

**BUENAS PRÁCTICAS INTERNACIONALES PARA GESTIÓN DE**  
**GRANDES PROYECTOS DE INVERSIÓN**

**Autores:**

Esteban Rojas

Cristian Romero

Santiago de Chile, marzo 2020

I.	INTRODUCCION .....	3
II.	ANTECEDENTES .....	3
1.	Proyectos de Inversión y desarrollo sustentable .....	4
2.	Aprobación de Proyectos de Inversión ¿Por qué interviene el Estado? .....	4
a)	Potencial de Conflictividad.....	5
b)	Fallas de coordinación.....	6
c)	Inconsistencia dinámica .....	7
III.	INSTITUCIONALIDAD EN CHILE.....	8
1.	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo .....	8
2.	Ministerio de Energía .....	9
3.	Ministerio de Minería.....	10
IV.	IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE OFICINAS DE APOYO A PROYECTOS DE INVERSIÓN (OGPI) .....	10
1.	Principales características .....	16
2.	Funciones centrales.....	17
a)	Función de información para el desarrollo de inversiones.....	17
b)	Función de acompañamiento para el desarrollo de inversiones.....	18
c)	Función de Coordinación .....	18
d)	Función de Diseño de Política Pública .....	19
e)	Función de Otorgamiento de permisos .....	20
V.	BUENAS PRÁCTICAS EN OFICINAS DE GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN.....	20
1.	Coordinación .....	21
2.	Transparencia.....	21
3.	Predictibilidad .....	22
a)	Planificación titular-agencia para el proceso de tramitación del proyecto .....	22
b)	Ventanilla única ad hoc .....	23
c)	Visión de aprobación de proyectos dentro de las agencias.....	23
d)	Modelo de coordinación nacional y regional.....	24
e)	Medidas de desempeño y rendición de cuenta .....	25
f)	Clara transmisión de su labor y condiciones.....	25
g)	Apoyo Político .....	26
h)	Relacionamiento con <i>Stakeholders</i> (Canadá-Western Australia-Estados Unidos) .....	27
VI.	RECOMENDACIONES.....	28
VII.	BIBLIOGRAFÍA.....	32

## I. INTRODUCCION

Este documento es fruto del estudio encomendado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) denominado “Buenas Prácticas Internacionales respecto a Oficinas de Gestión de Proyectos de Inversión (OGPI)”, con el objetivo de identificar aquellas experiencias internacionales de mayor relevancia y utilizarlas como referentes de buenas prácticas para una oficina de estas características en Chile, en particular, en el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Para estos efectos, se presentan en primer lugar las razones que dan contexto al surgimiento de este tipo de agencias, para continuar con una descripción del modelo existente en Chile. Posteriormente, se desarrolla un *benchmark* internacional que caracteriza los diversos modelos que estas agencias han tomado en los distintos países, a propósito de lo cual se pueden identificar una taxonomía característica, profundizando en el análisis de aquellas prácticas que han sido consideradas más relevantes y útiles para enfrentar los problemas que dan origen a estas oficinas, considerando su potencial aplicación a la institucionalidad chilena. Finalmente, se desarrolla un análisis de la evidencia obtenida junto con una batería de propuestas que, a nuestro juicio, permitirán mejorar el desempeño de la oficina GPS del Ministerio de Economía.

## II. ANTECEDENTES

La necesidad de contar con niveles de desarrollo económico que permitan aumentar los grados de bienestar en la población es un desafío central a nivel cualquier Estado, tanto desarrollado como en vías de hacerlo.

A partir de la segunda mitad del siglo pasado, con el desarrollo económico como pilar fundamental, se comenzó a perfilar el concepto de *desarrollo sostenible*, cuyas ideas centrales fueron incorporadas ya el año 1969 en la National Environmental Policy Act-NEPA de Estados Unidos. El concepto logra su hito más reconocido en 1987, fecha en que fue presentado a la Asamblea de las Naciones Unidas el informe *Nuestro Futuro Común* o *Informe Brundtland* emanado de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que mencionaba que, “*Lo que se necesita es una nueva era de crecimiento económico, un crecimiento que sea poderoso, a la par que sostenible social y medioambientalmente.*”<sup>1</sup>

Más tarde, en 1992, al elaborarse la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo<sup>2</sup>, se asume por primera vez, y a nivel mundial, el desarrollo sostenible como guía para la formulación de políticas de desarrollo racional y regional, es decir, la integración entre desarrollo y medio ambiente.

En esta línea, en 2015 fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas la Agenda 2030, que contiene los 17 *Objetivos de Desarrollo Sostenible*<sup>3</sup>, y cuyo foco, como se desprende de su Preámbulo, se centra en la “*erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema*”, agregando que este “*es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.*”

---

<sup>1</sup> Informe Nuestro Futuro Común, versión español, página 13. Comisión Nacional del Medio Ambiente y el Desarrollo, Naciones Unidas, 1987.

<sup>2</sup> Cumbre de la Tierra de Naciones Unidas en Río de Janeiro

<sup>3</sup> Resolución N° 70/1 “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Asamblea General de las Naciones Unidas, 25 de septiembre de 2015.

El concepto se ha convertido a lo largo de las últimas 3 décadas en la piedra angular del desarrollo de políticas públicas enfocadas en lograr el desarrollo económico, reconociendo la relevancia de este como herramienta para la erradicación de la pobreza y el aumento de los niveles de bienestar de las personas, pero incorporando la necesidad de equilibrarlo con las dimensiones social y ambiental.

## **1. Proyectos de Inversión y desarrollo sustentable**

Este contexto impone desafíos a la hora de desarrollar proyectos de inversión pues, por un lado, se los asume como una vía idónea para el desarrollo de la economía y la derrota de la pobreza, generando beneficios económicos tanto directos, a través de la creación de empleos y de un potencial de mayor recaudación tributaria, como indirectos, entregando ventajas estratégicas en áreas de desarrollo relevantes para el país (infraestructura, logística, conectividad, servicios estratégicos, en temas sanitarios, energéticos, etc.). Por el otro lado, sin embargo, se hace necesario evitar que este se logre a costa de externalidades que impacten negativamente los aspectos ambientales o sociales involucrados.

Dado que se trata de actividades cuyos impactos económicos son identificados como elementos generadores de mayores niveles de bienestar para la sociedad, se gatilla el interés por parte de la autoridad pública de lograr el mayor nivel de eficiencia posible para los procesos de análisis y aprobaciones requeridos para su funcionamiento, entendiendo que existen consideraciones asociadas a este tipo de proyectos, especialmente aquellos de mediano y gran tamaño, que demandan una intervención más activa por parte del Estado para lograrlo.

Las modalidades para cumplir dicho objetivo abarcan un amplio rango de políticas y mecanismos, cuya ejecución radica en diversos entes y estamentos del Estado, dependiendo de sus características más relevantes.

Por un lado, sobresalen las denominadas Agencias de Promoción de Inversión (o IPA, por sus siglas en inglés) enfocadas principalmente en dar a conocer oportunidades de inversión existentes, atrayendo inversionistas extranjeros cuyos proyectos sean considerados atractivos, sea en términos de generación de empleo, recaudación fiscal o transferencia tecnológica, dependiendo de las prioridades de cada Estado.<sup>4</sup> En el otro extremo, existen una serie de instrumentos de fomento, en modalidades que van desde subsidios directos hasta exenciones tributarias a todo o parte de las actividades requeridas para el desarrollo de inversiones, como por ejemplo, contratación de mano de obra local, instalación en determinados territorios, uso de determinadas tecnologías, etc., los cuales son administrados por agencias especializadas o a través de mecanismos tributarios generales.

## **2. Aprobación de Proyectos de Inversión ¿Por qué interviene el Estado?**

En dicho contexto, existe una serie de prácticas cuyo objetivo es el apoyo al desarrollo de proyectos de inversión en particular, con énfasis en otorgar asistencia para facilitar su proceso

---

<sup>4</sup> OECD (2018), Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD Countries [www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.pdf](http://www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.pdf)

de aprobación, las que no son asimilables a las categorías antes mencionadas y que surgen como respuesta a diversas condiciones que, no obstante los beneficios asociados a la aprobación de proyectos de inversión de mediano y gran tamaño, en la práctica los hacen más complejos que otro tipo de proyectos o actividades de menor escala a la hora de obtener las aprobaciones necesarias para su operación.

Entre estas condiciones es pertinente mencionar las siguientes:

#### **a) Potencial de Conflictividad**

La permanente necesidad de generar eficiencias en los procesos productivos en una economía global cada vez más competitiva ha evidenciado en los últimos años un aumento de las dimensiones asociadas a proyectos de inversión, en particular aquellos de mayor envergadura. Así, surgen proyectos cada vez más grandes y complejos, que deben conciliar diversas tareas y obras, que van desde aquella que corresponde a su actividad económica central (minería, celulosa, acuicultura, etc.) hasta a aquellos aspectos asociados a la generación de los insumos necesarios para operar (generación y transmisión energética, plantas desaladoras) o logísticos (puertos, carreteras).

Al emplazarse estos en entornos cada vez más sensibilizados a las potenciales externalidades que puedan generarse, en particular a sus impactos sociales y ambientales, han redundado en mayores niveles de exigencia y escrutinio para su desarrollo.

Actualmente, hay pocas dudas respecto al hecho que proyectos de mayores niveles de complejidad e impactos requieren conocer a cabalidad el entorno en el cual se emplazarán de manera de predecir adecuadamente sus impactos en las comunidades aledañas a fin de prever posibles alteraciones sociales, económicas y ambientales, de manera de evitar, en lo posible, conflictos entre las empresas y las comunidades locales<sup>5</sup>.

Los orígenes particulares de estos conflictos son heterogéneos, pudiendo ir desde percepciones diversas entre los variados *stakeholders* en cuanto a los cambios generados a propósito del proyecto hasta la noción de que estos puedan ser inequitativos o incompatibles con los valores o intereses de miembros de la comunidad, tema que ha sido extensamente reportados a lo largo del mundo<sup>6</sup>, constituyéndose en una consideración global a la hora de desarrollar cualquier tipo de proyectos cuyas dimensiones sean relevantes.

