

# Los Centros de Despacho Económico de Carga como entidades que ejercen potestades públicas

## Load Economic Dispatch Centers as entities exercising public authorities

Marcelo Mardones Osorio\* y Javier Carrasco Briones\*\*

En este trabajo se presenta un análisis de cuáles son las funciones que cumplen los Centros de Despacho Económico de Carga (CDEC) en nuestro ordenamiento jurídico eléctrico, y la naturaleza de dichas atribuciones. Se argumentará que los CDEC son personas jurídicas, de Derecho Público, que ejercen potestades públicas, aun cuando no forman parte de la Administración del Estado.

**Palabras clave:** Centro de Despacho Económico de Carga, CDEC, personas jurídicas de Derecho público, energía, potestades públicas.

This paper presents an analysis of the roles which the Load Economic Dispatch Centers (CDEC) fulfills in our electrical legal system, and their nature. It will be argued that the CDEC's are legal persons under public law, which exercise public authority, although they are not considered part of the state administration.

**Key words:** Load Economic Dispatch Centers, CDEC, legal persons under public law, energy, public authorities.

RESUMEN / ABSTRACT

### Introducción

Con ocasión de la dictación del Decreto Supremo N° 115, de 2012, del Ministerio de Energía, se han efectuado importantes modificaciones al Decreto Supremo N° 291, de 2007, del Ministerio de Economía, que

\* Marcelo Mardones Osorio es Magíster en Ciencia Jurídica y Doctor (c) en Derecho por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Correo electrónico: mmardones@aylwinabogados.cl

\*\* Javier Carrasco es Abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad de Chile. Correo electrónico: jcarrasco@nam.cl

Recibido el 18 de abril y aceptado el 9 de junio de 2014.

contiene el Reglamento que establece la Estructura, Funcionamiento y Financiamiento de los Centros de Despacho Económico de Carga (CDEC).

En el contexto de dichos cambios, parece relevante efectuar un análisis de cuáles son las funciones que en nuestro ordenamiento cumplen los CDEC, y la naturaleza de dichas atribuciones, a fin de permitir un adecuado encuadre de las modificaciones efectuadas al citado reglamento.

## I. Operación interconectada del Sistema Eléctrico a través de un organismo coordinador

### 1. El fenómeno jurídico de la electricidad

La industria eléctrica constituye una de las actividades fundamentales que genera la principal fuente de energía para el desarrollo económico del mundo moderno. La producción de energía eléctrica, sin embargo, presenta dos notas características que determinan la forma en que dicha industria se encuentra regulada hoy en día.

En primer lugar, la diversidad en su producción para satisfacer las diversas necesidades, ha dado lugar a la utilización de variadas fuentes primarias de energía, como el carbón, el petróleo y el gas natural. El desarrollo tecnológico del siglo pasado ha permitido a su vez la incorporación de nuevas fuentes, como la energía nuclear, y otras fuentes de carácter renovables, como la luz solar (energía fotovoltaica o solar), la fuerza de las mareas (energía mareomotriz), el viento (energía eólica), el calor de la tierra (energía geotérmica) y los residuos orgánicos (biomasa).

Y en segundo lugar, la energía eléctrica presenta el carácter de ser no almacenable (o cuando menos, de difícil almacenamiento)<sup>1</sup>, es decir, una vez generada debe ser consumida instantáneamente. Por lo tanto, debe existir una relación de simultaneidad entre el consumo que provoca la demanda de energía y la producción destinada a satisfacer dicho consumo<sup>2</sup>. En virtud de lo anterior, el flujo de electricidad desde los puntos de generación hasta los lugares de consumo final debe efectuarse a través de redes diseñadas especialmente para tal efecto, distinguiéndose tres actividades fundamentales en el desarrollo de la industria eléctrica: la generación, la transmisión y la distribución<sup>3</sup>, las cuales se efectúan por operadores que en la actualidad no pueden situarse a lo largo de toda la cadena de actividades<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Ya que no es posible desconocer que en la actualidad existen diversas tecnologías en desarrollo que apuntan al almacenamiento de diferentes energías, incluyendo la eléctrica.

<sup>2</sup> SEPÚLVEDA 2010, 41-43.

<sup>3</sup> VERGARA 2004, 21-23.

<sup>4</sup> En sus orígenes, la industria eléctrica se encontraba esencialmente dominada y verticalmente integrada por empresas públicas de energía eléctrica. Dicho esquema original fue

Las dos características antes mencionadas determinan tanto la existencia de sistemas eléctricos como parte importante de sus elementos jurídicos esenciales. En efecto, la actual imposibilidad técnica de almacenar la energía eléctrica acarrea la necesidad de coordinar su generación, transporte y consumo, de forma de que estos tres elementos operen de manera sincronizada (es decir, calzando oferta y demanda en todo momento), eficiente (reduciendo al máximo las pérdidas de energía), segura (garantizando la disponibilidad de energía en todo momento) y económica (al menor costo posible).

En dicho esquema, en términos generales, el adecuado funcionamiento de los sistemas eléctricos conlleva la conjunción de actividades de operación *física, económica y comercial*, las cuales se organizan por medio de diversos agentes, permitiendo la formación de un mercado mayorista<sup>5</sup>. La ordenación de dichas actividades se ha efectuado, en general, a través de dos modelos regulatorios, conocidos por sus siglas en inglés, como ISO (*Independent System Operator*) y TSO (*Transport o Transmission System Operator*). En el modelo de ISO, seguido destacadamente en los Estados Unidos, la función de coordinar la operación del sistema eléctrico se sitúa en un operador que es independiente de todos los agentes del mercado eléctrico. Por su parte, en el modelo de TSO, seguido fundamentalmente en el ámbito de la Unión Europea<sup>6</sup>, la función coordinadora queda radicada en el operador de las redes de transporte, quien es propietario de tales activos<sup>7</sup>.

## 2. Los sistemas eléctricos, la interconexión y sus consecuencias

En nuestro país es posible reconocer la existencia de 4 sistemas eléctricos: el Sistema Interconectado del Norte Grande (en adelante "SING") que cubre el territorio comprendido entre las ciudades de Arica y Taltal, abarcando aproximadamente un 25,7% de la capacidad instalada del país; el Sistema Interconectado Central (en adelante "SIC"), que comprende desde Taltal hasta Chiloé, abarcando cerca de un 73,4% de la capacidad instalada; el Sistema de Aysén, que atiende el consumo de la XI Región, con un 0,22% de la capacidad nacional; y finalmente el Sistema de Magallanes que abastece la XII Región el cual abarca aproximadamente un 0,62% de la capacidad nacional<sup>8</sup>.

---

posteriormente reemplazado por uno de liberalización y desregulación (al menos teórica), caracterizado por una separación formal entre generación y transmisión y la incorporación de la figura del operador independiente del sistema.

<sup>5</sup> SEPÚLVEDA 2010, 60.

<sup>6</sup> Si bien la normativa comunitaria europea no excluye la aplicación del modelo ISO, dado que en algunos países es el modelo seguido. Al respecto, ver la Directiva 2009/72/CE.

<sup>7</sup> SEPÚLVEDA 2010, 59.

<sup>8</sup> EVANS y SEEGER 2010, 152.

Desde la perspectiva jurídica, la Ley General de Servicios Eléctricos (DFL N° 4/20.018, en adelante "LGSE"<sup>9</sup>), define en su art. 225 letra a) el sistema eléctrico como un "conjunto de instalaciones de centrales eléctricas generadoras, líneas de transporte, subestaciones eléctricas y líneas de distribución, *interconectadas entre sí*, que permite generar, transportar y distribuir energía eléctrica" (*énfasis agregado*). Como se desprende de la definición citada, el hecho físico de la interconexión de un conjunto de instalaciones es determinante en el surgimiento de un sistema eléctrico. Sin embargo, las empresas que operan en los distintos segmentos de la industria eléctrica tienen importantes limitaciones. Al efecto, los incs. 4 y 5 del art. 8° de la LGSE disponen que las empresas operadoras o propietarias de los sistemas de transmisión troncal no podrán dedicarse, por sí, ni a través de personas naturales o jurídicas relacionadas, a actividades que comprendan en cualquier forma, el giro de generación o distribución de electricidad.

A este respecto, el art. 137 de la LGSE distingue dos hipótesis de interconexión, a saber: *i*) aquella que es obligatoria para los propietarios de instalaciones eléctricas que hayan obtenido un título concesional por parte de la autoridad (concesión eléctrica)<sup>10</sup>, el cual solo es obligatorio para quienes desarrollen la actividad de distribución de energía

<sup>9</sup> Publicado en el *Diario Oficial* el 2 de febrero de 2007.

