercial. La gestión consiste en asignar con claridad los riesgos regulatorios, reconocer las condiciones precedentes y conservar evidencia de por qué se comprometieron determinados recursos bajo un calendario plausible. Esta dimensión empresarial no se agota en el costo directo de las tasas o de los profesionales que intervienen en el procedimiento.

La Universidad San Sebastián elaboró sucesivas ediciones del Índice de Costo Económico por Permisología (ICEP) para estimar el costo financiero asociado a retrasos de proyectos tramitados en el SEIA. Su edición de 2026, correspondiente al balance de 2025, calculó US$2.963 millones para ese año, aproximadamente el 0,9 % del PIB, de acuerdo con la metodología empleada [35]. El mismo documento recalculó el valor de 2024 en US$2.473 millones, mientras la edición anterior había publicado para ese ejercicio US$2.200 millones [35; 36]. La revisión muestra la importancia de identificar la versión del modelo antes de comparar variaciones interanuales. La estimación se refiere al desplazamiento temporal de flujos de inversiones incluidas en el universo estudiado, bajo supuestos de rentabilidad y duración; su objeto es más acotado que el conjunto de cargas regulatorias que enfrentan las empresas chilenas.

La investigación de Nikolás Sawan y Gabriel Ugarte, difundida inicialmente por el Centro de Estudios Públicos en 2025, fue publicada en una versión académica en *Estudios Públicos* N.º 182, en 2026, con el título «El costo económico de la burocracia regulatoria en Chile» [37]. Los autores utilizan microdatos de una encuesta empresarial de alcance nacional para calibrar un modelo de distorsiones de inversión y asignación de capital. El escenario base de esa versión estima un costo equivalente al 7,4 % del PIB, asociado tanto a subinversión como a una distribución ineficiente del capital. La magnitud es un resultado modelado respecto de un escenario contrafactual: expresa una pérdida de eficiencia estimada bajo los supuestos del ejercicio y no un desembolso presupuestario observado, una caída anual contabilizada del PIB o el costo de los permisos del SEIA. Esta naturaleza explica su valor para examinar incentivos y también los límites de extrapolarla a un procedimiento individual.

La diferencia metodológica con el ICEP es decisiva para interpretar la discusión. Este último atribuye un valor financiero a retrasos de proyectos identificados en el SEIA; Sawan y Ugarte examinan distorsiones más amplias percibidas por las empresas en el contexto de su decisión de inversión. El denominador «PIB» permite dimensionar ambas estimaciones, pero no convierte sus universos ni sus supuestos en equivalentes. Sumarlas produciría una cifra carente de significado económico, porque no se conoce el grado de superposición entre mecanismos. La evidencia disponible sostiene una proposición más precisa y útil: el diseño y la operación de los controles pueden afectar tanto el calendario de proyectos existentes como decisiones de inversión que nunca llegan a presentarse ante un servicio público.

El Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial examinó en 2023 once proyectos reales de seis sectores y modeló un escenario de reducción de un tercio de sus tiempos de autorización. El ejercicio identificó un plazo promedio ponderado cercano a **6,6 años** para ese conjunto y proyectó, bajo sus supuestos, efectos potenciales sobre inversión y PIB [38]. Se trata de un escenario de política pública construido con una muestra seleccionada; su valor es mostrar la sensibilidad económica del calendario regulatorio. Sus autores también identificaron dimensiones no capturadas íntegramente por el ejercicio, entre ellas incertidumbre, complementariedades entre proyectos y pérdida de oportunidades tecnológicas.

Otro ángulo aparece en el estudio de Pivotes sobre desistimientos de proyectos en el SEIA. Para el período examinado registró retiros equivalentes a cerca del 38 % de los procedimientos concluidos y alrededor de 67 desistimientos por cada cien proyectos aprobados [39]. El dato describe decisiones de los titulares y sus resultados administrativos. La retirada puede responder a razones técnicas, económicas, financieras o regulatorias. Su utilización para explicar la permisología exige reconstruir las causas de cada desistimiento, en lugar de convertir el número de retiros en una medida directa del perjuicio causado por la Administración.

Una actividad que comienza tarde puede afectar a trabajadores, proveedores y usuarios de infraestructura. Las estimaciones de empleo asociadas a proyectos en tramitación representan puestos previstos bajo determinados escenarios de ejecución, cuya realización depende de que la inversión se concrete en las condiciones esperadas. La postergación también puede retrasar servicios de utilidad social, infraestructura energética o soluciones sanitarias que responden a necesidades territoriales. Esos efectos merecen consideración aun cuando no formen parte de los flujos de caja del titular. Su cuantificación exige estimar la relación entre la disponibilidad del proyecto y los beneficios que habría producido en un calendario alternativo.

Los controles públicos generan beneficios cuando previenen daños a la salud, al ambiente, al patrimonio o a otros bienes jurídicos protegidos. Una revisión que descubre emisiones incompatibles con la normativa o un riesgo insuficientemente mitigado permite exigir condiciones de ejecución, modificar el proyecto o impedir una actividad que produciría perjuicios. El valor de ese resultado corresponde al daño evitado y a la protección obtenida, dimensiones que deben distinguirse de los gastos soportados por el titular para acreditar el cumplimiento. La OCDE ha insistido en que la regulación ambiental chilena requiere considerar la calidad de sus objetivos y la capacidad de ejecución de las autoridades [40]. Una simplificación que reduce horas administrativas y, al mismo tiempo, desplaza costos ambientales a terceros representa una pérdida social que el ahorro privado no permite identificar.

Una comparación económica completa enfrenta un problema de información: el daño evitado muchas veces es incierto y el permiso aprobado puede nunca generar un incidente, precisamente porque la actividad se ejecutó bajo condiciones reguladas. Esa dificultad de cuantificación no elimina el beneficio preventivo; exige utilizar evaluaciones de riesgo, umbrales y antecedentes técnicos con un grado de precisión adecuado. El control previo adquiere una justificación más fuerte cuando los daños son graves, irreversibles o difíciles de detectar oportunamente. Cuando el requisito es objetivo y verificable después de la habilitación, una declaración respaldada por documentación puede proporcionar protección suficiente a menor costo de entrada. La decisión debe respetar las habilitaciones y límites establecidos por el legislador.

Esta perspectiva incorpora una cuestión distributiva. El costo privado de presentar estudios puede resultar elevado, pero su función protectora beneficia a terceros que carecen de relaciones contractuales con el titular. Al mismo tiempo, una exigencia repetida puede consumir recursos públicos y privados sin reducir un riesgo adicional. Las dos situaciones pertenecen al ámbito de la regulación económica, aunque reclaman decisiones distintas. La primera plantea cómo distribuir de manera justificada el costo de acreditar un estándar; la

segunda exige revisar la necesidad de una actuación procedimental. El diseño eficiente conserva la comprobación relevante y elimina las cargas que no contribuyen a ella.

La noción de demora evitable requiere un criterio de comparación. El plazo normativo ofrece una referencia jurídica para la obligación de resolver, pero una superación de ese plazo no identifica por sí sola la causa de la prolongación ni mide íntegramente su efecto financiero. El tiempo bruto reúne actuaciones del servicio, respuestas del titular, suspensiones legalmente previstas, días inhábiles y otras circunstancias. El panel del SEA distingue varias de esas categorías y permite analizar expedientes calificados desde 2011 [26]. Para inferir ineficiencia se necesita además conocer la complejidad del procedimiento, las observaciones formuladas, la suficiencia inicial de los antecedentes y la intervención de terceros.

Una investigación causal podría comparar procedimientos semejantes antes y después de una reforma, mediante cohortes equivalentes y grupos con distinta exposición a las nuevas reglas. También debería medir la mediana, los percentiles y la dispersión de los tiempos, porque un promedio puede cambiar por la mayor presencia de expedientes sencillos. La exigencia metodológica es especialmente importante para una ley cuya entrada en vigor depende de decretos de clasificación y períodos transitorios: mezclar solicitudes iniciadas bajo marcos diferentes distorsionaría la evaluación.

La evidencia permite identificar costos asociados a la espera y mecanismos institucionales capaces de prolongarla. Calcular la parte estrictamente evitable exige un contrafactual diferente del calendario deseado por el inversionista: es necesario estimar cuánto habría tardado una comprobación jurídicamente correcta, con expedientes de similar complejidad y niveles comparables de protección. Ese estándar no está disponible para todos los permisos. Por ello, la contribución de los estudios existentes consiste en delimitar dimensiones del problema y orientar nuevas mediciones. La pregunta que corresponde resolver en cada autorización es qué comprobación exige el bien protegido, qué tiempo demanda razonablemente y qué actuaciones adicionales pueden suprimirse sin sacrificar la suficiencia de la decisión.

La estructura de los permisos también influye sobre quién puede intentar una inversión. Los procedimientos complejos exigen contratar especialistas, anticipar gastos y mantener recursos disponibles durante plazos inciertos. Las empresas de mayor tamaño pueden distribuir esos costos entre numerosos proyectos y sostener equipos técnicos permanentes; una empresa pequeña puede enfrentar una barrera proporcionalmente más alta para desarrollar una iniciativa semejante. La OCDE ha advertido que la utilización excesiva de licencias y autorizaciones puede restringir la entrada y afectar la competencia, especialmente cuando el procedimiento impone cargas desvinculadas de la magnitud del riesgo [9].

