

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE ÁRIDOS

(boletines 15.096-09 y 15.676-09, refundidos)

07 mayo 2024



01

La relevancia de los áridos
para Chile

ÁRIDOS: RECURSO PARA EL DESARROLLO

- Los áridos son un **recurso estratégico**. Permiten producir hormigón, asfaltos, bases tratadas, que son materiales de construcción por excelencia.
- Los áridos están en la base para generar una **mejor calidad de vida** para las personas y las comunidades, así como el desarrollo de la sociedad.
- Por lo mismo, este insumo no solo seguirá siendo demandando en forma permanente, sino también **de manera creciente en el tiempo**.

DEMANDA EN AUMENTO – EJEMPLOS

Nuevas viviendas	140.000 viviendas al año se tendrían que construir durante esta década para eliminar el déficit habitacional y satisfacer demanda de nuevos hogares
Infraestructura sanitaria	380.000 hogares no tienen agua potable ni alcantarillado y hay que avanzar en materia de saneamiento de aguas residuales
Infraestructura hídrica	184 comunas habían sido declaradas en emergencia hídrica hasta el año pasado. Entre las respuestas, el desarrollo de plantas desalinizadoras
Infraestructura urbana	60% es el máximo de veredas en buen estado que tienen las principales ciudades del país + nuevas líneas de metro, estaciones, terminales, etc.
Infraestructura educacional	4.600.000 m ² se deben construir para rehabilitar y ampliar salas y alcanzar el estándar de 2 m ² por alumnos de superficie definido por Minvu.
Infraestructura salud	35% de la población tendrá más de 50 años al 2031 lo que, sumando a una mayor prevalencia de enfermedades oncológicas, agrega presión al sistema.
Infraestructura productiva	Vialidad urbana e interurbana, aeropuertos, puertos, logística y todo tipo de proyectos asociados a inversión privada.

02

Comentarios al
proyecto de ley



COMENTARIOS GENERALES

- Coincidimos en la necesidad de avanzar en una regulación que contribuya a lograr una gestión sostenible de los áridos, recurso clave para el desarrollo del país
- El proyecto de ley es un avance al abordar los áridos de cauce (una entre muchas fuentes de áridos en Chile), aunque requeriría de precisiones en distintos aspectos

DISPERSIÓN NORMATIVA

- La propuesta **agrega una regulación más** a las leyes, reglamentos y ordenanzas municipales ya existentes en materia de áridos, sin decretar en forma expresa la derogación de la normativa que resulte redundante.

*Ej. Ley 11.402 sobre obras de defensa y regularización de riberas y cauces de ríos

- Se requiere mayor **uniformidad en los procedimientos municipales** en materia de áridos: funcionario responsable, documentos requeridos, transporte, etc.

*No basta con ordenar adecuación de ordenanzas a la ley, se sugiere que el reglamento considere una **ordenanza municipal tipo**, propuesta por al SUBDERE, como se contempló en la Ley 21.411 sobre cierre de pasajes

- Es necesario establecer **parámetros y rangos claros y uniformes** para el cobro de derecho municipales por la extracción de áridos.

*Por ejemplo, **tasas máximas de cobro**, como ocurre en urbanismo y construcciones. Se sugieren parámetros como, por ejemplo, área a intervenir y m³ extraídos.

PRODUCTIVIDAD: SISTEMA DE PERMISOS

- Existe consenso en la existencia en nuestro país de una **excesiva tramitología**, regulación inorgánica y duplicada, plazos legales que no se cumplen y requisitos poco claros en lo que respecta a las autorizaciones sectoriales (informes CNEP)
- Como respuesta, se ha impulsado una **agenda de perfeccionamiento en materia de permisos**, que forma parte del Pacto Fiscal y cuya principal iniciativa corresponde al “Sistema de Permisos Inteligentes” o Proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales
- Sin embargo, paradójicamente, el proyecto establece un **procedimiento de autorización inorgánico, extenso y poco claro.**

PRODUCTIVIDAD: SISTEMA DE PERMISOS

- Principales problemas detectados en el procedimiento propuesto:

No se establece el **objeto** de cada trámite ni qué requisitos aplican al otorgamiento de las autorizaciones

Ej. ¿Qué objeto tiene la factibilidad municipal?
¿En qué casos debe rechazarse/otorgarse?
¿Qué requisitos se deben cumplir?

Se establecen **múltiples iteraciones** entre los mismos organismos sectoriales, sin que se observe el valor agregado de ello

¿Es necesaria la obtención de 2 autorizaciones del municipio? ¿Bastará con el pago de los derechos respectivos?