En este sentido, Chile no es la excepción. A nivel local se han identificado como las principales causas de conflictividad a propósito de la tramitación de un proyecto de inversión, la localización

---

<sup>5</sup> Franks, Daniel, et al. "The Cumulative Dimensions of Impact in Resource Regions." *Resources Policy*, Vol 38(4), 2013, pp 640-647; Kemp, Deanna, et al. "Mining, Water and Human Rights: Making the Connection." *Journal of Cleaner Production*, Vol 18, 2011, pp 1553-1562.

<sup>6</sup> Los conflictos asociados a proyectos de inversión, en particular de naturaleza extractiva, han sido reportados a través de diversos estudios. Para mas información ver: Ross, Michael. "A closer look at oil, diamonds and civil war," *Annual Review of Political Science* 9, 2006, pp 265-300; Bernauer, Thomas, and Tobias Böhmelt, Vally Koubi. "Environmental changes and violent conflict." *Environmental Research Letters* 7, 2012; Muradian Roldan, Joan Martinez-Alier and Humberto Correa. "International Capital Versus Local Population: The Environmental Conflict of the Tambogrande Mining Project, Peru." *Society & Natural Resources* 16, 2003, pp 775-792; Hilson, Gavin and Natalia Yakovleva. "Strained relations: A critical analysis of the mining conflict in Prestea, Ghana." *Political Geography* 26, 2007, pp 98-119; Bebbington, Anthony and Mark Williams. "Water and Mining Conflicts in Peru." *Mountain Research and Development* 28(3/4), 2008, pp 190-195; Boege, Volker and Daniel Franks. Re-opening and developing mines in post-conflict settings: the challenge of company- community relations, in Päivi Lujala and Siri Aas Rustad (eds) *High-value natural resources and post-conflict peacebuilding*. Earthscan, 2012. pp 87-120.

de éstos, situación que se principalmente refleja en las observaciones ciudadanas recibidas durante la evaluación ambiental del proyecto. En esta etapa, las comunidades manifiestan vehementemente su percepción sobre la imposibilidad de localizar proyectos en sitios que son percibidos como de gran relevancia ambiental o como fuente de recursos para sus actividades económicas, no obstante, otra parte importante de las observaciones se relacionan con elementos que escapan al proceso de evaluación ambiental propiamente tal, como lo son la distribución de beneficios, la competencia por los recursos, la comunicación con la comunidad, temas de seguridad, o bien, el consentimiento para el desarrollo de la actividad<sup>7</sup>.

En definitiva, el potencial de conflictividad que un proyecto de inversión mediano a grande genera, en particular con las comunidades en cuyo entorno se instalará, surgen como una condición clave a tomar en cuenta en el proceso de aprobación de los mismos.

#### **b) Fallas de coordinación**

Otra dificultad en la aprobación de proyectos de inversión surge de condiciones inherentes a los respectivos sistemas jurídicos en cuyo marco deben obtenerse los permisos para desarrollarlos. Los permisos requeridos para desarrollar un proyecto han sido diseñados, en general, en razón de ciertas actividades u obras particulares, que generan impactos o externalidades que requieren del pronunciamiento de entidades con potestades públicas, de manera de asegurar la no afectación de ciertos objetos de protección considerados relevantes (medio ambiente, salud, seguridad, etc.).

El tema está asociado al diseño en silos de las diversas regulaciones aplicables al desarrollo de proyectos, pues estos, y mientras más complejos ocurre con mayor intensidad, no se diseñan de acuerdo a las categorías establecidas en los permisos, sino más bien, desarrollan una serie de actividades y obras que, en conjunto, dan lugar al proyecto propuesto. Así, por ejemplo, un proyecto puede combinar aspectos propios de la actividad económica central del mismo, por ejemplo, la extracción de minerales, a lo que debe sumar aspectos relativos a la obtención de energía para operar los procesos industriales requeridos en dicho proceso (centrales de generación y líneas de transmisión) y otros insumos necesarios para su operación, como el agua (plantas desaladoras), sumado a la necesidad de generar infraestructura logística especial (carreteras y puertos) y construcción de obras complementarias.

Dado que los proyectos responden a consideraciones de índole financiera, económica y técnica propias del respectivo titular, su diseño generalmente no se adapta a solo un tipo de regulación, sino que trasciende diversas categorías, dependiendo de los diversos objetivos de protección que justifican la intervención estatal. Así, usualmente, la regulación a cumplir no ha sido diseñada desde una mirada que englobe al proyecto como un todo y el titular debe dirigirse ante diversos organismos con competencias variadas, cuya mirada del proyecto en orden a entregar la aprobación respectiva es acotada a aquella parte del mismo que se encuentra revisando con ocasión del otorgamiento de un permiso en particular, en el marco de las competencias que sus respectivas normas les han otorgado.

---

<sup>7</sup> La regulación ambiental y su relación con la aprobación de proyectos de inversión en Chile, Carlos Ciappa, y Jorge Femenias, BID, 2019.

Ello genera espacios de descoordinación e incluso contradicción, pues las aprobaciones, así como los permisos respectivos, responden a una lógica independiente, en la que cada órgano aporta una mirada sectorial que no necesariamente se asocia a un entendimiento o lógica del proyecto como un todo.

A ello debe agregarse que dado que muchas veces los niveles de complejidad y magnitud de los proyectos requieren análisis de alto grado de profundidad y especificidad por parte de los órganos sectoriales, lo cual es ciertamente intensivo en recursos materiales, humanos y tiempo, estos espacios de descoordinación tienen el potencial de generar altos niveles de ineficiencia en el uso de recursos, tanto públicos como privados necesarios para el proceso de diseño y aprobación de este tipo de proyectos.

El tema ha sido descrito extensamente en el estudio “Revisión Regulatoria en Sectores Estratégicos” emitido por la Comisión Nacional de Productividad de Chile (2019), quienes encontraron superposiciones y contradicciones normativas que afectan las decisiones de los organismos públicos en el ámbito de la aprobación de permisos, lo que tiene efectos sobre la eficiencia y la percepción de certeza jurídica del proceso.

### **c) Inconsistencia dinámica**

Los esfuerzos requeridos para la aprobación de proyectos de inversión, que por su naturaleza requieren de varios años en transformarse en una realidad, no siempre son fácilmente identificables en el corto plazo.

Ello es de alta relevancia, pues una de las principales fallas del Estado a propósito de la generación de diseños institucionales tiene que ver con la denominada inconsistencia dinámica. Aun existiendo buenos argumentos para que el Estado intervenga en un determinado sector o actividad, puede ocurrir que un inadecuado diseño institucional genere desarreglos de tal magnitud que el potencial daño producido por la intervención pública sea mayor que el problema que se buscaba resolver. El problema asociado a esta falla surge cuando el esfuerzo de política -en este caso la institucionalidad de apoyo a la aprobación de proyectos de inversión- cesa en el tiempo o bien cambia de objetivo en forma radical, en especial ante un cambio de la autoridad responsable de esas intervenciones.

Si los efectos buscados no se manifiestan en forma contemporánea, y las mejoras observadas en el tiempo no son fáciles de atribuir a los esfuerzos públicos realizados con anterioridad, se genera un potencial conflicto de intereses para aquellas autoridades que buscan resultados tangibles e inmediatos asociados a su gestión. Una clara manifestación de este problema se observa en situaciones en que, ya sea por la llegada de nuevas autoridades o por el desinterés de las autoridades existentes, se decide modificar un mecanismo de apoyo público para el cual existe evidencia de un correcto diseño e implementación y, a pesar de lo anterior, no existe contrapeso alguno que pueda al menos elevar el costo político de dicha decisión. En este tipo de situaciones, al realizar un análisis temporal de los objetivos y las propuestas de política pública que se proponen para alcanzarlos, no se observaría una consistencia adecuada en el tiempo.

En este caso la continuidad de los esfuerzos por parte del Estado es central para el éxito de estas iniciativas.

Un buen ejemplo de ello es lo que ha ocurrido en Chile. A través de gobiernos de tendencias políticas diversos se ha mantenido, con matices diversos, el esfuerzo de desarrollar una labor de apoyo interministerial para la aprobación de grandes proyectos de inversión.

Se aprecia un avance en grado, tanto en cuanto a visibilidad y recursos asociados, sin embargo, dado que este tipo de procesos solo es exitoso en la medida que se desarrolle en forma continua, es del todo relevante realizar los ajustes que permitan evaluar su desempeño y realizar los ajustes que redunden en un proceso de mejora continua que justifique adecuadamente su existencia y permita tomar decisiones de diseño estratégico basados en evidencia.

### **III. INSTITUCIONALIDAD EN CHILE**

Debido a los problemas descritos en la sección anterior, en los últimos años, han surgido diversas iniciativas por parte de las autoridades públicas con miras a facilitar los procesos de aprobación de proyectos de inversión, en particular aquellos de gran escala o que impliquen grados de complejidad relevantes. Una de ellas, es la creación de entidades públicas, total o parcialmente, dedicadas a apoyar los procesos de aprobación requeridos para el desarrollo de proyectos de inversión.

Chile no ha sido una excepción a esta tendencia, siendo el ejemplo más paradigmático, pero no el único, la existencia de la oficina GPS, al alero del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo:

#### **1. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo**

La existencia de un diseño institucional enfocado en el apoyo a la gestión de proyectos de inversión data, formalmente, de 2012, durante el primer gobierno del Presidente Piñera, época en la que se constituyó el Comité Interministerial de Agilización de Proyectos<sup>8</sup>.

Su secretaria ejecutiva, radicada en el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, estaba destinada a desarrollar interlocución entre los titulares de grandes proyectos de inversión y los diversos servicios públicos involucrados en su aprobación.

La iniciativa continuó durante el segundo mandato de la Presidenta Bachelet, trasladándose la secretaria ejecutiva en un primer momento al Ministerio de Hacienda, para luego volver al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. En este caso, el Comité paso a denominarse Comité Pro-Inversión<sup>9</sup>, siendo sus labores equivalentes a las anteriormente desarrolladas incorporándose un Comité Interministerial para coordinar la labor de los diversos servicios a cargo del proceso de otorgamiento de permisos.

En ambos casos, la iniciativa era liderada desde el gabinete del Ministro de Economía, Fomento y Turismo, más allá de no existir una estructura orgánica formal.