El efecto competitivo se produce antes de cualquier resolución de rechazo. Un inversionista que anticipa costos de preparación o demoras incompatibles con su capacidad financiera puede decidir no presentar una solicitud. Ese proyecto potencial no aparece en las estadísticas de expedientes, precisamente porque el costo de entrada actuó antes de la tramitación. Esta posibilidad es relevante para interpretar los estudios basados únicamente en solicitudes ingresadas: sus tiempos describen el comportamiento de quienes pudieron acceder al sistema, mientras la población de iniciativas descartadas en una etapa anterior queda fuera de observación.

El efecto distributivo se extiende a la competencia por nuevos mercados. Una empresa con capacidad financiera puede financiar estudios y esperar una decisión durante más tiempo; una empresa menor puede abandonar una iniciativa antes de ingresar el primer expediente. Ese proyecto potencial no figurará en estadísticas de solicitudes rechazadas o desistidas. La investigación de Sawan y Ugarte capta una parte distinta de ese problema respecto de las series de expedientes del SEIA: la asignación de capital entre empresas y las

decisiones de subinversión bajo restricciones regulatorias percibidas [37]. El costo institucional comprende, por tanto, oportunidades desplazadas dentro y fuera de los procedimientos registrados.

El balance económico de un permiso requiere examinar también qué riesgo previene. Evitar una afectación sanitaria, una intervención patrimonial irreversible o un daño ambiental aporta beneficios que el flujo financiero del titular no incorpora. La intervención más proporcionada será la que consiga la protección jurídicamente exigida con la menor carga procedimental compatible con ese resultado. Esta formulación exige comprobar tanto la eficacia protectora como la duración y los recursos invertidos: un ahorro privado que desplaza daños hacia terceros no constituye una mejora social, mientras una actuación redundante que no mejora la protección merece revisión.

5. La evolución de las reformas: de la digitalización a la revisión de los controles

La respuesta estatal precede al debate legislativo de 2025. En 2019 se aprobó la Ley N.º 21.180 sobre transformación digital de la Administración y el Ministerio de Vivienda impulsó la DOM en Línea; en 2020 la Comisión Nacional de Productividad publicó su estudio de calidad regulatoria. El plan Invirtamos en Chile, de septiembre de 2022, y la coordinación regional de proyectos a través del Gabinete Pro Crecimiento y Empleo en 2024 buscaron identificar nudos administrativos concretos [41; 42; 5; 43; 44]. Esas intervenciones permitieron ordenar información y seguimiento, sin alterar por sí mismas todas las exigencias que cada ley sectorial imponía.

La digitalización permite observar una limitación institucional: un expediente electrónico puede reproducir íntegramente una secuencia innecesaria. Si una autoridad exige un informe que depende de otro servicio y ambos actúan sucesivamente, la plataforma registra con mayor precisión la espera, pero no la elimina. El mayor aporte aparece cuando los sistemas permiten reutilizar antecedentes, conocer el estado de los trámites y activar consultas paralelas dentro del marco legal aplicable. Para avanzar en esa dirección se requieren estándares de datos, interoperabilidad y reglas sobre quién puede utilizar información entregada originalmente a otra autoridad. El valor tecnológico depende de su relación con el diseño del procedimiento.

La mesa público-privada sobre permisos mineros, vinculada con el trabajo de implementación del royalty, propuso en 2024 veintitrés medidas para reducir los tiempos asociados a proyectos de inversión minera [45]. La cifra refleja propuestas de trabajo y su evaluación requiere comprobar cuáles fueron adoptadas y qué resultados produjeron. La distinción importa porque una meta anunciada y una reducción efectivamente medida son hechos diferentes. El mérito de estos programas radica en haber identificado cuellos de botella concretos; su límite aparece cuando las mejoras dependen de intervenciones puntuales, sin modificar las reglas que generan dependencias recurrentes.

La Ley N.º 21.718, publicada el 29 de noviembre de 2024, introdujo reglas para agilizar permisos de construcción. Su desarrollo reglamentario mediante el Decreto Supremo N.º 10/2025 del Ministerio de Vivienda —publicado en febrero de 2026— abrió técnicas habilitantes alternativas para determinados supuestos regulados por la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones [46; 47]. Su implementación corresponde a un régimen urbanístico específico, distinto de la aplicación general y gradual de la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales.

La Ley N.º 21.770, publicada el 29 de septiembre de 2025, introdujo un marco común para las autorizaciones sectoriales y modificó numerosos cuerpos legales [11]. Su importancia jurídica reside en que obliga a examinar

la arquitectura del sistema y proporciona herramientas para intervenir sobre ella. Los procedimientos se ordenan mediante categorías y principios transversales; ciertas actividades pueden quedar sujetas a avisos o declaraciones juradas; las autorizaciones conservadas adquieren reglas comunes sobre admisibilidad, plazos, suspensión y silencio; y una nueva institucionalidad asume funciones de seguimiento y mejora regulatoria. La reforma combina, por tanto, revisión de la necesidad de autorizar, transformación de la tramitación y cambio en el momento del control.

El artículo 6 de la Ley Marco establece seis principios: estandarización, facilitación, previsibilidad, proporcionalidad, simplificación administrativa y costo-efectividad [11, art. 6]. Se trata de reglas destinadas a orientar actuaciones y procedimientos, con consecuencias particularmente relevantes para la experiencia del solicitante. La previsibilidad obliga a hacer reconocibles anticipadamente requisitos y criterios; la estandarización busca reducir disparidades injustificadas entre tramitaciones semejantes; la facilitación favorece el uso de información disponible en la propia Administración. La proporcionalidad exige relacionar la intensidad del control con su finalidad y con el riesgo, mientras la costo-efectividad procura que los recursos exigidos se justifiquen por la protección obtenida.

La diferencia entre esos principios y los criterios del artículo 61 merece una explicación. El Título VII obliga a los organismos sectoriales a revisar la regulación de su competencia y evaluar las autorizaciones según no discriminación, necesidad, proporcionalidad, riesgo, costo-efectividad y simplicidad [11, arts. 59-61]. El primer conjunto orienta el funcionamiento del sistema; el segundo guía el examen de la conveniencia y justificación de mantener una técnica autorizatoria concreta. El legislador incorporó así un mecanismo de revisión permanente que permite identificar controles duplicados o innecesariamente intensos, con la posibilidad de proponer su eliminación o sustitución por instrumentos menos restrictivos.

La regla sobre tramitación paralela aborda uno de los mecanismos más importantes de prolongación. El artículo 6 dispone que, salvo exigencia legal sectorial expresa, no puede requerirse la obtención previa de otra autorización como condición para ingresar una nueva solicitud; los procedimientos deben diseñarse para permitir solicitudes simultáneas. La excepción se justifica cuando el contenido de una decisión anterior resulta indispensable para la evaluación técnica o jurídica de la siguiente [11, art. 6, letra e]. Esto exige distinguir dos cuestiones que la práctica puede confundir: el momento en que puede iniciarse el examen y el momento en que la autoridad puede resolver. Un organismo puede avanzar en la revisión de antecedentes mientras aguarda una habilitación que condiciona su decisión final. El tiempo total del proyecto puede reducirse mediante esa simple separación jurídica.

El Título II incorpora las técnicas habilitantes alternativas para actividades en las cuales la normativa sectorial permite reemplazar el control previo por un instrumento de eficacia inmediata. El aviso comunica el desarrollo de una actividad comprendida en los supuestos previstos por la regulación; la declaración jurada agrega una afirmación del titular, bajo su responsabilidad, acerca del cumplimiento de los requisitos pertinentes. El artículo 11 establece que producen efectos habilitantes desde el día siguiente a su presentación, sin necesidad de una aprobación posterior del órgano sectorial [11, arts. 9-11]. Su procedencia depende de la habilitación sectorial concreta y de las condiciones que el ordenamiento establece para cada actividad.

La lógica de la declaración merece atención porque transforma la secuencia de comprobación. Bajo una autorización previa, el titular prepara antecedentes para que el órgano competente examine requisitos antes de permitir la actividad. Bajo una declaración jurada válidamente prevista, el titular debe haber verificado esas condiciones al momento de manifestar su cumplimiento y puede comenzar a actuar conforme a los efectos legales del instrumento. La Administración conserva las facultades de fiscalización y las consecuencias

previstas para el incumplimiento. La diferencia se encuentra en quién realiza inicialmente la comprobación y cuándo puede ejercer el particular la actividad habilitada.

Esta solución resulta más apta para requisitos objetivos, estandarizados y susceptibles de comprobación posterior. Cuando el daño potencial es grave o difícilmente reversible, el legislador puede mantener un examen previo porque la inspección posterior ofrecería una protección insuficiente. La proporcionalidad requiere considerar conjuntamente el riesgo, la probabilidad de detectar un incumplimiento, la oportunidad de corregirlo y las consecuencias de que pase inadvertido. La mera facilidad para presentar una declaración no demuestra que el mecanismo sea adecuado a cualquier actividad. La Ley Marco reserva a la regulación sectorial la identificación de los supuestos comprendidos y de sus condiciones de aplicación.

La experiencia española permite comprender la estructura funcional de esta técnica sin confundir ordenamientos. El artículo 69 de la Ley 39/2015 define la declaración responsable como la manifestación de cumplimiento de requisitos, disponibilidad de documentación acreditativa y compromiso de mantener ese cumplimiento; su régimen combina eficacia desde la presentación y facultades posteriores de comprobación [48]. El modelo chileno responde a una lógica semejante de distribución temporal del control, pero sus efectos, infracciones y competencias se encuentran definidos por la Ley N.º 21.770 y por cada estatuto sectorial. La comparación aporta una arquitectura conceptual; la respuesta jurídica para una inversión en Chile debe buscarse en sus disposiciones aplicables.