<sup>10</sup> La regulación de la LGSE liberó las exigencias de contar con un título concesional para efectos de llevar a cabo la actividad eléctrica, sin embargo, respecto a la distribución de energía eléctrica la ha calificado como servicio público requiriendo el otorgamiento de la correspondiente concesión. El art. 7 de la LGSE señala que: "Es servicio público eléctrico, el suministro que efectúe una empresa concesionaria de distribución a usuarios finales ubicados en sus zonas de concesión, o bien a usuarios ubicados fuera de dichas zonas, que se conecten a las instalaciones de la concesionaria mediante líneas propias o de terceros. Las empresas que posean concesiones de servicio público de distribución solo podrán destinar sus instalaciones de distribución al servicio público y al alumbrado público"; el art. 16 de la LGSE agrega por su parte que: "(...) La distribución de electricidad a usuarios ubicados en una zona de concesión solo podrá ser efectuada mediante concesión de servicio público de distribución (...)". La Ley N° 19.940 modificó el art. 7 de la LGSE y calificó al sistema de transmisión troncal y de subtransmisión como de servicio público, al señalar que: "Asimismo, es servicio público eléctrico el transporte de electricidad por sistemas de transmisión troncal y de subtransmisión"; sin embargo, pese a tal calificación, no se requiere contar con la respectiva concesión para efectos de llevar a cabo la actividad de transmisión eléctrica, por lo que la declaración como "servicio público" del sistema de transporte troncal y de subtransmisión apunta principalmente a: *i*) establecer el régimen de acceso abierto bajo condiciones técnicas y económicas no discriminatorias entre todos los usuarios a través del pago que legalmente corresponda (art. 77 LGSE); *ii*) obligación de las empresas de transporte de electricidad propietarias de instalaciones de transmisión troncal a constituirse como sociedades anónimas abiertas de giro exclusivo (art. 7 LGSE); *iii*) sujeción al régimen de fijación tarifaria por parte del Ministerio de Energía (art. 83 y ss. LGSE); y *iv*) imponer al prestador del servicio público de transmisión la obligación de invertir y expandir el sistema de transmisión troncal. Al respecto, ver ABARA 2004, 166-171.

eléctrica<sup>11</sup>; y ii) respecto de las instalaciones que no se han establecido mediante concesión eléctrica, pero que operen, en palabras de la ley, “en sincronismo con un sistema eléctrico”<sup>12</sup>, y que voluntariamente han procedido a su interconexión (interconexión voluntaria)<sup>13</sup>.

Adicionalmente, la LGSE también contempla la posibilidad de interconexión de sistemas eléctricos independientes ubicados dentro del territorio nacional, los cuales deberán funcionar bajo los mismos estándares y principios que se establecen para cada sistema individual. En efecto, el art. 118 de la LGSE señala que: “La operación de los sistemas eléctricos que resulten interconectados deberá ser coordinada con el fin de preservar la seguridad del servicio y garantizar la operación más económica para el conjunto de las instalaciones. Asimismo, el sistema de interconexión se regirá por las normas generales sobre seguridad y calidad de servicio establecidas en la presente ley y sus reglamentos”<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Dicho artículo dispone: “Los concesionarios de cualquier naturaleza están obligados a llevar a cabo la interconexión de sus instalaciones cuando con informe de la Comisión se determine mediante decreto supremo del Ministerio de Energía”.

<sup>12</sup> Si bien la LGSE no define qué ha comprenderse por “sincronismo”, es posible encontrar una idea en el art. 6 letra k) del DS N° 244, de 2005, el cual define medio de generación *sincronizado* como aquel “(...) medio de generación que en su punto de conexión, disponiendo de energía primaria, realiza inyecciones de energía eléctrica al sistema en forma permanente, cumpliendo con las exigencias de seguridad y calidad de servicio vigentes”.

<sup>13</sup> El párrafo quinto del art. 137 LGSE dispone: “La operación de aquellas centrales y sistemas de transmisión que no habiéndose establecido mediante concesión, operen en sincronismo con un sistema eléctrico, deberá ceñirse a las normas y reglamentos de coordinación de la operación que se mencionan en este artículo”.

<sup>14</sup> Mediante Resolución Exenta N° 20, de 2013, la Comisión Nacional de Energía aprobó el “Plan de Expansión del Sistema de Transmisión Troncal período 2012-2013”, el cual contemplaba un proyecto de interconexión SIC-SING a través de la construcción de una línea de 610 kilómetros con capacidad de transmisión permanente de 1.500 MW y diversas subestaciones convertoras. El plan de interconexión debía ser construido y entrar en operación a más tardar dentro de los 54 meses siguientes a la fecha de publicación del decreto de adjudicación respectivo. El valor referencial del proyecto era de US\$ 850 millones y el costo de operación, mantenimiento y administración referencial se estableció en US\$12,5 millones. Con fecha 6 de febrero de 2013, el Panel de Expertos tomó conocimiento de diversas presentaciones efectuadas por Transelec S.A. y Transelec Norte S.A., conjuntamente, y de Eólica Monte Redondo S.A., E-CL S.A., Empresa Eléctrica Guacolda S.A., AES Gener S.A., Colbún S.A. y Alto Jahuel Transmisora de Energía S.A., quienes discreparon de diversos aspectos del plan de expansión del sistema de transmisión troncal y en especial del proyecto de interconexión SIC-SING. Por medio de Dictamen N° 1 de 2013, 2013, el Panel de Expertos acogió la discrepancia señalando que “(...) no cabe en la normativa vigente sobre transmisión de electricidad otro tipo de interconexiones entre sistemas independientes, que no sean la de los artículos 116° y siguientes y el artículo 98° de la LGSE, y que un proyecto de interconexión entre sistemas no tiene cabida en los procedimientos legales contemplados para la expansión del sistema troncal, salvo para el momento previsto en el inciso segundo del artículo 116°. Esta exclusión legal de las interconexiones de los planes de expansión afecta, en el procedimiento de expansión anual previsto en el artículo 99°, a las propuestas que formulen tanto las empresas como la Dirección de Peajes y la CNE. No se trata por ello de una cuestión de competencia o

Tal y como señalan los incs. 3° y 5° del citado art. 137 de la LGSE, una de las principales consecuencias de la referida interconexión es el deber de someterse a las normas y reglamentos de coordinación del Centro de Despacho Económico de Carga (en adelante "CDEC"), y de la Comisión Nacional de Energía (CNE).

## II. Composición y funciones de los CDEC

### 1. Antecedentes y regulación actual de los CDEC

Los CDEC fueron incorporados en nuestro ordenamiento jurídico por la LGSE y reglamentados en el Decreto Supremo N° 6, de 1985, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que aprobó el "Reglamento de Coordinación de la Operación interconectada de Centrales Generadoras y Líneas de Transporte". Su finalidad era la coordinación de las diversas instalaciones de generación y transmisión con la finalidad de satisfacer la demanda de electricidad al mínimo costo<sup>15</sup>.

El DS N° 6, de 1985, fue sustituido por la regulación reglamentaria de la LGSE, contenida en el Decreto Supremo N° 327, de 1998, en cuyo Título IV se regulaba la interconexión de las instalaciones y el funcionamiento de los CDEC.

Posteriormente, el DS N° 291, de 2007, derogó el mencionado Título IV y estableció una regulación orgánica y separada para los CDEC.

Adicionalmente a ello, existen normas especiales vinculadas al funcionamiento de los CDEC, como son la Resolución N° 78, de 2000, que dicta la norma técnica aprobada por la CNE sobre "Sistema de Información Público" de los Centros de Despacho Económico de Carga del Sistema Interconectado Central y del Sistema Interconectado del Norte Grande; el DS N° 97, de 2008, del Ministerio de Economía, que aprueba el Reglamento para el Requerimiento de Planes de Seguridad de Abastecimiento a Centros de Despacho Económico de Carga; y el recientemente publicado DS N° 130, de 2011, del Ministerio de Energía, que aprueba el Reglamento que establece disposiciones aplicables a los servicios complementarios con que deberá contar cada sistema eléctrico para la coordinación de la operación del sistema en los términos a que se refiere el art.137 de la LGSE.

### 2. Composición y principales funciones de los CDEC

Orgánicamente, los CDEC están conformados por un Directorio y por organismos técnicos y ejecutivos, denominados "Direcciones". Por

---

potestades de un órgano determinado, sino de carencia de respaldo legal para incluir y ordenar una materia que no es objeto de este procedimiento administrativo especial...".