En los inicios del segundo mandato del Presidente Piñera se adoptó la decisión de formalizar la existencia de esta unidad, dotándola de un marco orgánico y visibilidad, de manera de

---

<sup>8</sup> DS 163 de 2011 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Esta instancia contaba con la participación de los Ministros de Economía, Fomento y Turismo, que lo presidía; de Planificación (actual ministro de Desarrollo Social y Familia); Educación; Obras Públicas; Salud; Vivienda y Urbanismo; Agricultura; Minería; Transportes y Telecomunicaciones; Bienes Nacionales; Energía, y Medio Ambiente

<sup>9</sup> DS 202 de 2015 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.



transparentar sus tareas ante la opinión pública, siempre al alero del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

La institucionalidad que da origen y entrega el alcance de la Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables, proviene del DS 99 de 2018 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. La oficina GPS, nace en calidad de secretaría ejecutiva del Comité Asesor de Proyectos Sustentables<sup>10</sup> cuyo objeto es asesorar al Comité de Ministros para el Área Económica en el seguimiento y coordinación de la tramitación de las iniciativas de inversión en el país, sean privadas o públicas. Entre las razones de institucionalizarla, se presentan en el mismo decreto, la relevancia de la inversión para el país, las dificultades de coordinación desde la Administración pública para la aprobación de un proyecto, y la experiencia internacional que combina fomento a la inversión y crecimiento sostenible.

En el desarrollo de sus tareas, se precisa que no podrá afectar ni interferir en modo alguno las funciones que correspondan a otros órganos del Estado, siendo sus focos estratégicos actuales los siguientes:

- Acompañamiento, con el fin de facilitar el diálogo entre los titulares de proyectos de inversión y los distintos órganos del estado durante la tramitación de proyectos, evitando extensiones innecesarias de plazos y promoviendo mayor certeza jurídica.
- Seguimiento de proyectos, en conjunto con los distintos servicios públicos encargados de evaluar proyectos de inversión, a través de un monitoreo constante de la tramitación de permisos para asegurar un estado eficiente y disciplinado.
- Propuestas y recomendaciones, fortaleciendo la gestión de los servicios públicos encargados de la tramitación de permisos, identificando cuellos de botella y proponiendo cambios normativos y de gestión, para hacer más eficiente el proceso de tramitación de los proyectos de inversión.

## **2. Ministerio de Energía**

Así como en el caso anterior, la existencia de una oficina de apoyo a los proyectos de inversión en el Ministerio de Energía data de gobiernos anteriores. En este caso, fue quien lideró esa cartera durante el pasado gobierno de la Presidenta Bachelet, Máximo Pacheco, quien al iniciar su mandato en 2014, creó una unidad denominada Unidad de Gestión de Proyectos, cuya tarea consistía en apoyar la tramitación de proyectos energéticos, fundamentalmente, de generación y transmisión.

Dentro de su estructura orgánica<sup>11</sup>, cuenta con una División de Desarrollo de Proyectos, cuyo objetivo es promover y coordinar los procesos asociados a la tramitación de permisos ambientales y sectoriales de proyectos energéticos, de acuerdo a la normativa vigente, asegurando su sostenibilidad y el bien común.

Dentro de esta, se encuentra la unidad denominada de Acompañamiento de Proyectos, la cual tiene como labores específicas las de servir de instancia coordinadora entre los diversos órganos de la Administración del Estado vinculados al otorgamiento de autorizaciones y permisos de

---

<sup>10</sup> Integrado por los subsecretarios de Economía y Empresas de Menor Tamaño, quien lo presidirá; Defensa; Obras Públicas; Salud Pública; Agricultura; Minería; Bienes Nacionales; Energía; Medio Ambiente, y Patrimonio Cultural.

<sup>11</sup> Resolución Ministerial Exenta N° 42 de 2018 del Ministerio de Energía.

proyectos de inversión energética, pudiendo proponer medidas para hacer estos procesos más eficientes.

En el desarrollo de dichas labores, en particular en el contacto con inversionistas en la etapa previa al inicio de la tramitación de los permisos y autorizaciones necesarias para la aprobación del proyecto energético en cuestión, esta unidad ha desarrollado una labor conjunta con otra división del Ministerio<sup>12</sup>, la de Participación y Relacionamento Comunitario, cuya tarea es generar espacios de diálogo y confianza que promuevan una participación equilibrada de los distintos actores involucrados en proyectos energéticos, acompañándolos en las diferentes etapas que conducen al establecimiento e implementación de acuerdos que propendan al bien común y al desarrollo local.

A partir del conocimiento recabado por esta división, en particular acerca de procesos de relacionamiento ya realizados, se cuenta con información de alta relevancia en cuanto a identificar condiciones críticas que podrían afectar el éxito o fracaso de la iniciativa propuesta, en atención a aspectos propios de su relación con las comunidades aledañas y otros *stakeholders* relevantes.

### **3. Ministerio de Minería**

Cuenta con la División de Desarrollo Sustentable<sup>13</sup>, siendo su labor la de brindar asesoría técnica en materias ambientales, regulatorias sectoriales, relación con la comunidad y pueblos indígenas, como también en la promoción y estado de proyectos de inversión minera. Asimismo, es encargada de desarrollar políticas, planes, programas y normas que promuevan las actividades de exploración, explotación de yacimientos mineros, promoviendo desarrollo sustentable y la integridad del marco normativo ambiental vigente.

En el marco del apoyo al desarrollo de proyectos de inversión, la labor es realizada por el Departamento de Gestión de Proyectos Mineros, el cual, desde una mirada técnico-sectorial, se encarga del acompañamiento a los proyectos presentados por inversionistas mineros, en su relación con servicios públicos a cargo del otorgamiento de permisos y autorizaciones.

Por su parte, cuenta también con un Departamento de Comunidades y Pueblos Indígenas, el cual entrega apoyo para los procesos de relacionamiento desarrollados en el marco de los proyectos, tanto en forma previa como una vez iniciado su proceso de aprobación.

## **IV. IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE OFICINAS DE APOYO A PROYECTOS DE INVERSIÓN (OGPI)**

En el marco del presente estudio se desarrolló un levantamiento general de información disponible sobre prácticas a nivel comparado que pudiesen ser categorizadas como de apoyo al desarrollo de inversiones, de manera de contar con un marco de referencia amplio para

---

<sup>12</sup> Definida en el artículo 29 de la Resolución Ministerial Exenta N° 42 de 2018

<sup>13</sup> Creada por la Resolución Exenta N° 1804 de 2018 del Ministerio de Minería

proceder luego a la caracterización de aquellas oficinas específicamente enfocadas al apoyo a proyectos de inversión (OGPI).

Debe relevarse que, dado que la institucionalidad de estas oficinas es relativamente reciente, la información presentada es fundamentalmente cualitativa. No existen esfuerzos similares a los desarrollados en el presente informe en cuanto a la descripción y clasificación detallada de su quehacer, y pocas oficinas cuentan con información sistematizada con evaluaciones de las experiencias.

En base a lo antes señalado, a la información pública analizada y de acuerdo con las variables determinadas en los términos de referencia del estudio, se desarrolló una caracterización de los diversos tipos de oficinas que apoyan la gestión de proyectos de inversión cuyas experiencias se consideraron relevantes.

Mediante este marco metodológico, se identificaron 10 OGPI<sup>14</sup> cuya experiencia se consideró pertinente para el presente estudio, las que fueron catalogadas en el cuadro 1.

---

<sup>14</sup> En el Anexo 1, se encuentra una descripción detallada de cada una de las OGPI

**Cuadro N° 1 - Comparativo OGPIs analizadas**

<b>País/Entidad</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Tipo de institucionalidad</b>	<b>Dependencia</b>	<b>Capacidades institucionales</b>
España/ICEX	Promover, atraer y consolidar la inversión extranjera directa en España, con especial atención a los nuevos proyectos de inversión en los sectores industriales, tecnológicos y de servicios.	Entidad de nivel nacional de carácter permanente creada por ley. Cuenta con una Dirección Ejecutiva, InvestinSpain, enfocada específicamente en labores de atracción de inversiones.	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	Amplias capacidades dentro y fuera de España. Presta sus servicios a través de una red de 31 Direcciones Provinciales y Territoriales de Comercio en España y casi 100 Oficinas Económicas y Comerciales en el exterior. Además de 16 Centros de Negocios en el extranjero. Su personal a nivel global es de 600 personas aprox.
Australia/Major Project Facilitation Agency	Interrelación con servicios públicos para obtener permisos para grandes proyectos de inversión.	Entidad de nivel nacional de carácter permanente creada a nivel reglamentario y alojada en el Departamento de Industria, Innovación y Ciencia.	Departamento de Industria, Innovación y Ciencia.	Cuenta con presencia en 3 ciudades Camberra, Darwin y Launceston.  Entre 10 y 20 funcionarios.
Australia/ Western Australia - Lead Agency Framework	Ventanilla única asignada a un determinado servicio sectorial para todo tipo de proyectos según tamaño y complejidad.	No es una entidad propiamente tal, sino un procedimiento de rango estatal (solo vigente en Western Australia), pero de carácter permanente.	Departamento de Trabajo, Turismo, Ciencia e innovación (gobierno Western Australia)	No incorpora más recursos que los propios de cada agencia sectorial.

Estados Unidos/ Federal Permitting Steering Council	Coordinación interinstitucional de las agencias involucradas en el otorgamiento de permisos, resolver conflictos y asegurar que los proyectos elegibles se beneficien según lo establecido en el FAST-41.	Entidad de carácter nacional (federal) y permanente creado por ley (FAST 41) y compuesto por subsecretarios de 15 agencias federales y encabezado por un director ejecutivo nombrado por el Presidente.	Presidente de la República	Entre 20 y 30 empleados permanentes y un presupuesto de US\$ 8.000.000 (este fue cuadruplicado desde 2018 dados los positivos resultados obtenidos).
Francia - Business France	Apoyar a los inversionistas para la elección de las mejores opciones técnicas y regionales para el desarrollo de su plan de negocios, continuando su apoyo localmente una vez instalados los proyectos en Francia, con miras a una relación de largo plazo.	Agencia de nivel nacional de carácter permanente, que cuenta con un Consejo de composición mixta, público privada, compuesto por miembros del sector público, tanto de la Administración como representantes del Poder Legislativo, y representantes del sector privado, así como de un comité ejecutivo, cuyo director es nombrado directamente por el Presidente de la República.	Presidente de la República	Cuenta con un equipo a nivel global de más de 1.500 personas, 28 oficinas regionales y 91 oficinas a nivel mundial. En materia de inversiones, cuenta con 150 especialistas para el desarrollo de proyectos en Francia.