Para las autorizaciones que conservan control previo, el Título III establece reglas mínimas destinadas a reducir incertidumbre procedimental. La ley regula formularios, examen de admisibilidad, requerimientos de información complementaria, informes entre organismos y plazos máximos. El artículo 20 fija, salvo disposición legal en contrario, ciento veinte días hábiles para autorizaciones de administración o disposición; cincuenta para localización y proyecto; sesenta para profesional o servicio y otras autorizaciones; y veinticinco para funcionamiento [11, arts. 13-22]. Esos plazos conviven con las reglas sectoriales aplicables y se suspenden en los supuestos previstos por la propia ley.

El régimen de suspensión revela una preocupación por atribuir de manera más precisa los tiempos. Entre sus causales se encuentran la subsanación o entrega de antecedentes complementarios, la intervención de la Contraloría cuando proceda toma de razón, ciertos informes vinculantes, cuestiones conexas y solicitudes fundadas del titular. La ley exige dejar constancia de la circunstancia que justifica la suspensión y de su término [11, art. 22]. Esta trazabilidad es relevante tanto para evaluar la gestión de los servicios como para determinar la conducta de quienes presentan solicitudes. El plazo obligatorio adquiere mayor significado cuando el expediente permite conocer qué períodos se encuentran efectivamente sujetos al órgano resolutor.

El silencio administrativo introduce una consecuencia jurídica frente a la falta de decisión dentro de plazo. El artículo 24 distingue, salvo regla sectorial particular, un efecto estimatorio para autorizaciones de proyecto, funcionamiento y otras autorizaciones residuales, y uno desestimatorio para las de administración o disposición, localización y profesional o servicio. Cuando el silencio es positivo, la autorización produce sus efectos desde el día siguiente a la expedición del certificado que acredita el vencimiento del plazo; el sistema SUPER debe emitirlo automáticamente a requerimiento de parte. El régimen transitorio contempla, mientras se completa la implementación digital, la certificación por el órgano sectorial conforme a la Ley N.º 19.880 [11, arts. 24 y sexto transitorio].

La diferencia respecto de las técnicas habilitantes alternativas es jurídicamente sustancial. Una declaración jurada puede habilitar la actividad desde el día siguiente a su presentación cuando el régimen lo permita. El silencio positivo opera dentro de un procedimiento autorizatorio que debía concluir mediante una decisión

administrativa y cuyo plazo ha vencido; sus efectos dependen del certificado legalmente previsto. Además, el contenido de la autorización tácita se determina por la solicitud y la información incorporada al expediente. Para una empresa, estas condiciones exigen verificar categoría, plazo, suspensiones, ley especial y emisión del certificado antes de utilizar el silencio como título habilitante.

El Título VIII de la Ley N.º 21.770 agrega instrumentos para inversiones estratégicas cuya calificación se efectúa conforme al régimen legal. En los permisos comprendidos reduce a la mitad ciertos plazos máximos, pero el artículo 74 excluye de esa reducción automática a las autorizaciones municipales y de Direcciones de Obras Municipales: allí procede solicitar tramitación de urgencia bajo el artículo 63 de la Ley N.º 19.880. El artículo 76 establece, bajo sus propias condiciones y transitorios, un régimen de estabilidad de criterios y requisitos para determinadas inversiones vinculadas con RCA favorable [11, arts. 74 y 76]. La agilización interviene sobre la duración; la estabilidad, sobre la previsibilidad de exigencias técnicas posteriores.

Durante 2026 se incorporaron modificaciones sectoriales que actúan sobre trámites identificables. La Ley N.º 21.826, publicada en junio, modificó la tramitación de urbanización y edificación; la Dirección General de Aguas reguló en febrero contenidos mínimos de prerrevisión técnica para determinadas obras hidráulicas; y el Ministerio de Salud introdujo en mayo reglas para reemplazar una autorización previa por declaración en ciertos sistemas de eliminación de basuras de edificios, sujetas a su vigencia particular [49; 50; 51]. Tales medidas alteran procedimientos específicos y necesitan medirse en la práctica de cada servicio.

La Ley N.º 21.850, publicada el 17 de octubre de 2026, incorpora otra dimensión de la modernización: modifica la estabilidad y revisión de decisiones ya adoptadas. Su artículo 4 redujo de dos años a uno el plazo general dentro del cual la Administración puede invalidar un acto contrario a derecho, con audiencia del interesado, previsto en el artículo 53 de la Ley N.º 19.880 [52, art. 4; 8, art. 53]. La modificación entró en vigor el 1 de noviembre de 2026, conforme a la regla general del artículo noveno transitorio. Acortar ese período disminuye el horizonte durante el cual el propio órgano puede remover una autorización por esta vía; también aumenta la importancia de detectar vicios con oportunidad y de precisar el tratamiento intertemporal de actos anteriores y procedimientos de invalidación pendientes. El juicio sobre la estabilidad de una inversión exige, además, considerar los procedimientos contenciosos especiales y sus propios plazos, cuya existencia impide convertir la invalidación general en un indicador exhaustivo de firmeza.

La misma ley aborda un permiso crítico para proyectos con movimiento de tierras y obras de infraestructura: el tratamiento de hallazgos arqueológicos y paleontológicos. La nueva redacción del artículo 26 de la Ley N.º 17.288 exige aviso inmediato, resguardo del hallazgo y paralización de actividades en el área específica cuando sea indispensable para evitar su deterioro. El Consejo de Monumentos Nacionales dispone, bajo los supuestos de la norma, de veinte días corridos desde el aviso para resolver si se requiere una autorización; vencido ese plazo, el interesado puede solicitar un certificado electrónico. Los hallazgos de restos humanos u osamentas quedan sujetos a autorización expresa y fuera de esa vía abreviada [52, art. 16, n.º 3]. La norma sustituye así una respuesta potencialmente indiferenciada frente al hallazgo por deberes sucesivos: preservar lo encontrado, determinar qué tipo de intervención procede y permitir la continuidad de los trabajos ajenos al área afectada.

El nuevo artículo 26 bis de la Ley N.º 17.288 contempla intervenciones menores sometidas a aviso en lugar de autorización previa. Su eficacia depende de que el reglamento determine los criterios para identificar los supuestos comprendidos; la ley excluye expresamente los hallazgos con restos humanos u osamentas y establece sanciones para declaraciones falsas, con consecuencias penales adicionales si provocan daño o destrucción de bienes patrimoniales [52, art. 16, n.º 4 y artículo décimo quinto transitorio]. La incidencia empresarial es concreta: una obra puede conservar continuidad territorial sin sacrificar el deber de protección,

siempre que los antecedentes del hallazgo permitan calificar correctamente la intervención. En materia de acuicultura, la Ley N.º 21.850 también ajustó el tratamiento de relocalizaciones y habilitó la utilización de información técnica provista por terceros en ciertos procedimientos [52, arts. 5 y 6]. Son modificaciones sectoriales diferentes, unidas por el esfuerzo de precisar quién verifica, con qué información y en qué momento.

En el ámbito ambiental, el Decreto Supremo N.º 17 del Ministerio del Medio Ambiente, publicado el 21 de enero de 2026, modificó supuestos de ingreso al SEIA conforme a sus disposiciones. La Ley N.º 21.850, publicada el 17 de octubre de 2026, intervino después sobre reglas legales de evaluación y reclamación [53; 52]. El nuevo artículo 20 de la Ley N.º 19.300 distingue la instancia administrativa de reclamación según se trate de una declaración o un estudio, fija plazos y prevé que la falta de resolución, tras el requerimiento legal y la certificación de inactividad, produzca rechazo presunto y habilite la impugnación judicial [52, art. 11]. Esta técnica no equivale al silencio positivo previsto para algunas autorizaciones sectoriales: permite acceder al control jurisdiccional de una RCA ya dictada.

El artículo 25 septies crea un régimen especial de evaluación ambiental al cual el titular puede optar expresamente al presentar el proyecto. Reduce las instancias ordinarias de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones dentro de los términos fijados por la ley [52, art. 11, n.º 6]. Esta concentración altera la economía procesal del expediente: el solicitante debe aportar desde el inicio antecedentes suficientes para acreditar el descarte o la mitigación de impactos; el SEA y los servicios con competencia ambiental tienen que formular observaciones pertinentes y oportunas. Si la información decisiva falta, el procedimiento dispone de menos oportunidades para corregirla. De ahí que el efecto sobre duración y estabilidad dependa de la calidad de la revisión inicial, una relación que la jurisprudencia sobre motivación permite identificar, pero que exige mediciones posteriores para establecer sus resultados.

La Ley N.º 21.850 atribuye expresamente al SEA una rectoría técnica de la evaluación y la coordinación de los órganos con competencia ambiental. La nueva redacción de su artículo 81, letra a), permite dictar instrucciones generales y obligatorias y considerar, en la evaluación, los pronunciamientos sectoriales pertinentes, emitidos dentro de competencia y plazo [52, art. 11, n.º 9]. La reforma apunta a un problema analizado antes: una decisión ambiental exige integrar información de varios servicios, pero esa participación debe responder a preguntas técnicas delimitadas. La rectoría ofrece una manera de ordenar los criterios sin privar a cada autoridad de su conocimiento especializado ni disminuir las exigencias materiales de protección.