<sup>15</sup> INSTITUTO DE INGENIEROS DE CHILE 1988, 48-49.

mandato legal (art. 225 letra b) de la LGSE, cada CDEC ha de contener como mínimo una Dirección de Operaciones y una Dirección de Peajes, sin perjuicios de las demás Direcciones que reglamentariamente puedan crearse. Este último es el caso de la Dirección de Administración y Presupuesto y de la recientemente creada Dirección de Planificación y Desarrollo (art. 5 y 33 del DS N° 291, de 2007)<sup>16</sup>.

El Directorio es un órgano colegiado que posee funciones que se caracterizan como de vigilancia, normativas, de representación, colaborativas e informativas para el cumplimiento de las funciones legales del organismo<sup>17</sup>. El Directorio está compuesto por representantes de las empresas generadoras, transmisoras troncales y de subtransmisión, y un representante de los clientes no sometidos a regulación de precios ("clientes libres"). Cada Dirección cuenta con un Director que dura 4 años en su cargo, pudiendo ser reelegido por los 2/3 del Directorio por un periodo adicional y pudiendo ser removidos de sus funciones aún antes del término de dicho periodo por el mismo quórum. El financiamiento de los CDEC corresponde a sus integrantes y el presupuesto anual deberá contar con informe favorable de la CNE previo a su ejecución.

En relación a las Direcciones, trátase de órganos unipersonales de carácter eminentemente técnico y *ejecutivo*, que desarrollan sus funciones única y exclusivamente en conformidad a la Ley y a sus reglamentos, dentro de sus respectivas competencias y en forma independiente (art. 33 del DS N° 291, de 2008). El carácter ejecutivo de las Direcciones se ratifica en el art. 3 del DS N° 291, de 2008, al disponer que una de las principales funciones de las Direcciones es dictar instrucciones, procedimientos y mecanismos de coordinación del sistema, a cuyo cumplimiento se encuentran obligados todos los propietarios, arrendatarios, usufructuarios o quienes exploten, a cualquier título, centrales generadoras, líneas de transporte, instalaciones de distribución y demás instalaciones señaladas en el art. 2° del DS N° 291, de 2008, y que se interconecten al sistema de que se trate<sup>18</sup>. Y como consecuencia de dicho carácter ejecutivo, las Direcciones gozan de una importante autonomía<sup>19</sup>. Así, no existen relaciones de jerarquía ni subordinación entre estas y el Directorio de los CDEC<sup>20</sup>. De igual forma, las Direcciones son

<sup>16</sup> Así, en la actualidad los CDEC cuentan con las siguientes Direcciones Técnicas: i) Dirección de Operación; ii) Dirección de Peajes; iii) Dirección de Planificación y Desarrollo; y iv) Dirección de Administración y Presupuesto.

<sup>17</sup> Dictamen N° 5-2012 del Panel de Expertos.

<sup>18</sup> Dictamen N° 5-2012 del Panel de Expertos.

<sup>19</sup> Se ha destacado que la independencia del organismo de administración y gobierno de un mercado eléctrico es fundamental para asegurar el funcionamiento transparente del mercado y un trato igualitario de los agentes. RUDNICK 2006, 3.

<sup>20</sup> Dictamen N° 5-2012 del Panel de Expertos.

autónomas para fijar los procedimientos que estimen convenientes<sup>21</sup>, sin que la CNE pueda requerir modificaciones a los mismos<sup>22</sup>.

En cuanto a las funciones de los CDEC, en términos generales, a estos les cabe el rol de garantizar la existencia de un sistema eléctrico eficiente y seguro, con instalaciones suficientes para abastecer la demanda, con una capacidad de respuesta que permita soportar las contingencias y minimizar las pérdidas de consumo, y garantizando el acceso abierto a los sistemas de transmisión, asumiendo así las funciones de *operador del sistema* y *operador del mercado*<sup>23</sup>. Todos estos objetivos son llevados a cabo mediante la actuación coordinadora de los CDEC, cuyas atribuciones, como veremos más adelante, son de orden público, quedando las empresas eléctricas subordinadas a las instrucciones y decisiones que el organismo coordinador imparta.

De manera más precisa, las funciones principales que el art. 137 de la LGSE y el art. 3 del DS N° 291, de 2008, le encomiendan a los CDEC son: i) Preservar la seguridad global del sistema eléctrico; ii) Garantizar la operación más económica para el conjunto de las instalaciones del sistema eléctrico; iii) Garantizar el acceso abierto a los sistemas de transmisión troncal, de subtransmisión y adicionales; iv) Determinar las transferencias económicas entre los integrantes y/o coordinados de los CDEC, según corresponda; v) Elaborar los estudios e informes requeridos por la CNE, la Superintendencia de Electricidad y Combustible (SEC), o el Mi-

<sup>21</sup> El inc. 1° del art. 10 del DS N° 291, de 2008, dispone que las Direcciones de cada CDEC deberán establecer metodologías y mecanismos de trabajo a través de Procedimientos, los que se denominarán "Procedimiento DO", "Procedimiento DP", "Procedimiento DPD" o "Procedimiento DAP", según la Dirección que los realice. Dichos procedimientos deberán ajustarse a las disposiciones de la Ley, del reglamento de los CDEC y demás normativa eléctrica vigente. Los procedimientos antes mencionados tienen por objeto determinar los criterios, consideraciones y requerimientos de detalle que cada Dirección necesite para el cumplimiento de las funciones y obligaciones que le son propias.

<sup>22</sup> El inc. 2° del art. 10 del DS N° 291, de 2008, dispone que los procedimientos fijados por las Direcciones de los CDEC y sus modificaciones, una vez acordados por el CDEC respectivo o una vez que el Panel de Expertos hubiese emitido su dictamen, deberán comunicarse a la CNE para que esta lo *informe favorablemente* en forma previa a su aplicación, dentro de los noventa días siguientes a su comunicación. Al respecto, ver el Dictamen N° 70.637, de 2013, de la Contraloría General, en el que de manera enfática, dicho órgano de control sostuvo que "(...) la Comisión, en el marco de la elaboración del Procedimiento respectivo, ha de limitarse, únicamente, mediante el acto administrativo pertinente, a evacuar su informe favorable, o bien, en el evento de que dicho servicio estime que no se dan las condiciones para ello, a expresar las razones que le impiden hacerlo —en la medida, naturalmente, que no se trate de aspectos resueltos por el Panel de Expertos en el ámbito de sus atribuciones, cuando haya tenido lugar esa instancia—, *sin que la autoridad esté facultada para intervenir su texto de manera directa*, siendo dable agregar que, en todo caso, el acto administrativo que emita al efecto dicho organismo estatal está sujeto a las reglas generales en materia de impugnación..." (énfasis agregado) Ver el comentario de dicho dictamen en VERGARA BLANCO 2013.

<sup>23</sup> SEPÚLVEDA 2010, 61. En sentido similar, RUDNICK 2006, 6-7.



nisterio de Energía, dentro de la esfera de sus respectivas atribuciones, y las demás que establece la normativa vigente, y; vi) Realizar periódicamente análisis y estudios sobre los requerimientos y recomendaciones de expansión de la transmisión de corto, mediano y largo plazo.

### III. La operación coordinada a través de un CDEC como efecto jurídico de la interconexión de instalaciones eléctricas

#### 1. Aspectos generales sobre la “coordinación”

La coordinación es un principio esencial de toda estructura organizacional, sea pública o privada, constituyendo un elemento fundamental para la correcta operatoria de dichas organizaciones. Desde esta consideración organizacional, el Tribunal Constitucional español, en su sentencia N° 32/1983, de 28 de abril, ha señalado que “(...) La coordinación persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto del sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían respectivamente la realidad del sistema [...] [L]a coordinación general debe ser entendida como la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades [...] en el ejercicio de sus respectivas competencias de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema”<sup>24</sup>.

En el ámbito de la principal organización pública (del Estado), la coordinación ha sido objeto de un expreso reconocimiento legislativo en los principales textos de nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, pese a dicho reconocimiento, la coordinación se configura como un concepto ambivalente<sup>25</sup>, cuyo contenido normativo dependerá del particular sector en el cual ella opera. En efecto, la coordinación puede enfocarse como un principio de ordenación administrativa a la luz de lo señalado en el inc. 2° del art. 3 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, LBGAE), en cuanto señala que “La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, *coordinación*...”<sup>26</sup>. Pero junto a lo anterior, asimismo, la coordinación puede enfocarse como una *potestad*. Al respecto se ha señalado que “(...) La coordinación *stricto sensu* es una *potestad atribuida a un ente u órgano público* –el coordinador– *para asegurar la acción co-*

<sup>24</sup> SÁNCHEZ MORÓN 1992, 19.