Canadá/Major Projects Management Office	Mejorar la eficiencia y efectividad del sistema de tramitación de inversiones, a la vez asegurando una cuidadosa protección al medioambiente, consultas a pueblos aborígenes e incrementando la competitividad de las industrias de recursos naturales de Canadá.	Oficina de carácter permanente y nacional (federal) creada en el Ministerio de Recursos Naturales.	Ministro de Recursos Naturales	Entre 20-30 personas
Líbano /IDAL	Promover Líbano como destino clave de inversión, y para atraer, facilitar y retener inversiones en el país.	Entidad autónoma de nivel nacional nacional creada por Ley (N° 360 de 2001) Tiene una junta directiva con 6 representantes del sector privado, además de un presidente.	Presidente del Consejo de Ministerios	Cuenta con un consejo directivo presidido por un general manager de la entidad, que cuenta con 35 empleados divididos en 4 departamentos.
Sudáfrica/InvestSA	Oficina de atracción de inversiones de Sudáfrica, cuenta con una ventanilla única enfocada en eliminar burocracia innecesaria y hacer más	División del Departamento de Comercio e Industria creada en forma permanente a nivel reglamentario.	Departamento de Comercio e Industria	La oficina central está en Ciudad del Cabo, operada por el gobierno de Western Cape, y cuenta con 13 entidades bajo su supervisión.

	eficiente la cadena de valor para empresas medianas y grandes que deseen invertir en Sudáfrica.			
Turquía/Istanbul Development Agency	Promover las oportunidades de inversión y para apoyar a los inversionistas antes, durante y después de haber ingresado al país.	Entidad autónoma de nivel nacional y permanente creada por ley.	Reporta directamente al Presidente de la República	Opera en una escala global, con oficinas en Canadá, China, Francia, Alemania, India, Italia, Japón, Arabia Saudita, Singapur, Corea del sur, España y el Reino Unido.
Irak National Investment Comission (2007)	Servir de promotor, facilitador, monitor y asesor regulatorio de las inversiones en el país, incluyendo su calidad de ventanilla única para solicitar permisos.	Entidad autónoma de nivel nacional y de carácter permanente, creada por ley (Ley de inversión N° 13)	Reporta al Consejo de Ministros.	Cuenta con presencia nacional a través de Comisiones Provinciales, se entrega apoyo en cada provincia. La entidad tiene acceso a los órganos públicos, incluidos Parlamento, ministerios y oficina del primer ministro.
Israel/Invest in Israel	Promociona las inversiones extranjeras en Israel, con programas y servicios diseñados para hacer cargo de cada fase del proceso de inversiones.	Entidad de carácter nacional y permanente, dependiente del Ministerio de Economía e industria.	Ministro de Economía e Industria	Cuenta con presencia global a través de 57 oficinas en los 5 continentes.

## **1. Principales características**

Sin perjuicio de la heterogeneidad de los modelos analizados, se desprende de la información presentada algunas características que se reiteran en este tipo de diseños institucionales:

En primer lugar, cuentan con un expreso reconocimiento, sea a través de normas de rango legal o, al menos, a través de regulaciones de rango secundario, dotando a estas instancias de permanencia en el tiempo y explicitando sus objetivos, funciones y relación con aquellos servicios públicos enfocados especialmente en el otorgamiento de permisos para el desarrollo de proyectos de inversión. Dicha condición aparece como clave, en dos sentidos. Por un lado, dan continuidad al esfuerzo desarrollado por la Administración, al menos, mientras no se genere la voluntad política de dejar sin efecto las normas promulgadas. Por el otro, permite dotar de transparencia a la labor realizada, lo cual es central al estar involucradas en procesos respecto de los cuales la conflictividad ha sido identificada como un problema central. Por ello parece clave transmitir adecuadamente que el rol de las OGPI no se asocia simplemente a lograr la aprobación de proyectos de inversión, lo cual rápidamente es asociado a la posibilidad de sobrepasar competencias sectoriales con miras a imponer la variable económica por sobre aspectos asociados al cuidado del medio ambiente o al bienestar de la sociedad. En este sentido, las experiencias analizadas en su mayoría enfatizan como objetivo principal el dotar de la mayor eficiencia posible al proceso que, en el marco de las diversas normativas sectoriales, permita la aprobación de proyectos de inversión.

En segundo lugar, cuentan con algún grado de apoyo de las autoridades políticas que permitan validar las funciones que desarrollan, pues estas son, en principio, nuevas en el entorno normativo existente generando mayores niveles de exigencia y control a las diversas agencias involucradas, lo cual puede generar resistencias por parte de estas, al menos hasta no dar cuenta de los beneficios asociados al proceso.

Al radicar la labor de estas agencias en una mirada íntegra al proceso de aprobación de proyectos de inversión, esta validación política permite dar el impulso necesario para lograr superar el análisis compartimentado que existe usualmente en estas materias por parte de los órganos de la Administración del Estado.

Los mecanismos para hacerlo varían, en Estados Unidos, por ejemplo, el Consejo de Permisos es liderado por un Director Ejecutivo designado especialmente por el Presidente de la República, lo mismo que en Francia. Por otro lado, existen agencias se encuentran respaldadas por consejos integrados por funcionarios políticos, como subsecretarios, quienes realizan finalmente las gestiones para que los proyectos puedan avanzar.

En tercer lugar, se aprecia que se trata de entidades que tienden a adaptarse a los entornos normativos existentes, siendo excepcional la generación de estructuras que desarrollen una labor de otorgamiento de permisos propiamente tal.

Lo anterior da cuenta que este tipo de agencias responden a modelos que se centran más bien generar instancias de seguimiento y/o control del proceso de aprobación de proyectos en forma integral. Dicho de otra manera, dado un determinado ordenamiento jurídico aplicable a la aprobación de proyectos de inversión, estas entidades tratan, de acuerdo al paradigma existente, obtener el mayor rendimiento posible del modelo propuesto, pero no buscan alterar



el fondo del mismo, siendo siempre entendidas como un mecanismo complementario y accesorio a las regulaciones aplicables.

Se distingue con claridad en este sentido la relevancia del problema de coordinación que se aprecia en el Estado a la hora de otorgar los permisos y autorizaciones necesarios para la aprobación de proyectos de inversión, lo cual es una realidad transversal en países con grados de desarrollo institucional, normativo y económico muy diverso.

Finalmente, en cuanto a capacidades institucionales, si bien se aprecian entidades con amplios recursos, presencia global y una relevante cantidad de funcionarios, estas corresponden en general a IPAs en las cuales el apoyo a los proyectos de inversión está enmarcada en una función más amplia de fomento a las inversiones, en particular las extranjeras. Aquellas agencias en las que la labor es específicamente apoyar el desarrollo de proyectos de inversión particulares, corresponden a oficinas de tamaño relativamente pequeños, con equipos profesionales de entre 10 y 20 personas.

Sin perjuicio de su tamaño, todas cuentan con algún tipo de medidas de desempeño, entre las que existe bastante heterogeneidad en cuanto a sus objetivos. Por un lado, el Consejo de Permisos en Estados Unidos centra fuertemente sus indicadores de cumplimiento hacia la gestión y eficiencia del proceso de tramitación. Asimismo, existen aquellos que agrupan indicadores de cobertura y servicio, con gestión y eficiencia del proceso como en el caso de Australia, Canadá y Francia.

## **2. Funciones centrales**

El análisis realizado permite identificar, con diversos matices, funciones que agrupan las principales labores desarrolladas por este tipo de agencias:

### **a) Función de información para el desarrollo de inversiones**

Se traduce en la entrega de información, más o menos exhaustiva, de 2 categorías de información:

- i. Relativa al contexto existente en el país con miras al desarrollo de inversiones (niveles de estabilidad económica, educacional, infraestructura, etc.), lo que es propio y también usual en oficinas que tienen la labor de atracción de inversiones extranjeras, como es el caso de ICEX en España o Business France. Este tipo de agencias comienzan su relación con el inversionista con la entrega de información relativa al contexto país, para luego continuar con un acompañamiento estrecho del proceso.
- ii. Información específica de los requerimientos regulatorios que serán necesarios para el desarrollo de la inversión, incluyendo aspectos laborales, migratorios, tributarios y, en algunos casos, los permisos específicos requeridos y los servicios que los otorgan. Esta información se puede visualizar en los planes y calendarios que elaboran el Consejo de Permisos o la MPMO en Canadá.

En general estos modelos buscan que toda la información necesaria para el proceso de instalación de un inversionista pueda ser obtenida a través de esta agencia, lo que incluye, en algunos casos, el contacto con otras agencias locales que realizan un apoyo más directo en el proceso de obtención de permisos para el desarrollo de inversiones.

Otro ejemplo de esta característica se encuentra en la *Major Projects Help Tool*<sup>15</sup> de Australia, en donde el inversionista encuentra un detalle de las autorizaciones o permisos necesarios para operar según una auto clasificación que realiza el inversionista, y el proceso que debe considerar al respecto. Existen además un set de hojas informativas con el detalle de cada una de las autorizaciones necesarias y sus requerimientos de admisión y aprobación<sup>16</sup>.

#### **b) Función de acompañamiento para el desarrollo de inversiones**

La característica principal de esta función es el desarrollo de una labor de acompañamiento al inversionista, la cual se enfoca en realizar la interlocución entre éste y los diversos servicios públicos cuyos pronunciamientos se requieren para la aprobación del proyecto de inversión, de manera de facilitar el entendimiento entre ambos y agilizar el proceso de aprobación de los permisos respectivos.

En general involucran los contactos iniciales entre inversionistas y servicios públicos, que muchas veces incluyen el desarrollo de términos de referencia respecto a las condiciones que serán requeridas para el proyecto particular, incluyendo, en algunos casos, una evaluación del proyecto en cuestión antes de iniciar el proceso.

Las labores se centran en contar con un *aliado* para el inversionista dentro del sector público, que se asegure de transmitir la relevancia de la inversión en términos estratégicos para el país, propiciando que todos aquellos requisitos sectoriales que le sean requeridos no sean interpretados en términos restrictivos para la inversión, en la medida que la norma así lo permita.