En el control posterior a la calificación ambiental, el nuevo artículo 24 bis restringe la repetición de mecanismos administrativos de revisión respecto de las mismas materias ya conocidas mediante el recurso especial; conserva la aclaración y rectificación del artículo 62 de la Ley N.º 19.880 [52, art. 11, n.º 5]. La Ley N.º 21.850 también modificó la Ley N.º 20.600: las medidas cautelares que suspendan efectos de una RCA se sujetan a períodos de treinta días corridos, renovables, y a un límite general de seis meses; el tribunal puede decretar otra medida fundada ante riesgo grave e irreversible para el ambiente o la salud, o incumplimiento manifiesto de las condiciones de la calificación [52, art. 14, n.º 5]. El legislador introduce así una ponderación expresa entre la continuidad de la actividad, la tutela judicial efectiva y la prevención de daños. La excepción legal impide leer el límite temporal como una caducidad absoluta del resguardo jurisdiccional.

La sucesión normativa exige especial atención a las vigencias. La Ley N.º 21.850 estableció el 1 de noviembre de 2026 como fecha general de aplicación para las disposiciones sin régimen especial, pero ordenó dictar nuevos reglamentos del SEIA y de evaluación ambiental estratégica dentro de un año desde su publicación. El cambio de tipología de centrales generadoras depende expresamente de ese desarrollo reglamentario [52, artículos noveno y décimo tercero transitorios]. En paralelo, objetivos similares y complementarios se siguen en

el proyecto de ley que «modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia» iniciado por mensaje, y que actualmente está en segundo trámite constitucional, con urgencia simple, seguido con el boletín N.º 16.552-12 [54].

Las reformas de 2025 y 2026 persiguen fines relacionados mediante técnicas distintas. Las nuevas reglas sectoriales ordenan el acceso a habilitaciones; las modificaciones ambientales regulan el alcance de la evaluación, la oportunidad de aportar y discutir antecedentes y las vías de reclamación. La superposición temporal de ambas exige revisar las disposiciones transitorias antes de aplicar un plazo, una técnica habilitante o un nuevo mecanismo impugnatorio a un expediente concreto.

6. SUPER: del expediente electrónico al reglamento retirado

La Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión (OASI) tiene funciones de coordinación, seguimiento y modernización regulatoria, mientras que cada organismo conserva su competencia sustantiva para otorgar o denegar las autorizaciones correspondientes [11]. SUPER es el sistema digital destinado a reunir información y tramitar procedimientos de múltiples servicios. Su existencia anterior y las funcionalidades disponibles deben distinguirse de las obligaciones y efectos procesales nuevos que el Título VI de la Ley Marco introduce de manera escalonada.

SUPER funciona como plataforma de información y gestión digital de permisos. Su sitio público describe la creación y seguimiento de proyectos, la búsqueda de procedimientos y el acceso a trámites de servicios conectados; al cierre de esta investigación informa 267 permisos disponibles y advierte que la adopción de técnicas habilitantes alternativas bajo la Ley Marco se encuentra en implementación gradual [55]. La existencia de una plataforma operativa, sin embargo, debe distinguirse de la entrada en vigor del régimen completo previsto en el Título VI de la Ley N.º 21.770. La diferencia determina quién está obligado a utilizar cada canal, cómo se forman los expedientes y cuáles certificados puede expedir válidamente el sistema.

El artículo 57 de la Ley Marco ordena regular el acceso, uso y funcionamiento de SUPER mediante un reglamento del Ministerio de Economía, suscrito también por Hacienda. El Decreto Supremo N.º 74/2026, fechado el 25 de junio de 2026, fue ingresado a la Contraloría el 7 de agosto para toma de razón. El Ministerio lo retiró mediante el oficio N.º 9212, de 15 de septiembre, y el retiro quedó registrado el 16 de septiembre de 2026. La Contraloría conserva el texto ingresado —diecinueve páginas— y el oficio de retiro [56; 57]. El decreto retirado constituye un antecedente normativo de especial interés, aunque sus disposiciones carecen de fuerza reglamentaria por no haberse completado el procedimiento de dictación y publicación.

El proyecto no se limitaba a disponer una ventanilla electrónica. Su artículo 4 exigía fichas estandarizadas por procedimiento, con identificación de trámites, requisitos, documentos y plazos, además de aplicativos para solicitudes y técnicas habilitantes alternativas, registros de autorizaciones y mecanismos de notificación. Sus artículos 5 y 6 contemplaban expedientes accesibles a titulares e interesados, con registro de cada actuación en fecha, hora, minuto y segundo, e incluían un contador automático de días transcurridos y pendientes, con indicación de suspensiones. El diseño pretendía hacer visible dónde permanecía detenido un expediente y qué unidad administrativa intervenía. Para una empresa que programa la construcción, una fecha de vencimiento registrada y una suspensión identificable tienen más utilidad que una pantalla que solo anuncia «en trámite» [56, arts. 4-6].

La propuesta abordaba, asimismo, un problema jurídico delicado: el certificado de silencio administrativo. Su artículo 7 preveía emisión automática a solicitud de parte, información sobre los efectos favorables o

desfavorables y las vías de impugnación. Para el silencio positivo proponía identificar los antecedentes y obligaciones aplicables, e incorporar una opción para que el titular declarase la veracidad de la información y su cumplimiento normativo. El propio proyecto distinguía el contador informativo del acto de certificación: el mero vencimiento mostrado en pantalla no sustituiría el régimen legal del silencio [56, arts. 6-7]. Se trata de una distinción relevante para cualquier entidad financiadora que evalúa si existe un título habilitante efectivamente oponible.

El borrador también contenía un canal reservado de reclamos y observaciones dirigido a informar a las jefaturas de los servicios, sin sustituir los recursos administrativos o judiciales; reglas para registrar y certificar fallas técnicas de la plataforma; obligaciones de interoperabilidad para que los servicios mantuvieran disponibles expedientes y documentos; y disposiciones sobre perfiles de acceso, autenticación, reserva y protección de datos [56, arts. 8-13 y 20-25]. Su contenido evidencia que SUPER fue concebido como una infraestructura de trazabilidad y coordinación, cuyo éxito dependería de información confiable proveniente de cada servicio y de reglas claras para utilizarla.

El retiro del Decreto N.º 74/2026 dejó pendiente ese desarrollo reglamentario. Los DFL de gradualidad publicados en febrero y octubre de 2026 permanecen como instrumentos distintos, relativos al calendario de incorporación de organismos y procedimientos. El artículo décimo transitorio de la Ley N.º 21.770 vincula la entrada en vigor del Título VI a la publicación del reglamento y al transcurso del período allí señalado, en conjunto con las condiciones de implementación gradual [11]. Por ello, una empresa debe identificar, para cada solicitud, el procedimiento aplicable, el órgano competente y el canal habilitado a su fecha de ingreso. Para el legislador y la OASI, el aprendizaje inmediato del episodio es institucional: una plataforma concebida para coordinar permisos necesita una regla operativa que ofrezca la misma certeza jurídica que pretende proporcionar a sus usuarios.

La gradualidad del DFL N.º 2/2025 fue ajustada por el DFL N.º 1/2026, publicado el 30 de octubre [58; 59]. La integración de nuevos organismos y la vigencia del procedimiento común siguen calendarios jurídicos diferentes. Para el financiador y la sociedad de proyecto, el criterio operativo es verificar el canal habilitado para cada acto y las condiciones de certificación del silencio, en vez de tratar el contador electrónico como prueba autónoma de una autorización.

7. Responsabilidades y evaluación de la reforma

Ese reparto exige distinguir regímenes de responsabilidad. Una declaración puede ser objetivamente incorrecta, un profesional puede emitir un informe técnicamente defectuoso, la ejecución material puede infringir un estándar sectorial y determinadas conductas pueden configurar delitos. Los presupuestos de cada consecuencia deben acreditarse por separado. La preocupación empresarial reside en que la actividad habilitada por declaración puede comenzar antes de que una autoridad revise efectivamente la documentación; la exactitud y la disponibilidad de los antecedentes adquieren, por ello, relevancia inmediata para la continuidad de las operaciones.

La Ley N.º 21.770 define la declaración jurada como la manifestación del titular, formulada bajo su responsabilidad, de que cumple los requisitos y condiciones vigentes para realizar la actividad comprendida en la técnica alternativa [11, arts. 5 y 10-12]. El régimen presupone que esa comprobación se ha efectuado antes de presentar la declaración. El titular debe conocer el supuesto habilitante, contar con los antecedentes requeridos y mantener las condiciones materiales que la normativa exige. La presentación del formulario

puede resultar sencilla; la verificación que lo respalda puede demandar ingeniería, pruebas, estudios, revisiones documentales y decisiones internas relevantes.

La responsabilidad administrativa surge cuando una actuación infringe un deber establecido por el régimen sectorial y concurren las condiciones previstas para la reacción pública. Las consecuencias pueden incluir medidas correctivas, pérdida de habilitación o sanciones contempladas en la ley aplicable. El incumplimiento también puede producir daños a terceros y originar obligaciones civiles según los presupuestos correspondientes. Identificar la norma que define el deber, el hecho que constituye la infracción, el sujeto obligado y la relación entre la conducta y sus consecuencias evita imputaciones excesivamente amplias. La empresa debe distinguir, además, entre la inexactitud de una declaración y un cambio posterior en las condiciones de operación que exige adoptar nuevas medidas o presentar información adicional.

Los órganos de administración tienen deberes diferentes de los del titular en cuanto sujeto que desarrolla la actividad. En las sociedades anónimas, los artículos 40 y 41 de la Ley N.º 18.046 asignan la administración al directorio y establecen un estándar de cuidado y diligencia de los directores [60]. En decisiones de inversión sometidas a autorizaciones críticas, esos deberes se proyectan sobre la calidad de la información utilizada para resolver, la consideración de riesgos jurídicos significativos y la supervisión de la organización de funciones. Su aplicación depende de la conducta concreta de los administradores, de sus atribuciones y del régimen societario correspondiente. La irregularidad regulatoria de una sociedad requiere un examen autónomo antes de establecer responsabilidad personal de un director o gerente.