<sup>25</sup> Ver como ejemplo los arts. 123 de la CPR y 3° y 5° de la LBGAE, entre otras. CORDERO QUINZACARA 2007, 283-284.

<sup>26</sup> Por ello no es posible aceptar lo señalado por CASSAGNE 2008, 232, en cuanto a que el principio de coordinación constituye en realidad un requisito de toda organización y su base, *no revistiendo carácter jurídico*.

*herente de otros –los coordinados– o de estos otros con aquel.* En cuanto tal «implica un límite efectivo al ejercicio de las competencias» de los coordinados (SSTC 32/1983, 80/1985, 27/1987 y 214/1989, entre otras). Y de ahí que deba venir «amparada en la pertinente atribución competencial». Por eso se dice frecuentemente [...] que, en esa acepción estricta, la coordinación es una competencia pública...<sup>27</sup> (énfasis agregado).

Como veremos seguidamente, en la regulación eléctrica subyace esta consideración de la coordinación como una potestad entregada a un organismo determinado.

## 2. La coordinación en materia eléctrica

a) *La función de coordinación general.* En materia eléctrica, las consideraciones expuestas parecen confluir en la idea de coordinación utilizada en el sector normativo eléctrico. Como se adelantó, una de las principales consecuencias derivadas de la existencia de un sistema eléctrico se refiere a la necesidad de que el mismo opere coordinadamente a través de un CDEC.

Con carácter general, el art. 225 letra b) de la LGSE define al CDEC como el “organismo encargado de determinar la operación del conjunto de instalaciones de un sistema eléctrico, incluyendo las centrales eléctricas generadoras; líneas de transmisión a nivel troncal, subtransmisión y adicionales; subestaciones eléctricas, incluidas las subestaciones primarias de distribución y barras de consumo de usuarios no sometidos a regulación de precios abastecidos directamente desde instalaciones de un sistema de transmisión; interconectadas entre sí, que permite generar, transportar y distribuir energía eléctrica de un sistema eléctrico, de modo que el costo del abastecimiento eléctrico del sistema sea el mínimo posible, compatible con una confiabilidad prefijada”. A su vez, el art. 1 del DS N° 291, de 2007, fija un ámbito material para la actuación de los CDEC, señalando que cada sistema eléctrico con una capacidad instalada igual o superior a 200 MW, coordinará su operación a través de un CDEC<sup>28</sup>.

A su vez, el art. 137 de la LGSE establece que la operación de las instalaciones eléctricas que actúen interconectadas entre sí deberá *coordinarse* con el objetivo de asegurar la seguridad del servicio, la operación más económica y garantizar el acceso abierto a los sistemas de transmisión troncal y de subtransmisión. Dicha función de coordinación se encuentra entregada por la misma disposición a los CDEC.

<sup>27</sup> SÁNCHEZ MORÓN 1992, 21.

<sup>28</sup> Exigencia la cual si bien se cumple en el caso del SIC y el SING, no alcanza a los denominados “sistemas medianos” de Aysén y Magallanes, definidos en el art. 173 de la LGSE como aquellos con capacidad instalada superior a 1.500 KW e inferior a 200 MW.

La coordinación en los sistemas eléctricos ha sido definida por el Tribunal Constitucional (en adelante, Tribunal Constitucional o TC), de la siguiente manera: "(...) "coordinar" significa disponer las cosas metódicamente y concertar medios o esfuerzos para una acción común. En consecuencia, en la especie, en virtud del artículo 81 del D.F.L. N° 1 o Ley Eléctrica, las empresas concesionarias del sistema eléctrico quedan entonces obligadas a disponer las cosas metódicamente y a concertar medios y esfuerzos en virtud de una finalidad relacionada con la naturaleza del servicio que prestan. Este deber de conducta se esclarece y adquiere mayor sustancia y sentido, pues el método y la concertación de medios debe ser aquel que resulte funcional a alcanzar la seguridad del servicio, la operación más económica para el conjunto de las instalaciones del sistema y el derecho de servidumbre sobre los sistemas de transmisión. Estas son metas públicas ordenadas a la protección de la persona, conducentes a una finalidad lícita, como es la de disciplinar la actividad de quienes, por la vía de la concesión, han optado por tomar parte en el suministro de un servicio público vital para la población, como lo es el suministro eléctrico..."<sup>29</sup>.

*b) Los medios al servicio de la coordinación.* El art. 11 del DS N° 291, de 2007, dispone los medios con los cuales los CDEC están llamados a cumplir con sus funciones de coordinación. Al respecto, la norma citada señala que la coordinación del sistema eléctrico se realizará conforme a la Ley, sus reglamentos, el Reglamento Interno que elabore el Directorio, los Procedimientos que elaboren las Direcciones y las normas que expidan el Ministerio, la Comisión o la Superintendencia, dentro de la esfera de sus respectivas atribuciones.

De ello se desprende, por tanto, que la coordinación, si bien es una función principal de los CDEC, se lleva asimismo con la participación de otros órganos del Estado. Así lo ha dictaminado al Panel de Expertos, al sostener que "(...) la coordinación es una función cuyos principios, objetivos y su forma están extensamente desarrollados en la LGSE y sus reglamentos, como núcleo esencial del modelo de regulación del sistema eléctrico; que una diversidad de organismos públicos intervienen directa o indirectamente en su cumplimiento (Ministerio de Energía, CNE, SEC, Panel de Expertos) y que un organismo especializado creado por ley, el CDEC, asume la conducción operacional de las instalaciones sujetas a la coordinación..."<sup>30</sup>.

Y asimismo, de dicha norma se desprende que solo determinados cuerpos normativos producidos en el interior de los CDEC poseen efectos vinculantes para todos los coordinados: es el caso del Reglamento

<sup>29</sup> Sentencia TC Rol N° 480 (2006).

<sup>30</sup> Dictamen N° 5-2012 del Panel de Expertos.

Interno que aprueba el Directorio y los procedimientos dictados por las Direcciones, quedando excluidos de dicho efecto vinculante los acuerdos del Directorio, dado que estos no están en el listado de las normas a las que se debe sujetar la coordinación de los CDEC, según lo indica el art. 11 del Reglamento de los CDEC<sup>31</sup>.

c) *Coordinación y confiabilidad, suficiencia, seguridad y calidad de servicio.* La función coordinadora de los CDEC se lleva a cabo de acuerdo con una "confiabilidad prefijada", que corresponde a la característica que la ley ha otorgado al sistema eléctrico y que es definida en el art. 225 letra r) de la LGSE como "cualidad de un sistema eléctrico determinada conjuntamente por la suficiencia, la seguridad y la calidad de servicio".

La confiabilidad del sistema eléctrico podemos observarla desde dos perspectivas: desde un punto de vista económico, en el corto plazo, un sistema eléctrico será confiable a partir de la explotación de sus recursos, es decir, utilizar coordinada y eficientemente los recursos existentes en las instalaciones del sistema con el fin de cumplir con las exigencias que la normativa impone. En el largo plazo, un sistema eléctrico será confiable a partir de su desarrollo, es decir, que se concreten los proyectos de infraestructura impulsados por los privados, buscando su optimalidad tanto en cantidad, tamaño y oportunidad<sup>32</sup>.

Desde una perspectiva jurídica, la confiabilidad del sistema eléctrico está estrechamente vinculada a la noción de servicio público y a los principios de continuidad, obligatoriedad, regularidad y seguridad que lo conforman<sup>33</sup>, los cuales en el ámbito legal, se traducen en los atributos de suficiencia, seguridad y calidad de servicio que el art. 225 letra r) de la LGSE, ya aludido, le ha otorgado al sistema eléctrico tras la reforma introducida por la Ley N° 19.940.

La suficiencia del sistema eléctrico está definida en el art. 225 letra s) de la LGSE como "atributo de un sistema eléctrico cuyas instalaciones son adecuadas para abastecer la demanda"; la seguridad de servicio, como "capacidad de respuesta de un sistema eléctrico, o parte de él, para soportar contingencias y minimizar la pérdida de consumos, a través de respaldos y de servicios complementarios" (art. 225 letra t) de la LGSE); y la calidad de servicio, como "atributo de un sistema eléctrico determinado conjuntamente por la calidad de producto, la calidad de suministro y la calidad de servicio comercial, entregado a sus distintos usuarios y clientes" (art. 225 letra u) de la LGSE).

<sup>31</sup> Dictamen N° 5-2012 del Panel de Expertos.