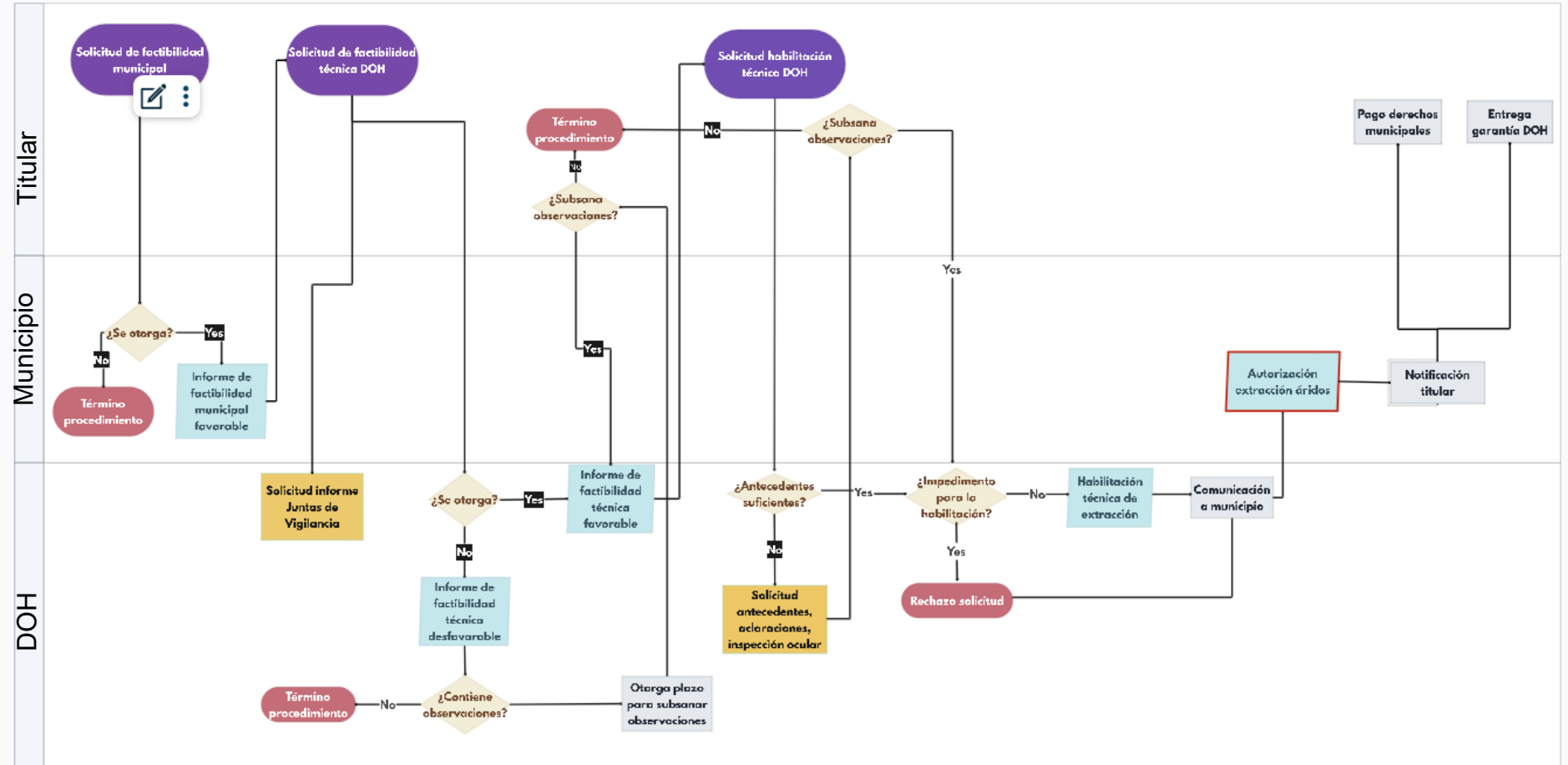
El procedimiento es **excesivamente largo** y no atiende a la magnitud de la extracción

Plazo mínimo de tramitación estatal: 90 días hábiles administrativos (sin sábados, domingos ni feriados).

Existen **etapas sin plazo máximo** regulado.
Necesidad de revisar el flujograma.

Ej. Plazo de observaciones juntas de vigilancia, plazo para subsanar observaciones a habilitación técnica DOH

PRODUCTIVIDAD: SISTEMA DE PERMISOS



PRODUCTIVIDAD: SISTEMA DE PERMISOS

- Plazo de tramitación del procedimiento: **145 días hábiles administrativos*** (sin sábados, domingos ni festivos)*
 - 90 días de carga administrativa
 - 55 días de carga del titular

- Escenario 1:
 - Titulares realizan sus actuaciones en **0 días**
 - No se emiten observaciones
 - Autoridad cumple los plazos

Ingreso: 01/03/2024
Autorización municipal final: 11/07/2024
(4 meses y medio)

- Escenario 2:
 - Titulares cumplen plazos legales
 - No se omiten observaciones
 - Autoridad cumple los plazos legales

Ingreso: 01/03/2024
Autorización municipal final: 03/10/2024
(7 meses y medio)

