

Pulso
Legislativo

ACADES — 2026

.....

**Desafíos de la tramitación
de una concesión de
desalación a la luz de la Ley
Marco de Autorizaciones
Sectoriales**

.....

Winston Alburquenque
Socio VGC Abogados

Presentación del problema

La entrada en vigencia de la Ley N° 21.770, que establece la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (en adelante, “LMAS”), publicada el 29 de septiembre de 2025, ha introducido en el ordenamiento administrativo chileno un régimen transversal que busca homogeneizar plazos, tipologías y efectos de las autorizaciones sectoriales bajo principios de economía procedimental, predictibilidad y celeridad. Este nuevo marco coexistirá con el régimen especial diseñado para la actividad de desalinización de agua de mar, contenido en el proyecto de ley aprobado sobre desalinización (Boletín N° 11.608-09), que estructura un procedimiento concesional dotado de un fuerte componente técnico, multisectorial y ambiental. La articulación entre ambos cuerpos normativos plantea desafíos jurídicos relevantes para los solicitantes y para la propia Administración, particularmente porque la concesión de desalinización presenta características que tensionan la lógica simplificadora y estandarizada propia de la LMAS. El presente análisis aborda dichos desafíos desde dos ejes: la coordinación dentro de un mismo procedimiento de distintos organismos con facultades muy distintas y de cómo esa coordinación puede ajustarse a los acotados plazos de la LMAS. Frente a lo anterior, se intentará dar algunas recomendaciones

1. Primera pregunta: ¿Cómo clasificamos la concesión de desalación?

Como sabemos, la recién aprobada ley de desalación no está incluida en forma expresa en la LMAS por ser algunos meses posterior. Sin embargo, dadas las características de la concesión de desalación podemos suponer que debería ser clasificada como concesión de disposición. En efecto, de

acuerdo al artículo 7, literal a), de la LMAS, la autorización de disposición es aquel “*acto administrativo que habilita a explotar o desarrollar servicios de interés público, o a usar, gozar o disponer de bienes fiscales o bienes nacionales de uso público*”. La concesión de desalinización encaja con precisión en esta tipología, pues por definición legal entrega “*el uso y goce de bienes nacionales de uso público o bienes fiscales*” para la extracción y aprovechamiento de agua de mar, sin transferir dominio alguno al concesionario. La clasificación definitiva corresponde a la Oficina de Autorizaciones Sectoriales e Inversión, sobre propuestas fundadas de los órganos sectoriales, formalizada mediante decreto supremo expedido por el Ministerio de Economía, lo que añade un trámite previo de definición tipológica antes de que opere plenamente el régimen general.

Las implicancias jurídicas son significativas. En primer lugar, la calificación como autorización de disposición somete a la concesión a la disciplina más estricta de la LMAS en cuanto a control de la Administración sobre bienes públicos, lo que se justifica por el patrimonio e intereses generales comprometidos. En segundo lugar, esta tipología excluye la aplicación de las restantes —localización, proyecto, funcionamiento, profesional o servicio, y otras—, sin que ello altere la naturaleza jurídica del acto administrativo subyacente. Para el solicitante, el desafío radica en que el procedimiento sectorial de desalinización, intrínsecamente multisectorial, deberá encuadrarse dentro de los estándares uniformes que la LMAS predica para todas las autorizaciones de disposición, y sobre todo con los plazos asociados a este tipo de autorización.

2. De la tramitación de la concesión de desalación.

a. Presentación de la solicitud

La solicitud de concesión o destinación se presenta ante el ministerio competente, esto es, el Ministerio de Defensa Nacional. Debe contener los siguientes antecedentes especiales:

- Ubicación y características de las obras e instalaciones, expresadas en coordenadas georreferenciadas o en puntos de referencia permanentes y conocidos.
- Caudales de agua desalinizada y los usos a los que se destinarán (consumo humano, agrícola, industrial o mixto), precisando, en caso de uso mixto, el caudal mínimo destinado al consumo humano.
- Propuesta porcentual y condiciones del aporte para consumo humano y/o saneamiento, cuando corresponda.
- Punto o puntos de captación del agua de mar y caudal solicitado, expresado en medidas métricas y de tiempo.
- Punto o puntos de descarga, caudales y características del rechazo o depósito de salmueras.
- Plan de prevención y contingencia frente a derrames, emergencias y accidentes, especialmente en lo relativo al transporte del agua desalinizada fuera de la zona costera.

b. Informe consolidado y remisión a la Dirección General de Aguas

Una vez emitido el informe consolidado del ministerio competente, que incluirá la factibilidad de la solicitud, este deberá remitirse a la Dirección General de Aguas dentro de los **cinco días hábiles** siguientes a su dictación, junto con los antecedentes del expediente electrónico.