<sup>32</sup> AGÜERO y SALAZAR 2004, 71.

<sup>33</sup> Para un análisis de la noción de servicio público eléctrico y sus principios ver: VERGARA 2006, 875-896.

La calidad de servicio está más bien referida a la prestación que cada empresa concesionaria debe realizar a sus usuarios o clientes, globalizando las exigencias de continuidad, obligatoriedad, regularidad y seguridad que el servicio público eléctrico impone. Así se desprende de lo señalado en el art. 222 del Reglamento de la Ley General de Servicios Eléctricos (en adelante "RLGSE"), el cual señala que: "La calidad de servicio es el conjunto de propiedades y estándares normales que, conforme a la ley y el reglamento, son inherentes a la actividad de distribución de electricidad concesionada, y constituyen las condiciones bajo las cuales dicha actividad debe desarrollarse. La calidad de servicio incluye, entre otros, los siguientes parámetros: a) Las normas y condiciones que establezcan los decretos de concesión; b) La seguridad de las instalaciones y de su operación, y el mantenimiento de las mismas; c) La satisfacción oportuna de las solicitudes de servicio, en los términos y condiciones establecidos en este reglamento; d) La correcta medición y facturación de los servicios prestados, y el oportuno envío a los usuarios y clientes; e) El cumplimiento de los plazos de reposición de suministro; f) La oportuna atención y corrección de situaciones de emergencia, interrupciones de suministro, accidentes y otros imprevistos; g) La utilización de adecuados sistemas de atención e información a los usuarios y clientes; h) La continuidad del servicio; e i) Los estándares de calidad del suministro". Como se puede apreciar, la calidad de servicio intenta fijar los estándares de suministro eléctrico entre la empresa proveedora y el usuario o cliente, particularmente en cuanto a la actividad de distribución. Aún cuando no se trata de una exigencia que diga relación directa con el funcionamiento coordinado de un sistema eléctrico, la LGSE lo considera igualmente como uno de sus atributos<sup>34</sup>.

La suficiencia y la seguridad de servicio son los atributos propios de un sistema eléctrico y tienen por finalidad la interconexión y coordinación de las instalaciones eléctricas de un modo eficiente para abastecer y ser capaz de dar respuesta a las exigencias de la demanda, soportando las contingencias y minimizando las pérdidas, cuya ejecución y coordinación está en manos de los CDEC.

#### IV. Naturaleza jurídica de los CDEC

##### 1. Posiciones doctrinales

La naturaleza jurídica de los CDEC ha sido un aspecto que ha suscitado confusiones y ambigüedades en la doctrina y jurisprudencia del Derecho Eléctrico. Las disposiciones de la LGSE no son del todo claras y concluyentes, lo cual ha llevado a plantear diversas posturas en torno a

<sup>34</sup> VERGARA 2004, 341-348.

la verdadera naturaleza que reviste al ente coordinador de los sistemas eléctricos.

Para los autores Evans y Seeger<sup>35</sup>, se trata de órganos creados por ley, de existencia obligatoria y cuya integración se encuentra conformada por empresas privadas que explotan instalaciones eléctricas de generación y transporte y que se rigen por normas de orden público en atención a la finalidad de coordinación del sistema eléctrico que les compete.

El profesor Vergara Blanco<sup>36</sup> sostiene derechamente que se trata de órganos dotados de *personalidad jurídica de Derecho Público* por el solo ministerio de la ley. Apoya su postura en la expresión "organismo" que utiliza el art. 225 letra b) de la LGSE, señalando que se trata de una corporación creada directamente por la ley, cuyas funciones están fijadas en ella.

Sepúlveda Rodríguez<sup>37</sup>, sin señalar que se trata de un órgano dotado de personalidad jurídica, indica que los CDEC cumplen una función de naturaleza pública que es esencial para la confiabilidad del suministro eléctrico. Agrega que los CDEC son una entidad distinta de cada uno de sus integrantes y que poseen voluntad propia, derivada de su configuración legal y reglamentaria que le otorga su denominación, representación, domicilio, órganos directivos y ejecutivos, composición y financiamiento, tratándose así de un organismo que posee una identidad que no se confunde con la de sus integrantes: trátase de un organismo sujeto a Derecho Público y de interés público.

Rudnick van de Wyngard<sup>38</sup>, por su parte, señala que los CDEC como tal no poseen personalidad jurídica, sin perjuicio de que puedan constituir una persona jurídica para la ejecución de acciones de apoyo. En otro de sus trabajos<sup>39</sup> sostiene que los CDEC no poseen personalidad jurídica propia ni patrimonio pecuniario y que el ente que hoy actúa incorporando a las Direcciones de Operación y de Peajes, corresponde a una tercerización de funciones que realiza el CDEC para cumplir sus obligaciones.

Otros, como Serra Banfi<sup>40</sup>, optan por señalar que en sus inicios los CDEC carecían de personalidad jurídica, sin embargo, con la dictación del DS N° 327, de 1998, se subsana dicha situación, concediéndoles

---

<sup>35</sup> EVANS y SEEGER 2010, 156.

<sup>36</sup> VERGARA 2004, 31-33. En el mismo sentido en VERGARA 2003, 9-10 y 2011, 475.

<sup>37</sup> SEPÚLVEDA 2010, 75-76.

<sup>38</sup> RUDNICK 2006, 217.

<sup>39</sup> RUDNICK *et al.* 2005, 40.

<sup>40</sup> SERRA 2002, 18.

personalidad jurídica y aumentando sus responsabilidades en la coordinación del sector eléctrico.

Finalmente, Lecaros Zegers<sup>41</sup> ha sostenido que los CDEC son *instituciones privadas* cuyo objeto es supervigilar el cumplimiento de la ley, de forma que, aun cuando sea privada, tiene por objeto proteger un bien público, cual es la producción de electricidad al menor costo posible y con el mayor grado de seguridad.

## 2. Situación jurisprudencial

Pese a lo expuesto, la escasa jurisprudencia existente sobre esta materia se ha inclinado por *negar la personalidad jurídica a los CDEC*, basándose principalmente en las normas de responsabilidad que establece la LGSE y su Reglamento. Así, la Excma. Corte Suprema en un fallo de 1999 expuso<sup>42</sup>: "(...) 4° Que como se desprende del tenor literal de la disposición precedentemente citada, cada CDEC tiene un Directorio que entre otras funciones debe determinar la dotación de profesionales y técnicos respectivos y al cual corresponde, obviamente, la función de contratar a dichos personales bajo la subordinación y dependencia de ese organismo. Como es además evidente, no se ha exigido como requisito previo la erección en persona jurídica del respectivo CDEC para los efectos de cumplir el respectivo Directorio con esa y demás obligaciones impuestas por el Reglamento...".

Dicha postura fue reiterada en el año 2005, señalando lo siguiente<sup>43</sup>: "(...) Décimo noveno: Que especial importancia, en relación al aspecto de la reclamación que se analiza, presenta el artículo 202 del mencionado cuerpo reglamentario, de acuerdo con el cual, cada integrante del CDEC, separadamente, será responsable por el cumplimiento del Reglamento; y las sanciones que procedan por este motivo se aplicarán individualmente a las entidades que corresponda. Esta norma resulta congruente con la naturaleza del CDEC como una entidad de hecho, formada por una agrupación de empresas generadoras y de transporte de energía, que por su intermedio realizan la coordinación de su actividad para el cumplimiento de las finalidades previstas en la legislación eléctrica. De acuerdo con este predicamento, el CDEC no es una persona jurídica, distinta de cada uno de los miembros que lo integran y, como tal, dotada de una voluntad propia que, en tal calidad, deba responder por las infracciones que se cometan contra la normativa eléctrica; sino que constituye una instancia o instrumento de que se

<sup>41</sup> LECAROS ZEGERS 2001, 783.

<sup>42</sup> *Compañía Eléctrica Tarapacá S.A. con Superintendencia de Electricidad y Combustible* (2009).

<sup>43</sup> *Arauco Generación S.A. (AGSA) con Superintendencia de Electricidad y Combustible* (2005).

valen las empresas que lo componen para llevar a cabo las tareas de coordinación, de las que son las auténticas responsables; de suerte que por las infracciones que en esta actividad se produzcan deben responder individualmente sus miembros y no el CDEC, como ente colectivo; desde que a ellos incumbe la obligación de instar al interior del respectivo CDEC para que se dé cumplimiento a la normativa del ramo...”.