En el acompañamiento, resulta esencial los mecanismos de monitoreo con que cuentan las agencias, de esta manera es posible hacer un seguimiento en tiempo real del avance y posibles complejidades que tenga el proyecto durante su tramitación. Este es el caso del *Dashboard* de permisos en Estados Unidos, el mapa de la MPMO en Canadá o el *Major Project Status* en Australia.

#### **c) Función de Coordinación**

Esta función se basa en que, en la práctica, un proyecto de inversión requiere de diversos permisos otorgados por diversas agencias del Estado para iniciar su funcionamiento. En la medida que la complejidad del proyecto aumenta, la regla general es que aumenten también los permisos involucrados, lo que es lógico considerando que este contará con más variables susceptibles de afectar objetos de protección relevantes que ameritan una autorización previa para operar. A propósito de ello, surge una función dedicada a coordinar las respuestas de los diversos servicios públicos involucrados, lo que se traduce en los siguientes aspectos:

---

<sup>15</sup> <http://majorprojectshelp.business.gov.au/>

<sup>16</sup>

- i. Constituirse como una vía de entrada única para el inversionista para requerir los permisos y autorizaciones necesarios para desarrollar su proyecto de inversión. Esta modalidad puede traducirse en la entrega de un solo permiso que involucre la participación de diversos servicios públicos y/o la entrega de los diversos permisos por parte de los respectivos servicios una vez cumplidos los requerimientos respectivos, pudiendo consolidarse la información al efecto o hacerse de manera separada.
- ii. Coordinar internamente a todos los servicios públicos cuya participación es requerida en el proceso de aprobación. En este caso existe un órgano público que lidera el proceso, no solo unifica la vía de entrada del proyecto a la etapa de evaluación por parte del sector público, sino que coordina la información que se entrega a cada uno y organiza las respuestas de estos otorgan.

No se trata en este último caso de que quien coordina reemplace las competencias sectoriales de los servicios públicos que participan en el proceso, las que se mantienen, contando el servicio líder con preeminencia en aspectos procesales de la evaluación.

Ambos mecanismos pueden manifestarse a través de una institucionalidad permanente (caso del Sistema de Evaluación Ambiental chileno) o a través de decisiones *ad hoc* que entregan el liderazgo de ciertos procesos de evaluación a aquellas agencias que otorgan los permisos más relevantes dentro de ellos (modelo Lead Agency de EEUU y Western Australia).

De esta manera, el titular del proyecto, sin perjuicio que puede relacionarse con servicios sectoriales, obtendrá las licencias y permisos respectivos a través de un solo interlocutor.

#### **d) Función de Diseño de Política Pública**

A partir de los hallazgos y evidencias que las funciones antes mencionadas generan, es posible contar con evidencia de alto valor para desarrollar análisis en cuanto a la eficacia y eficiencia, tanto de regulaciones como de procesos requeridos para desarrollar proyectos de inversión, de manera de evaluar opciones de mejora de estos. Así, la tarea es desarrollada a partir de una doble aproximación.

Desde el punto de vista particular, que contiene la justificación central de su intervención, colaboran en la tramitación de proyectos particulares. Los diversos modelos observados se implementan a propósito del apoyo a proyectos particulares, buscando solucionar, en el marco de las labores de apoyo y coordinación, espacios en los cuales su tramitación puede presentar dificultades con las diversas agencias de la administración a cargo del proceso. El objetivo final es lograr que se apruebe el proyecto con el mejor nivel posible de evaluaciones desarrolladas con el uso más eficiente de recursos públicos posible.

Por otro lado, a partir de la evidencia obtenida en cada uno de los proyectos apoyados, se puede levantar información general respecto del proceso íntegro de aprobación de proyectos, lo que permite contar con una mirada que supera las instancias particulares de cada agencia a cargo del análisis de aspectos particulares del mismo, y enfocarse en el comportamiento del proceso general. De esta manera, es posible planificar y priorizar intervenciones en aquellas áreas que, a la luz de la evidencia obtenida, se presenten como más críticas, sea por aspectos normativos, de procesos y de recursos necesarios para desarrollo de sus labores.

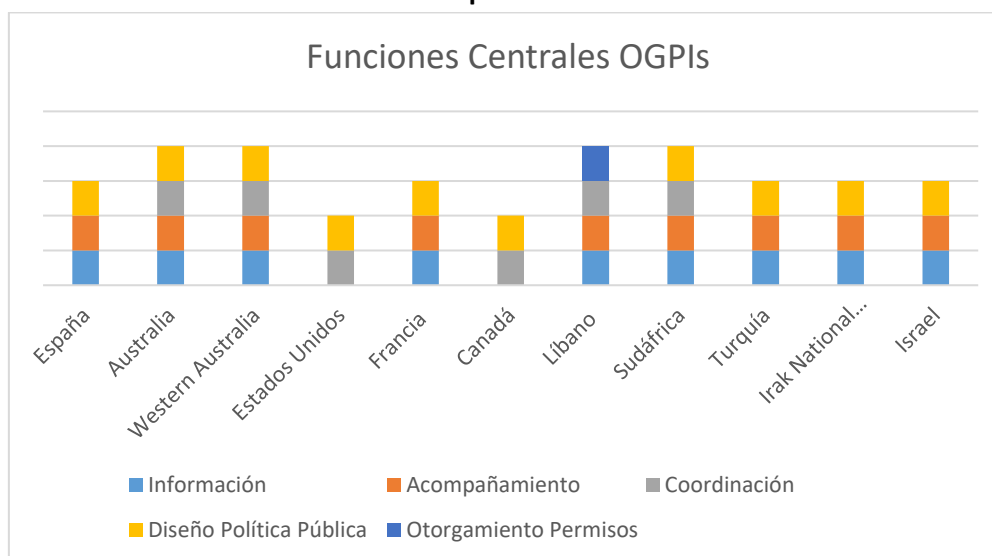
El alcance de las intervenciones que realizan estas agencias van desde propuestas de cambios legales, hasta mejoras a través de la vía administrativa. Un ejemplo de diseño de políticas públicas es el Consejo de Permisos en Estados Unidos, el cual realiza durante su cuenta pública anual una serie de propuesta de mejora en prácticas de tramitación, en temas preestablecidos.

#### e) Función de Otorgamiento de permisos

Existe una función asociada al otorgamiento de permisos, que fue detectada en una agencia (Líbano), en virtud de la cual la agencia respectiva estaba dotada de primacía sobre las competencias de la agencia sectorial, pudiendo decidir, en último término, sobre el otorgamiento de un permiso o autorización aun contra el parecer de esta.

Esta función constituye más bien una excepción al paradigma bajo el cual opera la mayoría de estas oficinas, basado en no afectar las competencias de las entidades sectoriales encomendadas por las respectivas legislaciones al análisis de los aspectos técnicos de los proyectos.

**Cuadro N° 2: Funciones desarrolladas por OGPIs**



## V. BUENAS PRÁCTICAS EN OFICINAS DE GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN

Sobre la base de las experiencias analizadas, es posible señalar que, sin perjuicio que el entendimiento general señala como fundamento y objetivo central de este tipo de agencias la aceleración y/o facilitación del proceso de aprobación de proyectos de inversión, para determinar de manera integral los beneficios que un modelo adecuado para este tipo de agencias genera en el desarrollo de proyectos, debe realizarse un análisis en 2 niveles.

En primer lugar, su aproximación al apoyo a los procesos de aprobación surge del apoyo a proyectos en particular, lo que se espera redunde en solucionar aspectos de su tramitación que puedan afectarlos, esto es solo una primera etapa del proceso, la cual no siempre puede dar los resultados esperados, pues siempre la labor de la entidad dependerá de aspectos de aprobación de fondo por parte de los entes sectoriales, siendo su meta la de maximizar los recursos

utilizados, tanto por la Administración, a través de sus diversas entidades, como por parte del titular del proyecto de inversión.

Es en el segundo nivel de sus funciones en las que estas agencias aseguran un impacto positivo, pues logran, a propósito del apoyo de proyectos particulares, generar información más o menos completa del proceso integral de aprobación de proyectos de inversión, lo que permite transparentar el mismo, al tomar conocimiento de los diversos procesos existentes dentro de cada agencia para la aprobación de un permiso necesario para un proyecto. A partir de esta información, estas agencias pueden, directa o indirectamente, incidir en el proceso de mejora de estos procesos, basados en evidencia que permitan realizar las intervenciones más adecuadas para otorgar el mayor grado de eficiencia posible a los estándares de desarrollo sustentable definidos a partir de las diversas normas que rigen el otorgamiento de sus permisos.

La suma de ambas aproximaciones permite identificar 3 objetivos estratégicos en los que un adecuado modelo de OGPI debiese enfocarse de manera de obtener el mejor rendimiento posible a los procesos de aprobación de proyectos de inversión, con un foco en la mejora continua de los mismos.

## **1. Coordinación**

El paradigma para el otorgamiento de autorizaciones o permisos para el desarrollo de proyectos de inversión por parte del Estado es usualmente una estructura en silos, dotando a diversas agencias de competencias particulares que les permiten resolver materias técnicamente complejas y que, con cada vez mayor ocurrencia, requieren de altos niveles de especialización. Este mecanismo, que responde al hecho de ser los proyectos de inversión cada vez más complejos y el análisis de sus impactos más riguroso, requieren altos niveles de especialización por parte de la autoridad que entrega dichos permisos.

En ese escenario, es esperable que cada uno de los análisis se concentre en aspectos particulares del proyecto, aquellos que son materia del permiso en particular. Ello, en principio, ocurre sin comunicación o coordinación entre las diversas agencias, lo cual facilita la existencia de ineficiencias al duplicarse esfuerzos, tanto respecto a la información requerida como a los análisis desarrollados. Asimismo, se pierde la valiosa oportunidad de lograr un entendimiento más profundo de los proyectos al incorporar diversos aspectos de ellos, los que exceden la mirada puramente sectorial.

Por ello, la labor de coordinación entre agencias del Estado que realiza este tipo de oficinas es esencial, pues dota a un proceso naturalmente compartimentado, de una mirada integral, lo que permite identificar oportunidades de darle mayores niveles de eficiencia al proceso.