Para el directorio, la cuestión práctica es si puede reconstruirse una decisión informada: qué habilitaciones eran necesarias, cuáles estaban pendientes, qué profesional avaló las condiciones técnicas y qué compromisos se autorizaron antes de contar con ellas. La documentación de esos antecedentes permite conocer el fundamento de la decisión y la distribución interna de tareas.

La colaboración de especialistas privados en funciones de revisión plantea una relación particular entre conocimiento técnico y potestad pública. La Ley Marco regula profesionales y entidades técnicas reconocidas para informar o certificar determinadas condiciones y contempla requisitos de reconocimiento, registros y responsabilidades [11, arts. 30-39]. Esta intervención permite que la autoridad reciba antecedentes preparados bajo estándares específicos y que el titular disponga de una evaluación previa de ciertas materias. La resolución administrativa conserva el carácter de acto del órgano competente; el informe especializado aporta información en el ámbito definido por su habilitación.

La Resolución Exenta DGA N.º 281 de 2026 ofrece un ejemplo delimitado de prerrevisión técnica en proyectos de bocatomas, modificaciones de cauces y obras hidráulicas mayores [50]. El informe debe identificar su alcance y los antecedentes revisados; la resolución excluye a profesionales vinculados con el solicitante, a quienes prepararon la solicitud y a quienes mantengan determinadas relaciones laborales. Sus conclusiones no vinculan a la Dirección General de Aguas, que conserva la facultad de resolver según el mérito del expediente. Para supuestos específicamente previstos, la norma contempla responsabilidad solidaria del titular y de los profesionales o entidades por daños derivados de fallas, errores u omisiones de informes aprobados por la DGA, siempre que la obra ejecutada no difiera, en las materias informadas, del proyecto aprobado. La solidaridad se activa bajo esas condiciones precisas y no por el solo hecho de contratar a un especialista.

Una certificación técnicamente consistente puede disminuir iteraciones innecesarias, pero también genera un punto nuevo de riesgo cuando su contenido resulta insuficiente. El titular necesita verificar que el profesional intervino dentro de la materia para la cual estaba reconocido y que las conclusiones cubren efectivamente el

requisito que se pretende acreditar. La autoridad, a su vez, debe determinar qué revisión conserva a su cargo y cómo reacciona cuando existen indicios de error. La eficiencia de esta colaboración depende de una asignación precisa de responsabilidades, capaz de evitar que todos los intervinientes supongan que otro ha realizado la comprobación decisiva.

La Ley N.º 21.770 incorporó figuras penales relacionadas con el uso indebido de técnicas alternativas y con determinadas actuaciones de certificadores. El inciso tercero de su artículo 12 sanciona la presentación de información falsa o alterada, o la omisión de información esencial, en avisos o declaraciones juradas, cuando concurre la intención de eludir una autorización [11, art. 12]. La finalidad de elusión integra el tipo penal y debe acreditarse junto con la conducta y los restantes elementos exigidos. Un error documental, una insuficiencia técnica o una infracción administrativa requieren examen conforme a su régimen específico; su calificación penal depende de que se configuren los presupuestos legales.

El artículo 38 contempla consecuencias penales para determinadas certificaciones o informes falsos de profesionales reconocidos y para el solicitante que, a sabiendas, presente los instrumentos comprendidos en la norma [11, art. 38]. Mediante el artículo 123, la Ley Marco incorporó ambas figuras al artículo 2.º de la Ley N.º 21.595 sobre Delitos Económicos, que establece las condiciones bajo las cuales integran la segunda categoría de delitos económicos [61]. Las categorías de esa ley responden a reglas propias de vinculación con la actividad empresarial y su beneficio; la sola existencia de una actuación administrativa irregular resulta insuficiente para configurar todos esos presupuestos.

La responsabilidad penal de la persona jurídica requiere un análisis adicional conforme a la Ley N.º 20.393. Su artículo 3.º contempla condiciones de imputación relativas al delito comprendido en su catálogo, a su comisión en el marco de la actividad de la organización, a las personas vinculadas con ella y a la incidencia de la falta de implementación efectiva de un modelo adecuado de prevención [62]. El régimen distingue la responsabilidad de la organización de la de las personas naturales que intervienen. Para una inversión, la consecuencia práctica es identificar los hechos y los deberes de cada actor, antes de formular conclusiones sobre responsabilidad corporativa o de sus administradores.

La reforma intensifica la importancia probatoria de los antecedentes declarados. Una declaración presentada en fecha determinada, sus memorias técnicas, la identidad de quienes la prepararon y los documentos que respaldaron cada afirmación permiten reconstruir la conducta sometida a evaluación. La trazabilidad debe servir a la comprobación de hechos y a la delimitación de responsabilidades, con el rigor que exigen los procedimientos administrativos, civiles o penales pertinentes.

El desplazamiento temporal del control permite iniciar antes determinadas actividades, pero exige que los órganos competentes puedan comprobar oportunamente si se mantienen los requisitos declarados. La Ley Marco preserva las potestades de fiscalización posterior y contempla consecuencias frente al incumplimiento de las condiciones habilitantes [11, art. 12]. La eficacia material depende de que las autoridades conozcan qué actividades han comenzado bajo técnicas alternativas, dispongan de información verificable y puedan actuar antes de que una infracción produzca efectos de difícil reparación.

La OCDE ha vinculado expresamente el sistema de licencias con la inspección y la ejecución regulatoria [9]. Su *Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit* desarrolla criterios para organizar intervenciones en función de riesgos y resultados, en lugar de distribuir inspecciones mediante una frecuencia uniforme desvinculada de la magnitud del daño potencial [63]. Una fiscalización posterior organizada sobre esa base debe considerar el tipo de actividad, su historial, las consecuencias de un incumplimiento y la posibilidad de corregirlo a tiempo. Los mecanismos de declaración pueden reducir cargas iniciales para actividades de bajo riesgo y permitir

concentrar recursos públicos en intervenciones donde el control preventivo o la supervisión intensiva aportan mayor protección.

La capacidad de reacción es jurídicamente decisiva. Si el incumplimiento se detecta cuando el daño ya es irreversible, la técnica alternativa puede resultar insuficiente para el objeto protegido. Si el riesgo es verificable mediante registros, inspecciones o pruebas y admite corrección oportuna, la supervisión posterior puede ofrecer una protección adecuada. La evaluación de la reforma exige comprobar esa capacidad en cada sector; el número de autorizaciones sustituidas por declaraciones ofrece apenas una medida de cambio formal. La transformación debe juzgarse por las condiciones reales bajo las cuales el Estado sigue ejerciendo el control.

Para una sociedad de proyecto y sus financiadores, la nueva combinación entre autorizaciones y declaraciones requiere una revisión de habilitaciones que identifique el título exigible, la persona que suscribe una declaración, el antecedente técnico conservado, el estado de los PAS mixtos y las condiciones que siguen pendientes antes de comenzar una obra u operación. En una ejecución EPC, esa matriz debe conectarse con los hitos de acceso, comienzo de trabajos, entrega mecánica, pruebas de aceptación y operación comercial. Los directores y ejecutivos supervisan la calidad de la información y el proceso de decisión conforme a sus deberes legales; el profesional responde por sus prestaciones y certificaciones dentro de su régimen; los presupuestos de responsabilidad penal de las personas naturales y jurídicas deben verificarse separadamente.

La aprobación de un régimen que fija plazos y admite declaraciones produce modificaciones normativas verificables. Demostrar su eficacia exige observar simultáneamente tres fenómenos: qué ocurre con el tiempo y las cargas administrativas, cuánto resisten las decisiones al control jurídico y qué resultados consigue la fiscalización material. Una autorización puede resolverse con rapidez y ser anulada por insuficiencia de motivación; una declaración puede eliminar una espera inicial y generar un incumplimiento difícil de corregir. La evaluación debe integrar ambos resultados.

La entrada en vigor escalonada de la Ley N.º 21.770 vuelve esa evaluación metodológicamente exigente. Las autorizaciones clasificadas mediante decretos distintos y los expedientes iniciados antes de cada fecha de aplicación quedan sometidos a reglas diferentes. Una serie agregada de 2026 mezclaría procedimientos nuevos y antiguos, sectores y niveles de complejidad heterogéneos. La primera decisión de investigación es definir cohortes homogéneas, preservar información sobre fechas de solicitud y admisibilidad y registrar las causas de suspensión; solo después cabe atribuir significado a una variación de plazos. SUPER debería proporcionar parte de esa trazabilidad, siempre que los datos se mantengan disponibles y comparables.

La estabilidad jurídica requiere medidas propias. Las anulaciones, retroacciones, decisiones confirmadas y correcciones de actos deben registrarse distinguiendo su fundamento y alcance. Contar sentencias anulatorias sin referencia al universo de resoluciones reclamadas, a la probabilidad de litigar y al tipo de controversia produciría un indicador equívoco. Carmen Oriente y San Nicolás muestran por qué importa medir, además, el remedio: una retroacción parcial y la desaparición de todo el procedimiento no tienen el mismo efecto sobre la continuidad de una inversión [29; 30]. En paralelo, la eficacia protectora debe examinarse con fiscalizaciones, gravedad de incumplimientos, oportunidad de corrección y daños observados, considerando que los controles exitosos pueden impedir precisamente los hechos que se busca contabilizar.