c. Consultas inter-institucionales

Recibido el informe consolidado, la DGA oficiará a la Dirección General de Obras Públicas, a la Dirección General de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas y al respectivo Gobierno Regional, los que dispondrán de un plazo de **treinta días corridos** para informar sobre proyectos u obras públicas fiscales de infraestructura hídrica, instalaciones portuarias u otras plantas de desalinización en fases de planeamiento, estudio, proyección o desarrollo que coincidan total o parcialmente con el sector solicitado. Asimismo, consultará a la Superintendencia de Servicios Sanitarios y a la Subdirección de Servicios Sanitarios Rurales para efectos del aporte de consumo humano y/o saneamiento.

d. Elaboración del informe técnico de la Dirección General de Aguas

La DGA dispondrá de un plazo máximo de sesenta días hábiles, prorrogable fundadamente por una sola vez y hasta por **treinta días**, para revisar los antecedentes y elaborar el informe técnico. Vencido el plazo de informe de los demás organismos sin que se hayan recibido sus pronunciamientos, la DGA procederá de la siguiente manera.

Si formula observaciones al proyecto, las notificará directamente al interesado, quien contará con un plazo de **quince días hábiles** desde la notificación para subsanarlas, suspendiéndose entretanto el plazo para el pronunciamiento. Vencido dicho plazo o recibidas las subsanaciones, la DGA emitirá su informe técnico, el que será desfavorable cuando el interesado no hubiere dado cumplimiento íntegro, oportuno y completo a las condiciones legales y a los requerimientos de la autoridad. Si la DGA no emite el informe técnico dentro del plazo, el ministerio competente podrá prescindir de éste.

e. Contenido del informe técnico

El informe técnico de la DGA contendrá pronunciamiento sobre, al menos: (i) la compatibilidad del proyecto con la Estrategia Nacional de Desalinización; (ii) la compatibilidad con el Plan Estratégico de Recursos Hídricos en cuenca; (iii) el cumplimiento de los instructivos, resoluciones y circulares dictados por la DGA; (iv) la ubicación de las obras, los caudales y usos específicos del agua desalinizada, los puntos de captación y descarga, y las características de las salmueras; (v) la determinación del aporte para consumo humano y/o saneamiento, cuando proceda; y (vi) el plan de prevención y contingencia. El informe concluirá con un pronunciamiento favorable o desfavorable.

f. Remisión del informe técnico al ministerio competente

La DGA remitirá su informe al ministerio competente dentro de **cinco días hábiles** desde su dictación. Las condiciones establecidas en dicho informe son **vinculantes** para el ministerio competente al momento de resolver el otorgamiento, el cual deberá respetarlas y, en ningún caso, podrá acceder a la solicitud si existiere un pronunciamiento desfavorable de la DGA. El informe técnico será parte integrante del acto que resuelve la concesión o destinación.

g. Resolución terminal y notificación

En caso de informe desfavorable, se entenderá rechazada la solicitud, debiendo el ministerio competente notificar dicha circunstancia al solicitante, adjuntando copia íntegra del informe técnico de la DGA y comunicando el término del procedimiento mediante el respectivo acto administrativo. En caso de informe favorable, la concesión o destinación se otorgará mediante decreto

supremo, previo informe favorable de la DGA.

h. Vinculación de la tramitación sectorial con la evaluación ambiental

Cuando el proyecto deba ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), los requisitos para la obtención de la resolución de calificación ambiental favorable, así como sus contenidos técnicos y formales, se rigen por la Ley N° 19.300 y el reglamento del SEIA. El interesado podrá presentar simultáneamente la solicitud de concesión o destinación ante el ministerio competente y la evaluación ambiental; en caso de no requerir ingreso al SEIA, deberá acreditarlo conforme a la ley. Cabe tener presente que las plantas de desalinización de dimensiones industriales y los proyectos de extracción intensiva de agua de mar quedan expresamente sometidos al SEIA por incorporación de una nueva letra t) al artículo 10 de la Ley N° 19.300.

3. Complejidad procedimental e intervención multisectorial

La tramitación de una concesión de desalinización es, por diseño legal, un procedimiento estructuralmente complejo. La propia ley reconoce esta densidad técnica al permitir la presentación simultánea de la solicitud de concesión y la evaluación ambiental, y al contemplar un reglamento que podrá establecer un régimen simplificado solo para proyectos de menor escala. Esta arquitectura entra en tensión con la pretensión uniformadora de la LMAS, que se inspira en los principios de economía procedimental, no formalización e interoperabilidad entre órganos de la Administración. La estandarización de plazos y formas que la LMAS impone se confronta con un procedimiento sectorial cuyo eje no es la celeridad, sino la verificación rigurosa de

impactos hídricos, marítimos, ambientales y sanitarios; resulta, por tanto, jurídicamente exigente conciliar la lógica de tramitación expedita propugnada por la LMAS con la coordinación interadministrativa que la concesión de desalinización demanda en la práctica.