## **2. Transparencia**

El elemento central en el que estas agencias aportan a los procesos de aprobación de proyectos consiste en transparentar el proceso y cada una de sus etapas. Este es elemento clave, pues dado que no cuentan con competencias sectoriales, su labor no puede influir en el fondo de las decisiones tomadas por quienes tienen las competencias para hacerlo, enfocándose en cómo llevan adelante dicho proceso.

Generar los instrumentos que permitan transparentar el proceso y los fundamentos de las tomas de decisiones permite, por un lado, a los titulares hacer un seguimiento más preciso del estado de sus requerimientos, y por otro, a la propia administración, contar con información real acerca del funcionamiento de las diversas instancias del proceso, lo que permite determinar cuáles son las áreas que presentan las mayores posibilidades de mejora y los mecanismos adecuados para hacerlo. Asimismo, otorga mayor validez al proceso íntegro, pues disminuye espacios de opacidad en este tipo de decisiones, lo que permite que la comunidad en general pueda informarse de manera oportuna del fundamento de las decisiones tomadas por la autoridad.

### **3. Predictibilidad**

La información obtenida a propósito de la transparencia incorporada al proceso puede transformarse en un mecanismo de predictibilidad del mismo, particularmente en dos dimensiones. Por un lado, en los requerimientos de admisión y para procesar una autorización por parte de una Agencia o Servicio público y, por otro lado, en la obtención de los permisos y los plazos asociados a ello.

De esta manera, se generan condiciones para una mejor planificación del proceso por parte del titular, lo que permite tomar decisiones estratégicas que redunden en aumentos en la eficiencia del proceso.

Esta realidad es aplicable a la propia Administración, la que podrá planificar los momentos en que su intervención será más intensiva y el tipo de recursos que se requerirá en cada oportunidad, lo que, en definitiva, redundará en un uso más eficiente de los recursos públicos.

Con foco en estos objetivos, se han identificado diversas prácticas que se ha considerado útil destacar en base a la relevancia que han tenido para su logro, así como por su relación con los problemas asociados a los procesos de aprobación de proyectos de inversión que fueron identificados en la sección II (conflictividad, coordinación e inconsistencia dinámica).

En este sentido, al tratarse de experiencias relativamente recientes, su éxito se basa en evidencia fundamentalmente cualitativa, la cual corresponde a la evaluación por parte de los usuarios<sup>17</sup> del mecanismo respecto a sus efectos.

#### **a) Planificación titular-agencia para el proceso de tramitación del proyecto**

En el caso de Estados Unidos, se desarrolla un monitoreo en tiempo real del proceso de aprobación a través de una herramienta denominada *Permitting Timetables*, que corresponde a un indicador que mide si es que los grandes proyectos de infraestructura cuentan con una planificación calendarizada de los permisos en el *Permitting Dashboard*. Este último es un tablero en el que se exponen públicamente y de manera simultánea todas las evaluaciones ambientales y autorizaciones sectoriales que afectan al proyecto, a través del cual se busca aumentar la transparencia, rendición de cuentas y predictibilidad de los procesos de evaluación de grandes proyectos de inversión, facilitando su seguimiento tanto por el titular, otros servicios públicos o *stakeholders* interesados.

---

<sup>17</sup> Se realizaron reuniones con asociaciones gremiales y empresas de distintos países para evaluar su percepción sobre las distintas oficinas.

Las agencias que lideran son las responsables de coordinar con aquellas que se encuentran cooperando y participando en el proceso, para el desarrollo y publicación de una calendarización de los proyectos

El calendario debe estar disponible en línea a través del *Permitting Dashboard* no después de 30 días de la notificación de intención de preparar una evaluación ambiental, y debe ser actualizada al menos una vez al trimestre.

#### **b) Ventanilla única ad hoc**

El concepto de ventanilla única es uno de los clásicos mecanismos de solución del problema de coordinación dentro del Estado, en este caso, entre diversas entidades que participan en procesos de aprobación de proyectos, y es utilizado en diversos países, incluso siendo en algunos la propia agencia de apoyo a los proyectos de inversión la que hace las veces de tal. Lo relevante en este caso, es que se trata de un modelo que adapta el diseño institucional existente, dividido en competencias sectoriales específicas, incorporando, sin necesidad de crear una nueva institución al respecto, el principio de coordinación de los servicios públicos, para dotar a uno de ellos de ciertas potestades extraordinarias que permiten liderar y coordinar administrativamente la tarea de aprobación de proyectos.

En el caso del modelo de aprobación de permisos utilizado en Western Australia, este se basa en la implementación de una *ventanilla única ad hoc* para la aprobación de proyectos de inversión que así lo requieran, con el fin de hacer más eficiente la labor de los servicios sectoriales con competencias para la entrega de los permisos respectivos.

Ello se basa en la definición de una de las agencias a cargo de la entrega de permisos para el proyecto en cuestión como la *Lead Agency* (agencia líder), la cual, solo para los efectos de ese proyecto en particular, se constituye en la interlocutora oficial entre la Administración con el inversionista. En dicho rol, se encarga de recibir toda la información asociada al proyecto que sea necesaria para otorgar los permisos sectoriales pertinentes, traspasando dicha información a las agencias con las competencias específicas y coordinando la labor de todos los participantes del sector público de manera incrementar el grado de coordinación del proceso general.

Un modelo similar es utilizado en Estados Unidos, siendo en este caso la FPISC quien participa en la decisión a través de la determinación de aquella agencia federal que liderará el proceso, y estableciendo el plan de trabajo con el resto de las agencias involucradas, de manera de coordinar la participación de éstas, el desarrollo de las eventuales consultas a pueblos tribales y el desarrollo de los procesos de evaluación y autorizaciones ambientales. Asimismo, puede resolver conflictos entre dos agencias a raíz de un pronunciamiento en el marco de la evaluación ambiental.

#### **c) Visión de aprobación de proyectos dentro de las agencias**

Entre las dimensiones de los problemas descritos en la sección II, se menciona el hecho de que la regulación es pensada en silos, por lo mismo no existe una visión de aprobación de proyectos, sino más bien de aprobación de permisos considerados en forma aislada.

Entre las buenas prácticas que se han identificado para hacer frente a dicha situación, destaca el *Federal Permitting Improving Steering Council* (FPISC), o Consejo de Permisos en Estados Unidos, compuesto por subsecretarios de 15 agencias federales, el gerente de permisos de cada una de estas agencias (*permitting officer*) y encabezado por un director ejecutivo nombrado por el Presidente. Tanto la presencia de los jefes de agencias, como el de la figura de gerentes de servicios (creada específicamente para el Consejo) ayudan a que estas asuman la dimensión de un proyecto y los distintos procesos de tramitación a que se enfrentan éstos, generando una visión integral respecto a los mismos en las diversas agencias. Ello surge como un mecanismo efectivo de hacer frente al problema de coordinación descrito en secciones previas.

Modelos de agencias líderes (descritos en el punto anterior) también ayuda a tener una “visión de proyecto” por parte de la administración, disminuyendo los espacios posibles de descoordinación.

#### **d) Modelo de coordinación nacional y regional**

El modelo utilizado tanto en España como Francia responde al formato IPA con facultades que extienden la promoción y captación de inversión extranjera directa al acompañamiento en terreno de aquellos proyectos que optan por instalarse en el país.

Dada la estructura administrativa, esta labor centralizada, es complementada por oficinas regionales cuya tarea específica es gestionar la relación directa con aquellos servicios públicos que deberán otorgar los respectivos permisos.

Lo relevante del caso es que, las labores de InvestinSpain o Business France no finalizan una vez iniciada la instalación del proyecto, sino que continúan incluso en la etapa de operación, manteniendo el contacto tanto con titulares como con las agencias de desarrollo económico regional para relevar aspectos que pudiesen afectar la competitividad del país a la hora de captar inversionistas.

Tal coordinación es del todo razonable, pues ambas instancias, la regional y la nacional apuntan a lo mismo, pero no por ello siempre es fácil mantener una coordinación o relación armónica. Una idea similar está contenida en el decreto que crea a GPS, en el cual se menciona expresamente la coordinación que las labores de este deben tener con la agencia de atracción de inversiones chilena InvestChile, señalando como roles respectivos, por un lado, la promoción y la atracción de inversiones, y por el otro, el apoyo y seguimiento de los proyectos de inversión.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> DS 99 de 2018 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, considerando 7°:

Que, el Comité Asesor de Proyectos Sustentables complementará las funciones y atribuciones de la Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera, creada en la ley N° 20.848, que establece marco para la inversión extranjera directa en Chile y crea la institucionalidad respectiva (la "Agencia"), la cual tiene como principal objetivo la promoción de Chile como destino de inversión extranjera directa en el mercado global y la atracción de inversión extranjera directa. De esta manera, mientras la Agencia se centra en las labores de promoción y captación, el Comité Asesor de Proyectos Sustentables se centrará en la etapa de tramitación de proyectos de inversión tanto nacionales como extranjeros.



### **e) Medidas de desempeño y rendición de cuenta**

Tal como se mencionó, la transparencia es un objetivo que lidia directamente con el problema de conflictividad y coordinación. Por ello resultan relevantes los mecanismos de monitoreo de las acciones de las Oficinas, destacando las medidas de desempeño y los mecanismos de rendición de cuenta.

En cuanto a medidas de desempeño, existen bastante heterogeneidad sobre sus objetivos. Por un lado, el Consejo de Permisos en Estados Unidos centra fuertemente sus indicadores de cumplimiento hacia la gestión y eficiencia del proceso de tramitación. Así lo demuestra el que la calendarización de un plan de tramitación para cada proyecto, consensuado con cada una de las agencias que intervienen (*permitting timetable*), sea uno de los indicadores más relevantes y del cual se desprenden indicadores asociados como pronunciamientos fuera de plazo o el costo del proceso para la Administración, entre otros.

Asimismo, existen aquellos que agrupan indicadores de cobertura y servicio, con gestión y eficiencia del proceso como en el caso de Australia, Canadá y Francia.

La rendición de cuenta, por otro lado, se encuentran presente en todas las agencias, de manera explícita y de diversas maneras. Destaca la experiencia del Consejo de Permisos de EE.UU. el cual una vez al año durante su cuenta pública frente al Congreso, entrega recomendaciones de mejores prácticas en 8 categorías<sup>19</sup> preestablecidas y los avances que éstas tuvieron desde la cuenta pública anterior.