### 3. Naturaleza de las atribuciones conferidas a los CDEC

En el análisis de la naturaleza jurídica de los CDEC juega un importante rol la naturaleza de las funciones que los mismos están llamados a cumplir. Desde ya cabe adelantar que, por los desarrollos que se ofrecen seguidamente, es posible sostener que los CDEC constituyen un supuesto de ejercicio de funciones públicas por entes que no integran la Administración del Estado. Dichas funciones, unidas a ciertas disposiciones basales de nuestro ordenamiento administrativo determinan que los CDEC *solo puedan considerarse como entidades de naturaleza pública*.

a) *Las potestades públicas*. De forma tradicional la potestad se ha definido como el “(...) poder jurídico para imponer decisiones a otros para el cumplimiento de un fin”<sup>44</sup>. De esta forma, la potestad se considera como una especie dentro del género “poderes jurídicos”, constituyendo una verdadera manifestación del principio de legalidad. En virtud de la potestad, el Estado se encuentra dotado de facultades de actuación que están delimitadas precisamente por el mismo principio de legalidad, y que de forma genérica apuntan a la satisfacción de objetivos de interés público, tratándose así, por ende, de un *poder jurídico finalizado* (art. 1 inc. 4º y 5 inc. 2º de la Constitución)<sup>45</sup>. En esta línea, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que “(...) la potestad es un poder de actuación que da una norma jurídica a un órgano del Estado con una finalidad determinada. Las potestades son atribuciones configuradas por la norma, que a su vez son entregadas a un órgano definido del Estado. No se trata, por tanto, de una atribución que espontánea o libremente cree o se autoatribuya el órgano respectivo. La potestad la otorga el ordenamiento jurídico. Es, por eso, un caso de remisión legal...”<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> COSCULLUELA 1998, 322.

<sup>45</sup> En tal calidad, aun cuando forman parte del mismo género (poderes jurídicos), las potestades constituyen el contrapunto de los derechos subjetivos, en tanto que no se generan como consecuencia de una relación jurídica, no recaen sobre un objeto específico y no implican *per se* un deber de cargo de un sujeto pasivo obligado. Sobre estas cuestiones, ver CASSAGNE 2008, 116-117; COSCULLUELA 1998, 322-323; GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ 2008, 451; PAREJO 2008, 253-255. En nuestro país: OELCKERS CAMUS 1977, 124-150; FERRADA 2007, 75-81; MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA 2008, 91-93; SOTO KLOSS 2009, 218-219; MORAGA KLENNER 2010, 21-39; ROJAS CALDERÓN 2012, 39-41.

<sup>46</sup> Sentencia TC Rol N°1341-2009 (2010).



En virtud de lo anterior, se ha señalado que las potestades pueden identificarse en base a los siguientes caracteres específicos, a saber<sup>47</sup>: a) es un poder reconocido y otorgado por el ordenamiento jurídico; b) es un poder que lleva aparejada una situación de sujeción en virtud de la que una o varias personas quedan sometidas a la potestad de otra, cuyos actos producen efectos jurídicos sobre los primeros; por ello se señala que la potestad se caracteriza porque *proyecta efectos sobre terceros con independencia de su voluntad*<sup>48</sup>; c) se configura como un poder susceptible de aplicación indefinida; d) constituye un poder que se ejerce en interés de terceros, que se identifica como una "potestad-función", por lo que se ejerce por parte de los apoderados de dichos poderes jurídicos en beneficio de la colectividad, y; e) implica no solo la posibilidad de actuación legítima (poder), sino la obligación de actuar a favor del fin para el que fue concebida (deber), de lo que se deriva que las potestades son de ejercicio obligatorio y por lo mismo, irrenunciables, intransmisibles e inextinguibles por la voluntad de su titular.

Dentro del esquema general de potestades es posible identificar una especie particular de poderes, otorgados a la Administración del Estado, motivo por el cual las mismas se denominan *potestades administrativas*<sup>49</sup>. Estas se han definido como "(...) un poder jurídico que comparte las características propias de todo el poder público estatal, del que la Administración del Estado forma parte, particularmente su sometimiento estricto al Derecho, su servicio a los intereses generales y su carácter unilateral y coactivo. Así esta potestad administrativa está entregada a los órganos de la Administración del Estado para satisfacer los intereses públicos puestos bajo su órbita competencial, lo que justifica, precisamente, la exorbitancia de su contenido y su fuerza coactiva con los ciudadanos. Ello permite identificar a estas como potestad-función constitutivas al mismo tiempo de un privilegio y de una carga, lo que determina en último término los poderes especiales que se entregan a la administración estatal..."<sup>50</sup>. Nuestro ordenamiento jurídico contiene un reconocimiento expreso a las potestades de la Administración al regular los actos que esta puede emitir, es decir, los *actos administrativos*. El art. 3º de la Ley N° 19.880, de 2003, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, "LBPA"), define los actos administrativos como "(...) las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública".

<sup>47</sup> ROJAS CALDERÓN 2012, 41.

<sup>48</sup> DE LA CUÉTARA 1986, 40.

<sup>49</sup> COSCULLUELA 1998, 322-323.

<sup>50</sup> FERRADA 2007, 76.

En virtud de lo expuesto es posible sostener que las potestades administrativas implican sujeción jurídica para los ciudadanos destinatarios de los actos dictados en el ejercicio de esas potestades<sup>51</sup>. Como se verá, dicha conclusión posee importantes repercusiones para nuestro análisis.

b) *Ejercicio de potestades públicas por entes privados*. Si bien las potestades administrativas se encuentran en principio radicadas en la Administración, lo cierto es que tanto a nivel comparado como nacional, cada día son más las entidades privadas que ejercen potestades públicas<sup>52</sup>. Ejemplos paradigmáticos de ello son la Corporación Nacional Forestal (CONAF) o las Juntas de Vigilancia en materia de aguas, las cuales, pese a tratarse de organismos creados por medio de mecanismos propios del Derecho Privado, en la actualidad ejercen potestades públicas por disposición del ordenamiento jurídico<sup>53</sup>. En tales casos,

<sup>51</sup> COSCULLUELA 1998, 324.

<sup>52</sup> Un importante hito en esta materia lo constituyó el *Arrêt Caisse Primaire Aide et Protection*, dictado el 13 de mayo de 1938 por el Consejo de Estado francés, en el que reconoció la existencia de organismos de Derecho Privado creados para la ejecución de funciones públicas, los que, en tanto tales, quedaban solo parcialmente sometidos a un régimen de Derecho Público en razón del interés general que su actividad representaba. Dicho fallo seguía la senda previamente marcada en su *Arrêt Société commerciale de l'Ouest africain*, de 22 de enero de 1921, por medio del cual el tribunal de conflictos reconoció que los servicios públicos podían realizar ciertas actividades bajo las mismas condiciones que las empresas privadas. Dichos fallos originaron la denominada crisis del servicio público, en tanto que de forma tradicional se estimaba que solo los servicios públicos estaban llamadas a cumplir funciones públicas, las cuales en todo caso se ejercían bajo un régimen de Derecho Público. Al respecto, ver PANTOJA BAUZÁ 2010, 74-76. Para Italia, ver SINISI 2009, 43, quien señala que "(...) Si può scorgere un'ulteriore indicazione, che attiene alla possibilità che l'Amministrazione non sia l'unica titolare di potestà pubblicistiche, ben potendo esse appartenere a soggetti terzi («che ne sono investiti»); circostanza, questa, della quale si è già dato conto con riferimento ai fenomeni dell'esternalizzazione e della regolazione, oltre che attraverso il rinvio alla nuova formulazione di cui all'articolo 1, comma 1 ter, l. 241/90 s.m.i.".. El art. 1.1 ter de la Ley italiana 241/90, sobre procedimiento administrativo, dispone que "Los sujetos privados encargados del ejercicio de la actividad administrativa han de asegurar el respeto de los principios contemplados en el párrafo 1", párrafo que contempla como principios de la actividad administrativa la economía, la eficacia, la publicidad y la transparencia.