Para distinguir una mejora causada por la reforma de otros cambios contemporáneos, el análisis puede aprovechar la gradualidad de aplicación mediante diseños que comparen permisos o servicios incorporados en momentos diferentes. Esa aproximación exige verificar las tendencias anteriores y las diferencias de composición entre grupos: sectores, complejidad, calidad de los expedientes y volumen de solicitudes. Un simple antes y después confundiría el efecto legal con la evolución de la inversión o con cambios de dotación

administrativa. Los datos también deben registrar las solicitudes desistidas y, en la medida posible, las inversiones que nunca ingresaron porque la tramitación prevista constituía una barrera. La hipótesis del efecto de entrada es razonable; convertirla en estimación causal exige observar a quienes quedan fuera del universo de expedientes.

La reforma crea nuevas decisiones de gobierno corporativo alrededor de la inversión, distintas de las exigencias generales de diligencia empresarial. Para evaluar un proyecto importa conocer qué habilitaciones condicionan su localización, construcción y operación; cuáles están sujetas a plazos legales definidos; qué actos pueden utilizar técnicas alternativas; y cuál es el riesgo de comprometer recursos antes de despejar la ruta crítica. El orden de esas cuestiones se relaciona con la irreversibilidad de cada desembolso. Un diseño puede modificarse antes de iniciar una obra; una planta construida sobre una premisa regulatoria equivocada puede exigir costos mucho mayores para corregirse.

El seguimiento de permisos debe proporcionar información que permita decidir, en vez de limitarse a enumerar expedientes. Resulta útil distinguir las autorizaciones determinantes para la viabilidad, las decisiones que pueden obtenerse en paralelo, los requerimientos que alteran el proyecto y las condiciones que requieren certificación. La administración necesita reconocer cuándo una demora proviene de una solicitud incompleta y cuándo de un problema de coordinación pública, porque la respuesta empresarial será diferente. En el primer supuesto corresponde completar oportunamente los antecedentes; en el segundo puede ser relevante solicitar información, utilizar mecanismos legales de impulso procedimental o revisar la secuencia de inversiones comprometidas.

Para quienes financian proyectos, la previsibilidad de las habilitaciones determina parte de la estructura contractual. La distribución del riesgo entre promotor, constructores y acreedores puede apoyarse en condiciones precedentes, obligaciones de información y reglas sobre suspensión o terminación. La aplicación gradual de la Ley Marco exige atención a las fechas de ingreso de cada solicitud y a la normativa sectorial. La decisión financiera adecuada se apoya en el régimen efectivamente aplicable y en antecedentes de tramitación comparables, antes que en una promesa general de simplificación.

La Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión dispone de una oportunidad institucional que las políticas anteriores tuvieron de manera limitada: observar relaciones entre procedimientos y promover diagnósticos periódicos con alcance transversal. La tarea más valiosa consiste en identificar dónde la regulación exige controles que se superponen, qué dependencias pueden eliminarse y qué procedimientos requieren mayores capacidades técnicas. Para ello necesita información suficiente y criterios comunes, sin desconocer la especificidad de las competencias sectoriales. La eficacia de la plataforma digital dependerá de su capacidad para convertir registros administrativos en conocimiento utilizable para reformar reglas.

La evaluación de instrumentos debe atender también a la capacidad de inspección. Sustituir una autorización por una declaración puede mejorar el acceso a una actividad y reducir costos de entrada. Para determinar si ese resultado constituye una mejora completa habrá que observar la frecuencia y calidad de las verificaciones posteriores, la gravedad de los incumplimientos detectados, las medidas correctivas y el comportamiento de los riesgos. Una baja de tiempo acompañada de un deterioro material de la protección exigiría revisar la técnica empleada. Del mismo modo, una inspección intensiva sobre actividades de muy bajo riesgo puede consumir recursos que serían más eficaces en sectores donde las consecuencias del incumplimiento son mayores.

La reforma requiere, por último, una disciplina de revisión normativa. Los órganos sectoriales deben examinar si el permiso continúa siendo necesario, si sus antecedentes son proporcionados y si existe otra autoridad que

ya verifica la misma condición. Los hallazgos pueden justificar mantener el control, simplificar su procedimiento, coordinarlo con otra decisión o sustituirlo mediante una técnica alternativa. Cada resultado debería apoyarse en información sobre riesgo, eficacia y costos, conforme a los criterios establecidos por la Ley Marco y por las buenas prácticas internacionales [11; 9]. El desempeño del sistema dependerá de la capacidad de someter las propias autorizaciones a revisión, no únicamente de la velocidad con que se ejecuten las vigentes.

La evaluación institucional debe diferenciar la calidad del permiso y la del proceso de obtención. Para el primero interesan la legalidad, motivación y estabilidad de la decisión, junto con su contribución a prevenir riesgos. Para el segundo se requieren tiempos netos atribuibles, tiempos suspendidos, observaciones repetidas, dispersión entre casos semejantes e interoperabilidad efectivamente utilizada. Una serie de autorizaciones resueltas con mayor rapidez puede coexistir con más reclamaciones o anulaciones; una reducción de solicitudes puede reflejar sustitución por declaraciones o cambios en el volumen de inversión. El éxito regulatorio debe establecerse mediante indicadores que conserven esas diferencias.

En síntesis

La permisología se comprende mejor observando qué parte del proyecto queda habilitada por cada acto y qué comprobación pública justifica exigirlo. La pluralidad de regímenes responde a bienes protegidos diferentes, mientras la acumulación de actuaciones y dependencias no siempre ofrece una protección adicional proporcional a la carga que impone. La pregunta jurídica decisiva para una autorización es si la norma exige comprobar un riesgo antes del inicio de la actividad, qué antecedente permite hacerlo y qué organismo es competente para resolverlo.

Aguas Horizonte muestra el significado económico de esa pregunta. La RCA, los PAS y las demás habilitaciones se insertan en un esquema que distribuye riesgos entre patrocinadores, financiadores, contratista EPC y comprador del servicio. La secuencia contractual no reemplaza a la secuencia administrativa y puede resultar afectada por ella. La jurisprudencia ambiental, por su parte, revela un segundo momento de la autorización: la estabilidad de lo decidido, dependiente de la calidad de su fundamentación y de la corrección jurídica de los remedios aplicados cuando existe un defecto.

Las reformas recientes ofrecen instrumentos específicos para intervenir sobre estos problemas: autorización proporcional al riesgo, tramitación paralela, técnicas habilitantes alternativas, coordinación institucional, estandarización y expediente electrónico verificable. Su aplicación sigue condicionada por las competencias sectoriales, las disposiciones transitorias y la implementación regulatoria. El retiro del proyecto de reglamento de SUPER ilustra precisamente la diferencia entre diseñar un sistema digital y dotarlo de reglas operativas completas. La calidad de la reforma se conocerá cuando sea posible identificar, en cada expediente, una decisión jurídicamente fundada, el tiempo efectivamente utilizado para adoptarla y el beneficio protectorio obtenido.

Referencias bibliográficas

[1] TRANSELEC. «Proyectos y clientes: Aguas Horizonte, desalinizadora para Codelco». Transelec [en línea]. Disponible en: https://www.transelec.cl/proyectos-y-clientes/

[2] MARUBENI CORPORATION. «Winning an International Award for *Project finance* of the Desalination and Water Transmission Project for the National Copper Corporation of Chile (CODELCO)». Marubeni News [en línea]. 27 de noviembre de 2023. Disponible en: https://www.marubeni.com/en/news/2023/info/00035.html

[3] TECHINT INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN. «Techint Ingeniería y Construcción realiza proyecto que impactará en la sostenibilidad hídrica de Chile». Noticias Techint [en línea]. 8 de junio de 2023. Disponible en: https://www.techint.com/es/noticias/2023/techint-ingenieria-y-construccion-realiza-proyecto-que-impactara-en-la-sostenibilidad-hidrica-de-chile

[4] COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA y PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE. Talleres Ley de Distribución Eléctrica PUC-CNE. Taller 2: Visión y soluciones. Informe consolidado. Santiago: CNE-PUC, 28 de diciembre de 2016. Especialmente p. 137. Disponible en: https://www.cne.cl/wp-content/uploads/2016/11/Informe-Consolidado-Taller-2.pdf

[5] COMISIÓN NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD. Calidad regulatoria en Chile: una revisión de sectores estratégicos. Santiago: Comisión Nacional de Productividad, 2020. Especialmente cap. 1. Disponible en: https://cnep.cl/wp-content/uploads/2020/03/Informe_Calidad_Calidad_Regulatoria_Sectores_Estrategicos-2020-03-11.pdf

[6] FUNDÉURAE. «Permisología». Consultas de FundéuRAE [en línea]. 23 de septiembre de 2020. Disponible en: https://www.fundeu.es/consulta/permisologia-2/

[7] MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA. Decreto Supremo N.º 100, de 2005. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile. Diario Oficial, 22 de septiembre de 2005. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302

[8] Ley N.º 19.880. Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 29 de mayo de 2003. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=210676

[9] ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Licensing and Permitting: How to Manage Risks While Supporting Growth. OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. París: OECD Publishing, 2025. DOI: https://doi.org/10.1787/68fc3301-en

[10] COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y PRODUCTIVIDAD. Análisis de los permisos sectoriales prioritarios para la inversión en Chile. Santiago: CNEP, 2023. Informe final y antecedentes estadísticos. Disponible en: https://cnep.cl/estudios-publicados/sectores-y-areas-transversales/analisis-permisos-sectoriales-prioritarios-para-invertir-2023

[11] Ley N.º 21.770. Establece una Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales e introduce modificaciones a los cuerpos legales que indica. Diario Oficial de la República de Chile, 29 de septiembre de 2025.