PRODUCTIVIDAD: SISTEMA DE PERMISOS

- Conforme al proyecto, la DOH debe informar la solicitud de factibilidad técnica a las **juntas de vigilancia** presentes en el sector de interés *“para que, si lo consideran necesario, formulen observaciones o adjunten antecedentes adicionales para consideración de la autoridad”*
- Sin embargo, **no se establece un plazo máximo** para ello, qué valor se otorgará a las observaciones ni si podrán llevar a un posterior cuestionamiento de la autorización obtenida.
- Propuesta:
 - Otorgar un plazo máximo para observaciones de la JV
 - Sólo JV debidamente registradas en la DGA
 - Definir sector de interés
 - Contabilización plazo desde publicación en el Diario Oficial o instancia de similar publicidad
 - Observaciones no vinculantes para la autoridad
 - Inadmisibilidad impugnaciones posteriores por falta de observaciones

CERTEZA JURIDICA

- Se requiere establecer un procedimiento para la **fijación y delimitación de las zonas de regulación anexas**, sujeto a medidas de publicidad (publicación en Diario Oficial) y posibilidad de reclamación, tal como ocurre con la delimitación de cauces naturales. Afectación al derecho de propiedad en zonas anexas.
- La resolución que declara una **zona de prohibición** debe someterse a medidas de publicidad suficientes, como su publicación en el Diario Oficial (como ocurre en materia de aguas).
- El procedimiento de autorización no establece un plazo para la realización de **observaciones por parte de las Juntas de Vigilancia**, no señala si éstas serán o no vinculantes y si podrán o no implicar un cuestionamiento posterior a la autorización concedida.

CERTEZA JURIDICA

- Es necesario establecer expresamente que **la nueva ley sólo aplicará a solicitudes ingresadas con posterioridad a su entrada en vigencia**. Se deben respetar los derechos derivados de las autorizaciones ya otorgadas.
- La entrada en vigencia de la ley debe sujetarse a la publicación de su respectivo reglamento, a fin de evitar problemas de interpretación en su implementación.
- Dado el extenso procedimiento que requerirá la obtención de autorizaciones, se recomienda considerar un sistema que garantice la **estabilidad temporal** de éstas, promoviendo el respeto de los términos en que la autorización fue otorgada, evitando revocaciones sin fundamentos.

OTROS ASPECTOS

- Las sanciones establecidas en relación a los certificados de origen no son proporcionales en comparación con aquellas aplicadas a quienes extraen áridos de manera ilegal. Las primeras están asociadas a delitos y multas y las segundas no tienen delitos asociados.
- Existe inquietud respecto de la capacidad de los distintos servicios para cumplir con las mayores funciones asignadas por el proyecto, considerando que no se otorgan nuevos recursos. Ej. DOH, municipios, mayor fiscalización DGA.
- Los planes de cierre sólo deben exigirse sobre cierto volumen de extracción, en muchos casos basta con una inspección del municipio o la DOH. Asimismo, no deben exigirse en caso de proyectos con RCA, a fin de evitar traslapes con la regulación ambiental.

OTROS ASPECTOS

- Los proyectos de retiros de áridos para la limpieza y conservación de cauces naturales, mandatados por la DOH, deben eximirse de autorización municipal, en razón del interés público. Asimismo, se debe establecer la obligación de otorgar acceso por parte de los propietarios ribereños. Es necesario posibilitar el cumplimiento de los deberes legales impuestos al MOP.
- Resultan redundantes algunas de las cargas impuestas con motivo de la trazabilidad de los áridos. Por ejemplo, la mantención de certificados de origen y factura en lugar visible de la obra y la remisión de certificados a la DOH, considerando que se establecen exigencias en facturas, guías de despachos, etc.

Asimismo, se plantean dudas respecto de la capacidad de procesamiento de esta información por parte del MOP y su impacto en su carga de trabajo.



COMENTARIOS FINALES

- Es necesario avanzar en una regulación que contribuya a lograr una **gestión sostenible** de los áridos, recurso clave para el desarrollo del país.
- Sin embargo, el proyecto agrega importantes cargas administrativas, tanto a los titulares como a los municipios y DOH, planteándose dudas respecto de la **existencia de recursos humanos y físicos suficientes**.
- Por otra parte, el proyecto establece un procedimiento de autorización **inorgánico, extenso y poco claro**, que no se encuentra alineado con el consenso en la necesidad de mayor productividad y la agenda de simplificación de permisos.

COMENTARIOS FINALES

- En definitiva, nos preocupan los efectos del proyecto en cuanto a:
 1. **Mayores plazos** para la obtención de autorizaciones
 2. **Mayor carga administrativa** para las autoridades (especialmente en el caso de municipios pequeños)
 3. **Falta de proporcionalidad** en los procedimientos y requisitos, en relación a las características de los proyectos
 4. **Insuficiente certeza jurídica**: criterios poco claros para el otorgamiento de permisos, estabilidad de la autorización obtenida
 5. Mantención de la **dispersión normativa** vigente

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE ÁRIDOS

(boletines 15.096-09 y 15.676-09, refundidos)

07 mayo 2024