Otra práctica muy valiosa, en línea con los objetivos de proyectar transparencia y mejorar coordinación, una herramienta muy valiosa y que aporta a la rendición de cuentas hacia la comunidad son los mapas de proyectos, como los que existen en el *Permitting dashboard* de Estados Unidos o el *Major Projects Status* en Australia.

### **f) Clara transmisión de su labor y condiciones**

Según el análisis realizado, en particular en aquellas oficinas que se encontraban en países con altos niveles de desarrollo institucional y regulatorio, la labor desarrollada debe hacerse con especial cuidado de no generar dudas o suspicacias respecto al objetivo final de la mismo, esto en estrecha relación con problema de conflictividad relevado.

Es clave transmitir adecuadamente que el rol central de las OGPI no se asocia simplemente a lograr la aprobación de proyectos de inversión, pues ello rápidamente es asociado a la posibilidad de sobrepasar competencias sectoriales con miras a imponer la variable económica por sobre aspectos asociados al cuidado del medio ambiente o al bienestar de la sociedad. Mas bien parece adecuado enfatizar que el objetivo principal es dotar de la mayor eficiencia posible al proceso que, en el marco de las diversas normativas sectoriales, permita la aprobación de proyectos de inversión.

La justificación de su intervención debe ser claramente señalada, así como la forma y alcances de la misma, de manera que tanto Administración como inversionistas, así como otros *stakeholders* relevantes, estén al tanto de ello.

---

<sup>19</sup> Para el detalle de las mejores prácticas sobre las cuales deben pronunciarse revisar Anexo 1

Ello debe incluir la definición del tipo de proyectos que serán materia de su apoyo, la justificación de aquello, las condiciones de relacionamiento con los entes de la administración del Estado, y, en particular, el alcance de su invención y los efectos de la información obtenida en el proceso. Ejemplos de esto son la definición de un umbral de proyectos que pueden apoyarse en esta oficina. Este es el caso de la definición en Estados Unidos o Australia. No así el caso de Chile, donde por ejemplo el carácter de “Sustentable” (Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables) no está definida, como tampoco un umbral monetario sobre el alcance de su acción.

#### **g) Apoyo Político**

Probablemente un atributo indispensable para alcanzar los objetivos planteados y asegurar un impacto positivo de las Oficinas de Gestión de Proyectos de Inversión, es el apoyo político. Asimismo, es este el que puede asegurar una consistencia en las políticas de apoyo al proceso de aprobación de inversión, es decir frente a la inconsistencia dinámica identificada como una clásica falla del Estado en estas materias.

Dado que su tarea afecta a diversas entidades dentro de la Administración del Estado, es esencial contar con apoyo directo de las autoridades políticas que permitan validar las funciones que desarrollan, pues estas son, al menos en un principio, nuevas en el entorno normativo existente generando mayores niveles de exigencia y control a las diversas agencias involucradas, lo cual puede generar resistencias por parte de estas, al menos hasta no dar cuenta de los beneficios asociados al proceso.

Al radicar la labor de estas agencias en una mirada íntegra al proceso de aprobación de proyectos de inversión, esta validación política permita dar el apoyo necesario para lograr superar el análisis compartimentado que existe usualmente en estas materias por parte de los órganos de la Administración del Estado.

Las agencias analizadas cuentan con distintas formas de apoyo político o aseguran mecanismos cuando este está ausente, haciendo frente al problema de inconsistencia dinámica expuesto. La creación del Consejo de permisos (Federal Permitting Improving Steering Council, o FPISC) se debe básicamente a la necesidad de institucionalizar las reformas al sistema de tramitación de permisos en Estados Unidos y hacer frente a dicho problema. En los últimos 15 años el país tuvo una serie de reformas que buscaban contar con una tramitación más eficiente de los proyectos de inversión. Sin embargo, dichas reformas, la gran mayoría bajo órdenes ejecutivas (regulación de carácter administrativo), no fueron capaces de traspasar gobiernos.

Ante la situación descrita, Estados Unidos promulgó a fines del año 2015, la Ley de Reparación del Transporte Terrestre (Fixing America’s Surface Transportation Act, FAST)<sup>20</sup>, bajo la cual se establecieron una nueva estructura de gobernanza, un conjunto de procedimientos y autoridades financieras a fin de mejorar los plazos, previsibilidad y transparencia del proceso

---

<sup>20</sup> <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid%3AUSC-prelim-title42-chapter55-subchapter4&saved=%7CZml4aW5nIGFtZXJpY2EncyBzdXJmYWNI%7CdHJlZXNvcnQ%3D%7CdHJlZQ%3D%3D%7C9%7Ctrue%7Cprelim&edition=prelim>

federal para las revisiones y autorizaciones ambientales de proyectos de infraestructura que fuesen considerados como elegibles<sup>21</sup> al proceso.

El título 41 del FAST (FAST-41) creó el *Federal Permitting Improving Steering Council* (FPISC), o Consejo de Permisos, con la función de implementar el FAST-41, facilitar la coordinación interinstitucional de las agencias involucradas en el otorgamiento de permisos, resolver conflictos y asegurar que los proyectos elegibles se benefician según lo establecido en el FAST-41.

En otra arista, de acuerdo a la Orden Ejecutiva 13807, y como parte de la Agenda de Gestión del Presidente<sup>22</sup> para la modernización del Gobierno Federal, la Administración pública tiene un registro de logros para la rendición de cuentas (*Accountability Scorecard*), de manera hacer seguimiento a como las agencias progresan hacia la modernización del sistema de tramitación de permisos en el contexto de grande proyectos de infraestructura. Esta Agenda, da cuenta de la importancia que se le ha dado al proceso de tramitación de permisos, entregando un apoyo político explicito para mejorar los procesos.

En relación al apoyo político, también parece valioso relevar la experiencia de Business France, cuya composición mixta, incorporando representantes no solo del poder ejecutivo, sino también del legislativo y del sector privado, otorga una visión transversal y con un grado relevante de consenso a las iniciativas que plantea, lo cual se complementa con la validación política del más alto nivel que sus tareas poseen, al ser su director ejecutivo nombrado directamente por el Presidente de la República.

#### **h) Relacionamiento con *Stakeholders* (Canadá-Western Australia-Estados Unidos)**

En cuanto al potencial de conflictividad asociada a los procesos de aprobación de proyectos de inversión, se detectó la incorporación de prácticas dentro de estas oficinas cuyo foco es asesorar y apoyar a los inversionistas tanto en la identificación como en la relación con aquellos *stakeholders* relevantes en relación al proyecto analizado.

En el caso de Canadá, originalmente, la MPMO, fue establecida para llevar a cabo una serie de actividades con el fin de mejorar la eficiencia y efectividad del sistema de tramitación de inversiones, pero haciendo énfasis en la mejora de la calidad de las consultas a pueblos aborígenes, en atención el diagnóstico de una falta de capacidad para llevar a cabo de manera consistente las responsabilidades asociadas al desarrollo de consultas indígenas.

En este sentido, la agencia fue dotada de un enfoque integral del gobierno para procesos de consulta indígena en el contexto de grandes proyectos de inversión, manteniendo registro de cada una de las consultas, de manera de permitir asegurar la calidad de las mismas e identificar los espacios de mejora en dicho proceso.

Por su parte, en el modelo de aprobación de permisos de *Lead Agency* de Western Australia, que se basa en la implementación de una *ventanilla única ad hoc* para la aprobación de

---

<sup>21</sup> <https://cms8.permits.performance.gov/sites/permits.dot.gov/files/2019-10/Facilitating%20Agencies.pdf>

<sup>22</sup> [https://www.performance.gov/PMA/Presidents\\_Management\\_Agenda.pdf](https://www.performance.gov/PMA/Presidents_Management_Agenda.pdf)

proyectos de inversión que así lo requieran, se incorporó expresamente como tarea a aquella agencia que actuara como líder en el proceso, la entrega de asesoría en consultas con la comunidad y los *stakeholders*, generando reuniones con aquellos que son definidos como clave para el proceso.

De esta manera, en base al conocimiento especializado de la agencia, surge la posibilidad de entregar apoyo, tanto en la identificación como en el acompañamiento a los inversionistas en su relación con estos, lo que permite un adecuado mapeo de actores relevantes, disminuyendo las posibilidades de conflictos surgidos a propósito de la omisión de alguno de estos en los procesos de relacionamiento con la comunidad.

En esta mismo sentido, en el caso de Estado Unidos, el Federal Permitting Improving Steering Council, dentro de las mejores prácticas que recomienda para el desarrollo de los procesos de evaluación de grandes proyectos de inversión, incorporó el relacionamiento temprano con *stakeholders* relevantes como un mecanismo para facilitar los procesos de aprobación de estos.

## VI. RECOMENDACIONES

En base al análisis llevado a cabo, que incluye la identificación de las principales agencias a nivel comparado que desarrollan labores de apoyo a proyectos de inversión; la elaboración de una taxonomía que permita clasificarlas; el análisis profundizado de aquellas consideradas más relevantes, y la mención de aspectos propios del ordenamiento jurídico chileno que deben tomarse en cuenta en el análisis, se puede, en primer lugar, concluir que la oficina de Gestión de Proyectos Sustentables del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, cumple con aquellas condiciones básicas consideradas necesarias para el desempeño exitoso de las labores de apoyo en la gestión de proyectos de inversión.

En efecto, existen prácticas muy relevantes y que han sido claves en la validación con que cuenta la oficina actualmente. Al respecto, es pertinente mencionar, al menos, las siguientes:

- Acompañamiento de los titulares de proyectos de inversión, en etapas tanto tempranas como en el proceso de obtención de permisos para el desarrollo del proyecto, en su relación con los servicios públicos relevantes que participaran en dicho proceso.
- Seguimiento de los respectivos proyectos, tanto en su etapa de aprobación como en la de operación con el fin de poder prestar esta labor en dichas instancias en caso de ser requerida, y el desarrollo de propuestas de mejora, tanto institucionales como regulatorias, en base a la evidencia obtenida.
- Labor de alineamiento institucional llevada a cabo con servicios sectoriales, a través de la cual se han desarrollado acciones de identificación de procesos y alineamiento de competencias.