4. Plazos acotados y efecto del silencio negativo

El artículo 20 de la LMAS fija un plazo máximo de ciento veinte días hábiles para resolver las autorizaciones de disposición, salvo disposición legal en contrario. Si bien se trata del plazo más extenso entre las distintas tipologías —reflejo de la mayor complejidad técnica involucrada, resulta notoriamente exiguo frente al cronograma sectorial diseñado para la desalinización, en el que solo el informe técnico de la DGA puede consumir hasta sesenta días hábiles, prorrogables fundamentalmente hasta por treinta días adicionales, a lo que se suman treinta días corridos de consultas a otros órganos, quince días hábiles de subsanación por el solicitante y plazos adicionales para la dictación del decreto supremo de otorgamiento. La sumatoria efectiva de etapas demuestra la dificultad práctica de cumplir el plazo máximo de la LMAS sin recurrir intensivamente a las causales de suspensión previstas en su artículo 22, especialmente las relativas a subsanaciones, requerimientos de informes vinculantes, toma de razón ante la Contraloría General de la República y dependencia de otras autorizaciones sectoriales previas.

A ello se añade el efecto del silencio negativo establecido en el artículo 24, numeral 2, de la LMAS, conforme al cual, vencido el plazo legal sin pronunciamiento del órgano sectorial, la autorización de disposición se entenderá rechazada. La operatividad de este efecto se materializa mediante un certificado emitido automáticamente por

el Sistema de Información Unificado de Permisos Sectoriales (SUPER), desde cuya expedición se computan los plazos para deducir recursos administrativos y acciones judiciales contra el rechazo ficto. Para el solicitante, esto implica un riesgo sustancial: una concesión de elevada inversión y largos tiempos de maduración técnica puede entenderse rechazada por inacción administrativa, obligándolo a litigar contra una decisión negativa presunta o a reiniciar el procedimiento. Para la Administración, el incumplimiento injustificado del plazo conlleva responsabilidad administrativa, incluyendo eventuales multas equivalentes a la privación de hasta el 20% —y, en casos reincidentes, entre el 20% y el 30%— de la remuneración mensual de la jefatura superior del órgano sectorial respectivo, además del impedimento de pronunciarse una vez invocado el silencio por el interesado. La tensión es evidente: un procedimiento de naturaleza técnico-multisectorial queda sometido a un régimen de plazos acotados cuyo incumplimiento no opera, en este caso, en favor del interesado, sino en su contra.

5. Contratación de profesionales externos a la Administración

De acuerdo al art. 29 de la LMAS, los órganos sectoriales, dentro del marco de su disponibilidad presupuestaria, podrán encomendar temporalmente a profesionales y entidades técnicamente idóneas las acciones puntuales de apoyo para la tramitación de una autorización sectorial cuando se estime necesario para cumplir con los plazos establecidos en la misma LMAS.

Son acciones de apoyo para la tramitación de una autorización sectorial aquellas orientadas a la revisión, inspección, medición, verificación, análisis o certificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa sectorial aplicable, siempre que

no constituyan directamente el ejercicio de las potestades públicas encomendadas por la ley exclusivamente a un órgano sectorial y que sean complementarias a dichas potestades.

Esta fórmula que ha sido utilizada en algunos casos asociados a permisos sectoriales técnicos como es el permiso del art. 294 del Código de Aguas, ahora se regula de una manera expresa y puede ser una importante herramienta para enfrentar los problemas identificados en este trabajo.

6. Conclusiones

La tramitación de una concesión de desalinización bajo el régimen de la LMAS presenta dos desafíos estructurales convergentes. Primero, la complejidad procedimental y la intervención multisectorial intrínsecas a la concesión —que involucran al Ministerio de Defensa Nacional, a la DGA, al MOP, a los gobiernos regionales y a las autoridades sanitarias y ambientales— se confrontan con la lógica estandarizadora y simplificadora de la LMAS. Y segundo, su calificación como autorización de disposición somete a la concesión al régimen más estricto de control sobre bienes públicos, exigiendo armonizarla en donde los plazos máximos de 120 días hábiles y el efecto desestimatorio del silencio administrativo imponen al solicitante un riesgo de rechazo ficto y a la Administración una carga de coordinación cuyo incumplimiento acarrea responsabilidad funcionaria.

Una primera respuesta al problema es una adecuada implementación reglamentaria —tanto del reglamento sectorial del MOP-Defensa como de las normas de coordinación de la LMAS— con el fin de que el régimen concesional de desalinización pueda satisfacer los estándares de celeridad

y certeza jurídica que la LMAS persigue, sin sacrificar el rigor técnico y la protección del interés público que justifican la propia institución concesional.

Una segunda posibilidad de solución, es la implementación de forma efectiva de la contratación temporal de profesionales y entidades técnicamente idóneas para la realización de las acciones puntuales de apoyo para la tramitación de una concesión de desalinización, en especial, en la sede DGA donde mas necesidad de ayuda técnica se necesitará.

.....

**Desafíos de la tramitación
de una concesión de
desalación a la luz de la Ley
Marco de Autorizaciones
Sectoriales**

.....

Winston Alburquenque
Socio VGC Abogados