Texto publicado y disposiciones transitorias. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1216930

[12] MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Decreto con Fuerza de Ley N.º 458, de 1975. Ley General de Urbanismo y Construcciones. Diario Oficial, 13 de abril de 1976. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=13560

[13] MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA. Decreto con Fuerza de Ley N.º 725, de 1967. Código Sanitario. Diario Oficial, 31 de enero de 1968. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=5595

[14] MINISTERIO DE JUSTICIA. Decreto con Fuerza de Ley N.º 1.122, de 1981. Código de Aguas. Diario Oficial, 29 de octubre de 1981. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=5605

[15] Ley N.º 17.288. Legisla sobre Monumentos Nacionales. Diario Oficial de la República de Chile, 4 de febrero de 1970. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=28892

[16] Ley N.º 20.283. Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. Diario Oficial de la República de Chile, 30 de julio de 2008. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=274894

[17] Ley N.º 19.300. Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial de la República de Chile, 9 de marzo de 1994. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30667

[18] MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Decreto Supremo N.º 40, de 2012. Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Diario Oficial, 12 de agosto de 2013. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1053563

[19] DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS. Circular N.º 5/2016. Orientaciones sobre el permiso ambiental sectorial del artículo 156 del Reglamento del SEIA. Santiago: Dirección General de Aguas, 2016. Disponible en: https://dga.mop.gob.cl/uploads/sites/13/2023/07/circular_5_2016.pdf

[20] AGUAS HORIZONTE. «LatinFinance Loan of the Year Award 2023». Noticias [en línea]. 29 de diciembre de 2023. Disponible en: https://www.aguashorizonte.cl/noticias/latin-finance-loan-of-the-year-award-2023-english

[21] AGUAS HORIZONTE. «Sustentabilidad: proceso de permisos ambientales y sociales». Aguas Horizonte [en línea]. Disponible en: https://www.aguashorizonte.cl/sustentabilidad

[22] MINERÍA Y FUTURO. «Desaladora Punta Blanca alcanza 99 % de avance e inicia suministro de agua a Chuquicamata y Radomiro Tomic». Minería y Futuro [en línea]. 13 de agosto de 2026. Disponible en: https://www.mineriayfuturo.cl/noticias/desaladora-punta-blanca-alcanza-99-de-avance-e-inicia-suministro-de-agua-a-chuquicamata-y-radomiro-tomic/

[23] BANCO MUNDIAL. «Achieving Contract Effectiveness and Financial Close». Public-Private Partnership Reference [en línea]. Disponible en: https://ppp.worldbank.org/achieving-contract-effectiveness-and-financial-close

[24] BANCO MUNDIAL. «Risk Allocation: Construction, Completion and Performance». Public-Private Partnership Reference [en línea]. Disponible en: https://ppp.worldbank.org/risk-allocation

[25] GARCÍA-HUIDOBRO, Luis Eugenio; GARCÍA, José Francisco y CARRASCO, Edesio. Permisología sectorial ante el Congreso: examen crítico y propuestas de mejora. Puntos de Referencia, n.º 690. Santiago: Centro de Estudios Públicos, mayo de 2024. Disponible en: https://static.cepchile.cl/uploads/cepchile/2024/05/28-194140_eu1v_garci%CC%81a-huidobro_690_.pdf

[26] SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL. Información de plazos de tramitación en el SEIA [en línea]. Panel de datos sobre proyectos calificados desde 2011. Santiago: SEA. Disponible en: https://www.sea.gob.cl/documentacion/reportes/informacion-de-plazos-de-tramitacion-en-el-seia

[27] FUENZALIDA BASCUÑÁN, Sergio. La función administrativa discrecional y la consulta indígena. Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte. 2017, año 24, n.º 2, pp. 181 y ss., especialmente p. 189. Disponible en: https://www.scielo.cl/pdf/rducn/v24n2/0718-9753-rducn-24-02-00181.pdf

[28] CORTE SUPREMA. Sentencias roles N.os 3.598-2017, de 16 de junio de 2017; 103.349-2020, de 18 de marzo de 2021; y 144.219-2020, de 21 de abril de 2021, sobre fundamentación de los actos administrativos. Criterios reproducidos en documento oficial del Poder Judicial. Disponible en: https://www.pjud.cl/prensa-y-comunicaciones/docs/download/44964

[29] SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL. Sentencia de 20 de julio de 2022, rol R-263-2020, «Junta de Vecinos Lomas del Carmen y otros con Servicio de Evaluación Ambiental», proyecto Carmen Oriente, Huechuraba. Síntesis institucional publicada el 21 de julio de 2022, con acceso al expediente. Disponible en: https://tribunalambiental.cl/sentencia-r-263-2020-carmen-oriente-huechuraba-sea/

[30] SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL. Sentencia de 7 de julio de 2025, rol R-463-2024, proyecto inmobiliario San Nicolás. Especialmente parte resolutiva y prevención sobre la retroacción del procedimiento. Texto íntegro oficial. Disponible en: https://tribunalambiental.cl/wp-content/uploads/2025/07/2025.07.07_Sentencia_R-463-2024.pdf

[31] SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL. Sentencia de 14 de mayo de 2026, causa R-430-2023 y acumuladas R-448-2024, R-449-2024 y R-457-2024, relativa al proyecto Desarrollo de Infraestructura y Mejoramiento de Capacidad Productiva de Collahuasi. Información oficial. Disponible en: https://tribunalambiental.cl/sentencia-r-430-448-457-desarrollo-de-infraestructura-y-mejoramiento-de-capacidad-productiva-de-collahuasi/

[32] SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL. Sentencia de 20 de agosto de 2025, causa R-375-2022 y acumuladas, relativa al proyecto Saneamiento del Terreno Las Salinas. Información oficial. Disponible en: https://tribunalambiental.cl/tribunal-concluyo-que-la-autoridad-ambiental-realizo-una-correcta-evaluacion-del-proyecto-de-saneamiento-de-las-salinas/

[33] GONZÁLEZ MATAMALA, Luciano. El contencioso administrativo sobre la declaratoria de humedales urbanos: la tensión entre la conservación y la motivación del acto administrativo. Revista de Derecho (Concepción). 2023, vol. 91, n.º 253, pp. 235-247. DOI: https://doi.org/10.29393/RD253-10CALG10010

[34] CASTRO FUENTES, Camila Antonieta. El control judicial de la discrecionalidad administrativa. Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política. 2023, vol. 14, n.º 1. DOI: https://doi.org/10.7770/rchdcp-v14n1-art337

[35] WEBER, Alejandro; DE LA MAZA, Cristóbal y VILLASECA VIAL, Manuel. Costo económico por permisología (ICEP): balance nacional 2025. Santiago: Centro de Políticas Públicas, Universidad San Sebastián, mayo de 2026. Disponible en: https://politicaspublicas.uss.cl/wp-content/uploads/2026/07/ICEP-2026-Nacional.pdf

[36] WEBER, Alejandro; DE LA MAZA, Cristóbal; OTTH, Matías y ROJAS, Nicolás. Costo económico por permisología (ICEP): balance nacional 2024. Santiago: Centro de Políticas Públicas, Universidad San Sebastián, 2025. Disponible en: https://politicaspublicas.uss.cl/wp-content/uploads/2025/06/250603-USS_Permisologia-Indice-Costo-Economico-Nacional.pdf

[37] SAWAN, Nikolás D. y UGARTE, Gabriel. «El costo económico de la burocracia regulatoria en Chile». *Estudios Públicos*. 2026, n.º 182, pp. 107-151. DOI: https://doi.org/10.38178/07183089/1729241227. Disponible en: https://estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/2559

[38] COMITÉ DE EXPERTOS SOBRE ESPACIO FISCAL Y CRECIMIENTO TENDENCIAL. Reducción de plazos de permisos: evaluación de su impacto económico potencial. En: Informe del Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial, sección IV.4. Santiago: Ministerio de Hacienda, 2023. Disponible en: https://biblio.hacienda.cl/pacto-fiscal/iv-impacto-de-algunas-medidas-mencionadas-en-el-pacto-fiscal

[39] PIVOTES. Permisología: los desistimientos de proyectos de inversión en el SEIA. Santiago: Pivotes, octubre de 2023. Disponible en: https://www.pivotes.cl/web/wp-content/uploads/2024/05/Estudio-Pivotes-Desistimientos-en-el-SEIA-2.pdf

[40] ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). OECD Environmental Performance Reviews: Chile 2024. París: OECD Publishing, 2024. DOI: https://doi.org/10.1787/5bc65d36-en

[41] Ley N.º 21.180. Transformación Digital del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 11 de noviembre de 2019. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1138479

[42] MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Minvu presenta DOM en Línea, plataforma que reducirá en un 86 % la espera en Dirección de Obras Municipales. Noticias MINVU [en línea]. Santiago, 8 de abril de 2019. Disponible en: https://www.minvu.gob.cl/noticia/minvu-presenta-dom-en-linea-plataforma-que-reducira-en-un-86-la-espera-en-direccion-de-obras-municipales/

[43] MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. Gobierno presenta plan Invirtamos en Chile con 28 medidas para potenciar la inversión público-privada. Noticias [en línea]. Santiago, 13 de septiembre de 2022. Disponible en: https://www.economia.gob.cl/2022/09/13/gobierno-presenta-plan-invirtamos-en-chile-con-28-medidas-para-potenciar-la-inversion-publico-privada.htm