Por tanto, una **primera categoría de recomendaciones** se enfoca en potenciar aspectos positivos que ya se encuentran en proceso, pero con diversas etapas de validación e instalación. De esta manera, se recomienda:

1. Institucionalizar y continuar el desarrollo de las labores desarrolladas por GPS que se consideran claves en el éxito y validación con que cuenta la oficina actualmente, mencionadas precedentemente.

2. Potenciar labores que, si bien formalmente están establecidas, no han sido desarrolladas a cabalidad, en particular el rol del Comité de Subsecretarios, con el fin de garantizar el apoyo político transversal de todas las agencias del Estado y lograr un efectivo control directo por parte de este ente del desempeño de los servicios públicos de su dependencia.

En forma complementaria y en base a las buenas prácticas identificadas a nivel comparado, es pertinente considerar una ***segunda categoría de recomendaciones***, las que han probado ser exitosas. Así, se recomienda incorporar las siguientes funciones para complementar las labores desarrolladas:

### **3.1 Información acerca de *stakeholders***

La información respecto a la existencia y características de los *stakeholders* relevantes para el desarrollo de un proyecto es esencial para tomar decisiones estratégicas que permitan planificar aspectos que van desde su diseño y emplazamiento hasta el alcance y modelos más adecuados para los procesos de relacionamiento que sea necesario llevar adelante con la/s comunidades afectadas.

Dentro del Estado, existen diversas entidades que cuentan con capacidades al respecto, tanto desde el punto de vista de la información que poseen, como su validación frente a actores locales y su conocimiento y experiencia en cuanto a metodologías más apropiadas para realizar los procesos respectivos.

Dado que se trata de aspectos complejos, en los cuales se requiere experiencia y herramientas adecuadas para no afectar los espacios de comunicación con las comunidades, la recomendación se centra en la entrega de información relevante que permita a los inversionistas planificar de mejor manera sus procesos de inversión.

Para ello, el modelo propuesto requiere:

- a. Mapeo de todas las entidades públicas que cuenten con información que sea relevante para caracterizar en forma preventiva las características más relevantes de los diversos territorios y las comunidades que los componen, incluyendo experiencias previas en relación a proyectos de inversión de características similares. El producto esperado es construir y mantener actualizado mapa de actores, organizaciones claves, y redes del territorio.
- b. Acceso a la información respectiva para su análisis y ordenamiento de manera de generar en el corto plazo, un mapa territorial que incorpore la mayor cantidad de información estratégica en relación a la variable asociadas a las comunidades aledañas a un potencial sector para el desarrollo de un proyecto de inversión y otros *stakeholders* relevantes.

### **3.2. Desarrollo de herramientas de seguimiento (Panel de Control)**

Sin perjuicio de la existencia de interesantes herramientas que han avanzado hacia la transparencia e inmediatez del proceso de aprobación de permisos, en particular la plataforma SUPER, se propone, a partir de dicho esfuerzo, avanzar en un panel de control diseñado en función de proyecto de inversión, que permita identificar, todos los permisos que requerirán instancias clave del mismo (inicio de la construcción y de la operación, en principio) en relación a los siguientes parámetros:

- a. Los servicios a cargo del otorgamiento.
- b. Las interrelaciones existentes entre ellos (secuencialidad formal o de facto, pronunciamientos necesarios).
- c. Plazos reales para su otorgamiento, en base a información histórica y análisis de recursos disponibles por parte del respectivo servicio.

Esta información debe estar disponible tanto para el titular, de manera de poder planificar con la mejor información disponible, los plazos e instancias reales a las que deberá someterse para lograr la aprobación del proyecto propuesto; a la Administración, para planificar el momento en que su intervención será necesaria, así como los efectos que ello tendrá en todo el proceso, la comunidad en general, para conocer los avances del proceso.

Es pertinente señalar que el espacio en el cual se identifica el mayor impacto de este tipo de agencias, se centra en la labor de identificación, en base a evidencia validada, de los espacios de mejora en el proceso de tramitación de los permisos asociados a los proyectos de inversión. A partir de ello se logra incorporar trazabilidad en la tramitación de los permisos necesarios para la aprobación de proyectos de inversión, lo cual abre espacio para que los servicios respectivos mapeen sus procesos, identificando rutas críticas y espacios de mejora, así como los recursos requeridos para realizar dicha labor, es decir los plazos reales de tramitación a los cuales se puede comprometer a un servicio. A partir de lo anterior, transformar los plazos reales de tramitación en un indicador monitoreable.

Esta tarea, que requiere un esfuerzo permanente siendo la labor de una agencia GPS la más adecuado para ello.

### **3.3. Generar metodología de asignación de valor a atraso en otorgamiento de permisos**

En relación al punto anterior, y con miras a obtener evidencia que permita determinar aquellos permisos que son claves para la aprobación de proyectos de inversión estratégicos, se recomienda el desarrollo de una metodología que permita asociar el atraso en el otorgamiento de permisos relevantes con los costos asociados al retraso en la entrada en funcionamiento del proyecto en cuestión.

A propósito de ello se espera obtener evidencia que permita:

- a. Valorizar el costo económico del atraso en el otorgamiento de permisos necesarios para el funcionamiento de proyectos de inversión
- b. Evaluar con análisis de costo/beneficio, en atención a la evidencia obtenida, los servicios que priorizarán la obtención de recursos para mejorar sus procesos de evaluación.

### 3.4. Generar figura de encargado de permisos

En cada agencia con potestades de entrega de permisos, incorporar la figura de un “encargado de permisos” que sea responsable del seguimiento interno del estado de los permisos requeridos para proyectos que se encuentren en la órbita de seguimiento de la oficina GPS.

### 3.5. Modelo de *Lead Agency* Post RCA

Para la etapa posterior al otorgamiento de la RCA respectiva, se propone establecer un mecanismo similar al de *Lead Agency*, cuyo rol tomaría la unidad GPS, de manera de generar coordinación entre todos los entes involucrados en el proceso, en particular en los aspectos sectoriales de los PAS Mixtos, con un foco en:

- a. Disminuir duplicación de información aportada
- b. Profundizar un entendimiento cabal del proyecto al que acceden los permisos solicitados

Lo anterior parece razonable pues, si bien Chile cuenta con un modelo de *ventanilla única* que abarca un universo muy relevante de los permisos requeridos para que un proyecto de inversión pueda operar, este se enfoca solo en el proceso de evaluación ambiental del proyecto.

En efecto, el Sistema de Evaluación Ambiental, además del otorgamiento de la RCA, opera como *sistema de ventanilla única*<sup>23</sup> en cuyo marco también se otorgan otros permisos sectoriales de carácter puramente ambiental. Sin embargo, con relación a permisos sectoriales de carácter mixto, es decir, que combinan aspectos ambientales con otros que no lo son, el titular debe recurrir, una vez otorgada la RCA, al servicio respectivo con el fin de tramitar los aspectos no ambientales del mismo.

Existen en este proceso numerosos espacios de ineficiencia, los cuales fueron señalados por el ya mencionado estudio de la Comisión Nacional de Productividad acerca de Revisión Regulatoria en Sectores Estratégicos, en el cual se acompañó evidencia relativa a los extensos plazos de tramitación que la parte sectorial de los permisos sectoriales mixtos involucraba, especialmente aquellos requeridos para proyectos de gran envergadura, como mineros y energéticos.

La propuesta permitiría, evitando la generación de una burocracia innecesaria, coordinar de mejor manera este proceso, facilitan la evaluación de los permisos requeridos por el respectivo proyecto de inversión.

### 3.5. Cuenta Pública

Llevar a cabo una cuenta pública, separada del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, con el fin de acercar a la comunidad el proceso y actividades llevadas a cabo. Esto con el fin de agregar transparencia a la aprobación de inversiones y la injerencia que tiene la oficina sobre ello.

---

<sup>23</sup> Artículo 8.2 Ley de Bases Generales del Medio Ambiente N° 19.300.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

Informe Nuestro Futuro Común, versión español, Comisión Nacional del Medio Ambiente y el Desarrollo, Naciones Unidas, 1987.

Resolución N° 70/1 “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Asamblea General de las Naciones Unidas, 25 de septiembre de 2015.

OECD (2018), Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD Countries [www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.pdf](http://www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.pdf)

Franks, Daniel, et al. “The Cumulative Dimensions of Impact in Resource Regions.” Resources Policy, Vol 38(4), 2013, pp 640-647; Kemp, Deanna, et al. “Mining, Water and Human Rights: Making the Connection.” Journal of Cleaner Production, Vol 18, 2011, pp 1553-1562.

La regulación ambiental y su relación con la aprobación de proyectos de inversión en Chile, Carlos Ciappa, y Jorge Femenias, BID, 2019.

### **Vínculos web:**

<http://majorprojectshelp.business.gov.au/>

<https://www.business.gov.au/Expertise-and-Advice/Major-Projects-Facilitation-Agency/Major-Projects-Facilitation-Agency-fact-sheets>

<https://www.permits.performance.gov/scorecard/2019/3>

<https://www.performance.gov/CAP/overview/>

<https://www.performance.gov/CAP/permitting/>

### **Información complementaria sobre Conflictividad en proyectos de inversión:**

Ross, Michael. “A closer look at oil, diamonds and civil war,” Annual Review of Political Science 9, 2006, pp 265-300

Bernauer, Thomas, and Tobias Böhmelt, Vally Koubi. “Environmental changes and violent conflict.” Environmental Research Letters 7, 2012

Muradian Roldan, Joan Martinez-Alier and Humberto Correa. “International Capital Versus Local Population: The Environmental Conflict of the Tambogrande Mining Project, Peru.” Society & Natural Resources 16, 2003, pp 775-792

Hilson, Gavin and Natalia Yakovleva. “Strained relations: A critical analysis of the mining conflict in Prestea, Ghana.” Political Geography 26, 2007, pp 98-119

Bebbington, Anthony and Mark Williams. “Water and Mining Conflicts in Peru.” Mountain Research and Development 28(3/4), 2008, pp 190-195



Boege, Volker and Daniel Franks. Re-opening and developing mines in post-conflict settings: the challenge of company- community relations, in Päivi Lujala and Siri Aas Rustad (eds) High-value natural resources and post-conflict peacebuilding. Earthscan, 2012. pp 87-120.