<sup>53</sup> Respecto de la CONAF, ver la Sentencia TC Rol N° 1.024 (2008). En cuanto a las Juntas de Vigilancia, se ha señalado: "(...) Concorre al régimen jurídico de las juntas de vigilancia el fin público de sus cometidos, el poder coactivo para el logro de sus fines, el reconocimiento en su favor de la posibilidad de apremio para el cobro de multas, el carácter administrativo de sus actuaciones, e incluso la atribución jurisdiccional que se le otorga para resolver conflictos entre sus integrantes o entre la organización y los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas. Estas características, circunstancias descritas y la valoración conjunta de ellas, hacen concluir su naturaleza eminentemente pública, lo que permite afirmar su carácter de «delegadas de la Administración» en general, o más precisamente, de «administración corporativa»...". ROJAS CALDERÓN 2005, 505. En sentido similar, VERGARA BLANCO 2012, 5, quien sostiene que "(...) Las juntas de vigilancia ejercen atribuciones, funciones y potestades que cabe calificar de «públicas»; ello pese a no formar parte de la Administración del Estado y a su conformación privada (por los particulares usuarios de las aguas)...". Asimismo, ver SEDA MORA 1960, 11.

como ha destacado la doctrina, la determinación de si cierto organismo privado ejerce potestades públicas requiere que deba analizarse si la ley ha otorgado o no a tal entidad el ejercicio de poderes de imperio o mando que los particulares no tienen habitualmente sobre otros particulares: si se da esa circunstancia en forma clara, entonces no pareciera poder discutirse que se está ante el ejercicio de potestades públicas<sup>54</sup>.

Pese a dicha realidad, el Tribunal Constitucional no ha aceptado la posibilidad de que organismos privados ejerzan potestades, sino que muy contrariamente, sostiene que la norma constitucional lo prohíbe. El fundamento constitucional de dicha prohibición ha sido explicitado por el máximo intérprete constitucional, quien señaló:

“SÉPTIMO: Que la Constitución Política, en su artículo 4º, establece que Chile es una república democrática y, acto seguido, en el artículo siguiente y como corolario de lo anterior, dispone que la soberanía reside esencialmente en la Nación y que su ejercicio se realiza por el pueblo y, también, por las autoridades que la misma Carta establece. De ese modo, la capacidad de ejercer poder político, de obligar coercitivamente, sin requerir el consentimiento del obligado, queda radicada solo en el pueblo y en autoridades públicas. Estas autoridades, a quienes la Constitución circunscribe el ejercicio de poder soberano, quedan, a virtud de lo dispuesto en otros preceptos de la Carta Fundamental, sujetas a una serie de prohibiciones, exigencias y deberes que no alcanzan a los privados, sean estos personas naturales o jurídicas.

La imposición de todo un estatuto de derecho público a las entidades que ejercen potestades públicas resulta esencial en la realización de la democracia y del Estado de Derecho. Las reglas peculiares al sector público, como son aquellas sobre titularidad de sus órganos, competencia específica, transparencia de sus actos, responsabilidad por su accionar y otras análogas, son el modo en que la Constitución y la ley aseguran la vigencia del Estado de Derecho, de la democracia y el respeto por los derechos humanos. Desde luego, la democracia representativa solo puede concebirse allí donde el ejercicio del poder político y de las potestades públicas compete solo a autoridades en cuya elección o designación concurren formas de legitimidad acordes con tal concepto de soberanía y que se encuentren sujetas a formas de responsabilidad propias del derecho público. Un Estado de Derecho tampoco es realizable si quienes ejercen potestades públicas no son autoridades investidas del modo prescrito por la Constitución y las leyes, si el modo o forma de su actuar no se encuentra también regulado,

---

<sup>54</sup> GORDILLO 2004, I-23.

si no tienen competencias específicas, definidas por el propio ordenamiento, y no capacidades para actuar en todo lo no prohibido, como acontece en el derecho privado, o si no quedan sujetas a responsabilidades públicas. Todo este estatuto sobre titularidad de quienes ejercen potestades públicas, competencia específica, transparencia de sus actos, responsabilidad por su accionar y demás análogas no es aplicable a los privados, precisamente porque no están capacitados para ejercer soberanía, no están autorizados a obligar coercitivamente sin el consentimiento del obligado;

OCTAVO. Que si bien el derecho político y administrativo contemporáneo ha ido aceptando, conforme al principio de subsidiariedad, que la propia Constitución consagra, que los privados, típicamente a través de concesiones, puedan participar en tareas públicas, lo ha limitado a funciones de ejecución de obras públicas, asesoría, incluyendo la consulta obligatoria, en la toma de decisiones, elaboración de listados y catastros, certificaciones de calidad y otras análogas, siempre de carácter técnico, ninguna de las cuales conlleva la facultad de imponer, bajo amenaza de fuerza coactiva, obligaciones o sanciones o conferir por sí autorizaciones a los particulares para el ejercicio de derechos;

NOVENO. Que, atendido lo expuesto, debe entenderse como contrario a la Constitución el conferir a un ente privado atribuciones o potestades públicas de aquellas que la Carta Fundamental reserva a las autoridades que la propia Constitución establece<sup>55</sup>;

Por los motivos expuestos, se reconoce por el TC que la existencia de instituciones de Derecho Privado que ejercen potestades públicas en nuestro ordenamiento jurídico constituye *una anomalía dentro de la organización del Estado*<sup>56</sup>. En tal sentido, el TC se ha pronunciado

<sup>55</sup> Sentencia TC Rol N° 1.024 (2008). Sin embargo, cabría sostener que la posibilidad de que los particulares ejerzan potestades públicas sí posee fundamento constitucional. El inc. 2° del art. 7° de la Constitución Política (en adelante, Constitución o CPR), siguiendo casi de manera idéntica su antecedente contenido en el art. 160 de la Constitución de 1833, después de indicar las exigencias para que los órganos del Estado actúen válidamente, señala que ninguna magistratura, *persona o grupo de personas* pueden atribuirse otra *autoridad* o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes. Como ha señalado la doctrina, la referencia a persona o grupo de personas evoca la idea general de entidades de las más diversas naturalezas. Y la referencia a autoridad debe entenderse que comprende facultades, *potestades*, atribuciones, es decir, toda potencialidad de soberanía, toda participación en el poder estatal. SILVA BASCUÑÁN 1997, 145; PANTOJA BAUZÁ 2010, 209-234. Así las cosas, de ello puede desprenderse que la Constitución reconoce la posibilidad de que no solo las magistraturas, sino que también las personas o grupos de personas (personas naturales, jurídicas, públicas o privadas), puedan ser titulares de autoridad, *i.e.*, de potestades, en la medida que así lo dispongan las leyes o la propia Constitución.

<sup>56</sup> Sentencia TC Rol N° 1024-2008 (2008).

en diversas ocasiones sobre la constitucionalidad de normas que posibilitaban el ejercicio de potestades públicas por entidades privadas, declarando su inconstitucionalidad. Tal es el caso de las Sentencias TC Roles N° 50 (1988)<sup>57</sup>, N° 379 (2003)<sup>58</sup>; y la citada Sentencia TC Rol N° 1.024-2008 (2008); en esta última, en síntesis, resolvió que la ley no puede radicar en cierta entidad privada unos poderes de control que la habilitan para emitir actos de imposición unilateral y cuya inobservancia ha de traer consecuencias punibles para terceros.

La limitación constitucional expuesta cuenta con un reflejo normativo expreso en el art. 6 de la LBGAE, que dispone que *solo los órganos del Estado están facultados para ejercer potestades públicas*, y por tanto, las entidades de naturaleza diversa (en las cuales el Estado pueda participar y que no integren su Administración, como corporaciones, fundaciones, empresas), no pueden, en caso alguno, ejercer dichas potestades<sup>59</sup>.

Al respecto, en la historia legislativa de la disposición en comento se dejó constancia de que dicha norma "(...) no hace sino incorporar a la ley orgánica constitucional en estudio el principio básico, propio de nuestra organización administrativa, en cuya virtud *las facultades de carácter público solo pueden radicarse en organismos de igual naturaleza*,

<sup>57</sup> Caso del Proyecto de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, en el que el TC declaró la inconstitucionalidad de un artículo del proyecto que confería a las Municipalidades la atribución de "organizar corporaciones y fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, con el único objeto que puedan realizar cometidos relacionados con las materias a que se refiere el artículo 4°", pues de esta manera se otorgaba a las Municipalidades la atribución de crear corporaciones o fundaciones de Derecho Privado, sin fines de lucro, con el objeto de realizar las llamadas funciones "compartidas", estimándose que esta facultad, en los términos en que se establecía, importaba otorgar a las Municipalidades la atribución de trasladar funciones que le son propias, según el campo de acción que les ha fijado la Constitución, a entidades con personalidad jurídica distinta de ellas.

<sup>58</sup> Declaró inconstitucional el art. 41 del proyecto de ley que creó el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, norma que facultaba a ese organismo "para integrar y participar en la constitución y financiamiento de una corporación de derecho privado, sin fines de lucro, cuyo objeto principal será la promoción, fomento y gestión directa de actividades culturales a través de los grupos artísticos estables señalados en el inciso tercero, y que se regirá por las normas del Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil y sus respectivos estatutos", pues estimó que "(...) la atribución que el artículo 41 le confiere, implica autorizarlo para traspasar el ejercicio de funciones que son propias de la Administración del Estado, a entidades de derecho privado como es la corporación a que dicho precepto se refiere, lo que no le está permitido sin alterar la competencia que constitucionalmente le está asignada a los órganos que constituyen la Administración" (considerando 74°).