[44] MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. Gabinete Pro Crecimiento y Empleo culmina su primera ronda nacional. Noticias [en línea]. Santiago, 13 de septiembre de 2024. Disponible en: https://www.economia.gob.cl/2024/09/13/gabinete-pro-crecimiento-y-empleo-culmina-su-primera-ronda-nacional.htm

[45] MINISTERIO DE HACIENDA y MESA DE TRABAJO DE ROYALTY MINERO. Línea de base y propuestas de medidas para reducir en un tercio el tiempo de tramitación de permisos para proyectos de

inversión minera. Santiago, marzo de 2024. Disponible en: https://biblio.hacienda.cl/linea-de-base-y-propuestas-de-medidas-para-reducir-en-un-tercio-el-tiempo-de

[46] Ley N.º 21.718. Sobre agilización de permisos de construcción. Diario Oficial de la República de Chile, 29 de noviembre de 2024. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1208743

[47] MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Decreto Supremo N.º 10, de 2025. Modifica la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones en materia de técnicas habilitantes alternativas. Diario Oficial de la República de Chile, 23 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1221690

[48] Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado, n.º 236, 2 de octubre de 2015. Artículo 69. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565

[49] Ley N.º 21.826. Modifica textos legales que indica para agilizar la obtención de permisos de urbanización y edificación. Diario Oficial de la República de Chile, 24 de junio de 2026. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1225430

[50] DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS. Resolución Exenta N.º 281, de 5 de febrero de 2026. Determina contenidos mínimos de informes técnicos de prerrevisión relativos a bocatomas, modificaciones de cauces y obras hidráulicas mayores. Diario Oficial de la República de Chile, 16 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1221390

[51] MINISTERIO DE SALUD. Resolución Exenta N.º 596, de 15 de mayo de 2026. Modifica la Resolución N.º 7.328, de 1976, sobre eliminación de basuras en edificios elevados. Diario Oficial de la República de Chile, 28 de mayo de 2026. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1224581

[52] Ley N.º 21.850. Para la reconstrucción nacional y el desarrollo económico y social. Diario Oficial de la República de Chile, 17 de octubre de 2026. Texto y disposiciones transitorias. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1229250

[53] MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Decreto Supremo N.º 17, de 2025. Modifica el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Diario Oficial de la República de Chile, 21 de enero de 2026. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1220588

[54] CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. Proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia. Boletín N.º 16.552-12. Ingresado el 10 de enero de 2024. Estado: segundo trámite constitucional al 15 de noviembre de 2026. Disponible en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/oficios.aspx?prmBOLETIN=16552-12&prmID=17120

[55] SISTEMA UNIFICADO DE PERMISOS (SUPER). Qué es SUPER: funciones de la plataforma, registro de proyectos y Código Único de Proyecto [en línea]. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Disponible en: https://www.super.gob.cl/que-es-super/

[56] MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. Decreto Supremo N.º 74, de 25 de junio de 2026: reglamento que regula el acceso, uso y funcionamiento del Sistema de Información Unificado de

Permisos Sectoriales. Texto ingresado a la Contraloría General de la República el 7 de agosto de 2026 y retirado antes de su toma de razón; no publicado como reglamento vigente. Disponible en: https://www.contraloria.cl/documents/451102/29885762/Dto%2B74-2026%2BSub%2BEconom%C3%ADa.pdf/a959a90f-7dfa-da80-13d6-4d0e64a0d555

[57] MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. Oficio N.º 9212, de 15 de septiembre de 2026, sobre retiro del Decreto Supremo N.º 74/2026 del trámite de toma de razón. Documento recibido por Contraloría el 16 de septiembre de 2026. Disponible en: https://www.contraloria.cl/documents/451102/30313178/Retiro%2BN%C2%B0%2B9212%2Bdto74econ.pdf/e5eb4e1b-669f-be90-419f-a7d8b6626644

[58] MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. Decreto con Fuerza de Ley N.º 2, de 2025. Determina la gradualidad de la aplicación del Título VI de la Ley N.º 21.770. Diario Oficial de la República de Chile, 10 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2026/02/10/44372/01/2764637.pdf

[59] MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. Decreto con Fuerza de Ley N.º 1, de 2026. Modifica el decreto con fuerza de ley N.º 2, de 2025, sobre gradualidad de la aplicación del Título VI de la Ley N.º 21.770. Diario Oficial de la República de Chile, 30 de octubre de 2026. Disponible en: https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2026/10/30/44587/01/2892357.pdf

[60] Ley N.º 18.046. Ley sobre Sociedades Anónimas. Diario Oficial de la República de Chile, 22 de octubre de 1981. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29473

[61] Ley N.º 21.595. Ley de Delitos Económicos. Diario Oficial de la República de Chile, 17 de agosto de 2023. Texto modificado por la Ley N.º 21.770. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1195119

[62] Ley N.º 20.393. Establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos que indica. Diario Oficial de la República de Chile, 2 de diciembre de 2009. Texto actualizado. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1008668

[63] ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit. París: OECD Publishing, 2018. DOI: https://doi.org/10.1787/9789264303959-en

Tabla de contenido

Resumen 2

Introducción 3

1. La permisología y la arquitectura jurídica de los permisos 3

2. De la autorización al compromiso contractual: Aguas Horizonte y la ruta crítica 6

3. Cómo se producen las demoras y qué revela el control de legalidad 8

4. El costo de esperar: empresas, competencia y bienes públicos 11

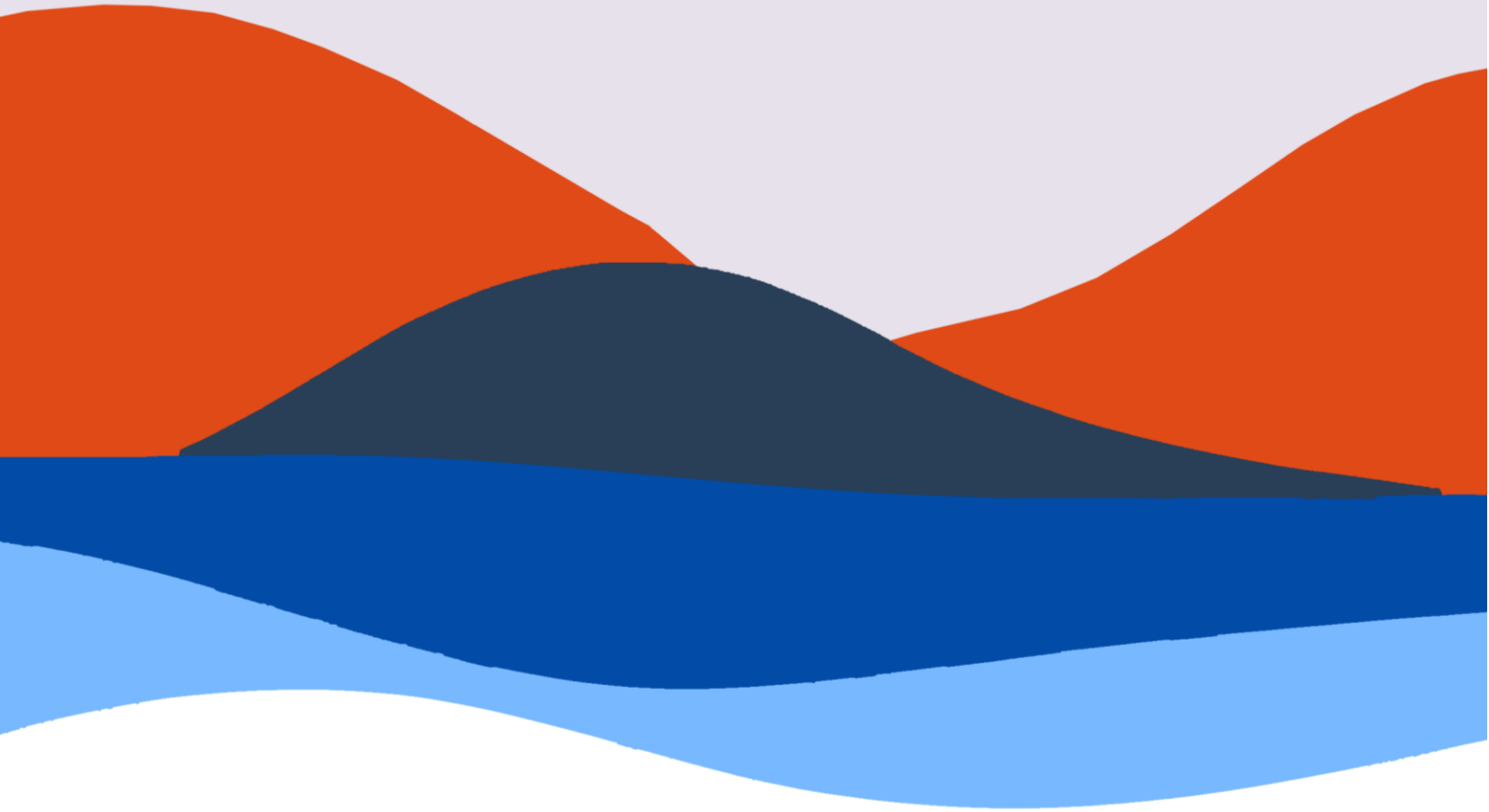
5. La evolución de las reformas: de la digitalización a la revisión de los controles 15

6. SUPER: del expediente electrónico al reglamento retirado 20

7. Responsabilidades y evaluación de la reforma 21

En síntesis 26

Referencias bibliográficas 27



GERENCIA LEGAL
FRACTIONAL GENERAL COUNSEL