<sup>59</sup> En relación a las entidades en las que el Estado puede participar, la Contraloría General ha manifestado en sus dictámenes N° 20.241 de 2008 y N° 67.244 de 2009, que la expresión "entidades del Estado" comprende a las personas jurídicas, sin importar su denominación, de las cuales se vale la Administración para el cumplimiento de sus fines, incluyéndose entre ellas a las corporaciones de derecho privado sin fines de lucro en las que participa o tiene representación, razón por la cual *está presente en ellas de un modo preeminente el interés público*, toda vez que mediante la gestión de aquellas se *persigue satisfacer necesidades públicas*.

principio que, fundado en lo previsto en los artículos 5º, 6º, 7º y 62, inciso cuarto, N° 2º, de la Constitución Política, ha destacado anteriormente esta Secretaría de Legislación..."<sup>60</sup> (énfasis agregado).

Por su parte, sobre dicha disposición el TC ha señalado que "(...) la prohibición contenida en el inciso segundo del artículo 6º de la citada ley orgánica constitucional es aplicable a entidades no comprendidas dentro del inciso segundo del artículo 1º, esto es, que no forman parte de la Administración del Estado..."<sup>61</sup>.

Así, en definitiva, el art. 6 de la LBGAE tiene por finalidad consagrar la idea de que *solo los órganos que integran la Administración del Estado pueden ejercer potestades públicas*<sup>62</sup>, anclándose así de forma clara en la concepción tradicional de servicio público<sup>63</sup>. Precisamente en virtud de ello es que la doctrina sostiene que "(...) los particulares y las personas jurídicas de derecho privado no pueden ejercer potestades o prerrogativas de poder público, que se imponen unilateralmente a los sujetos a quienes se dirigen. Sus derechos-facultades se rigen por la ley de la autonomía de la voluntad y por las disposiciones supletorias propias de las leyes permisivas; se gobiernan por la regla de la bilateralidad frente a terceros, pues no pueden producir efectos de derecho a menos que se coordinen con otros sujetos jurídicos que acepten realizar el acto o contrato de que se trate..."<sup>64</sup>.

c) *Carácter público de las potestades conferidas a los CDEC.* Como ya hemos señalado, a los CDEC les cabe el rol *coordinador* del sistema eléctrico. Dicha facultad coordinadora *se configura como una potestad pública*, en tanto que, por una parte, entrega a los CDEC la facultad/deber de ordenar la actuación de los distintos partícipes del sector eléctrico, a fin de asegurar la operación del sistema en términos económicos y de seguridad; y por la otra, obliga a los coordinados a cumplir con las medidas de coordinación dispuestas por los CDEC. En consecuencia, el rol de los CDEC es de notable carácter público con miras a llevar a cabo las tareas que el art. 137 de la LGSE le ha encomendado. Así, las principales manifestaciones del carácter público de las potestades de los CDEC son las siguientes:

i) Obligación de ceñirse a las normas y reglamentos de coordinación en la operación de los CDEC respectivo (art. 137 de la LGSE);

<sup>60</sup> Historia de la Ley N° 18.575, 58.

<sup>61</sup> Sentencia TC Rol N° 1024-2008 (2008).

<sup>62</sup> Sobre la posibilidad de que las Empresas del Estado ejerzan potestades públicas, ver Sentencia TC Rol N° 80 (1989).

<sup>63</sup> PANTOJA BAUZÁ 2010, 79-80.

<sup>64</sup> PANTOJA BAUZÁ 1994, 150.

ii) Obligación de sujetarse a la coordinación del sistema y a proporcionar la información necesaria y pertinente que el respectivo CDEC le solicite para mantener la seguridad global del sistema, optimizar la operación y garantizar el acceso abierto a los sistema de transmisión troncal y de subtransmisión (art. 138 de la LGSE);

iii) Participar de las transferencias económicas de energía al interior del sistema de acuerdo con el costo marginal instantáneo determinado por la Dirección de Operaciones de los CDEC (art. 3 letra e), 15 letra a), 36 letra i) y 37 letra g) del DS N°291 de 2008);

iv) Cumplir con las exigencias de diseño, seguridad, calidad de servicio y procedimientos del respectivo sistema eléctrico que determinen los CDEC (art. 15 letras a), b), e) y f) del DS N°291 de 2008);

v) Ser objeto de la potestad sancionatoria de la SEC, considerándose como infracciones graves, los hechos, actos u omisiones que no acaten las órdenes impartidas por el respectivo organismo coordinador de la operación, de lo cual se deriven los riesgos que la ley señala (art. 15 inc. 3° N° 5 de la Ley N° 18.410, de que crea la SEC).

#### 4. Análisis

a) *Los CDEC son personas jurídicas.* En palabras de Rudnick, en sus inicios los CDEC podían calificarse como un “club de generadores” quienes decidían la operación del sistema y la encargaban a la empresa transmisora<sup>65</sup>. Se sostenía por algunos que la coordinación del sistema eléctrico era una institución descentralizada conformada por empresas de generación y transmisión sin necesidad de burocracia adicional ni requerir personería jurídica<sup>66</sup>.

Pese a su carácter aparentemente informal, la LGSE establecía la creación de un ente coordinador *distinto e independiente de las empresas que la conformaban*. Ello se corroboraba por el art. 2 del DS N°6, de 1985, que establecía que “Las entidades propietarias de las instalaciones cuya operación se coordina según las disposiciones de este Reglamento *deberán constituir*, en cada sistema eléctrico que corresponda, un Comité de Operación denominado Centro de Despacho Económico de Carga, en adelante CDEC. El CDEC coordinará la operación del sistema eléctrico correspondiente; las instrucciones de coordinación que, en virtud del presente Reglamento, emanen del CDEC, serán obligatorias para sus integrantes” (énfasis agregado).

Pese a su integración por entes privados y a la distinta composición y nivel de regulación que han tenido en su historia, los CDEC se

<sup>65</sup> RUDNICK 2006, 224. En sentido similar, ver DOMPER 2002, 394.

<sup>66</sup> INSTITUTO DE INGENIEROS DE CHILE 1988, 48-49.

han configurado desde siempre como *organismos* de coordinación del sistema eléctrico, *independientes* de las empresas que lo conforman, y en tanto tal, como *personas jurídicas*. Los art. 137 inc. 3°, 138 y 225 letra b) de la LGSE, lo señalan de manera categórica, y su conceptualización como un “organismo” que se constituye en *centro de imputación de facultades y deberes* no hace sino ratificar esa consideración como persona jurídica<sup>67</sup>. Lo anterior se confirma por la estructura orgánica que tanto la LGSE como el reglamento de los CDEC disponen para estos, basada en una organización colegiada con un Directorio y organismos técnicos necesarios para el cumplimiento de su función. Respecto al Directorio, el art. 30 del DS N° 291, de 2008, establece expresamente que: “Al Directorio le corresponderá la *representación del CDEC* ante la Comisión, la Superintendencia, demás organismos públicos y/o privados y ciudadanía en general, debiendo mantener debidamente informadas a cada una de las instancias señaladas, en las materias propias de dicho organismo”. Por su parte, el inc. 2° del citado art. 30 señala que “Lo anterior, es sin perjuicio al derecho que le compete a cada uno de los integrantes de concurrir en representación de sus propios intereses ante la autoridad y demás organismos públicos y/o privados”. En virtud de dichas disposiciones, los CDEC se muestran como “*entes dotados de un órgano que los representa y manifiesta su voluntad y que le imputa o atribuye determinados actos, dotándolo de realidad de un modo independiente y separado al de sus integrantes*”<sup>68</sup>.

El especial régimen de responsabilidad de los CDEC<sup>69</sup> no es óbice a tal consideración, desde que la existencia de supuestos legales de

<sup>67</sup> Debe recordarse que el concepto de “organismo” ha sido utilizado por la doctrina, entre otros criterios, con el fin de hacer expresa referencia a las personas jurídicas. En este sentido se ha señalado que hay “(...) quien ha dicho que el concepto fundamental de la subjetividad jurídica es un centro de intereses, y los hombres como tales con capaces de derecho, quien que el concepto único es el de voluntad, y que en las personas físicas y jurídicas solo las voluntades son los sujetos, otro ha tomado por base el concepto de organismo, poniendo a un lado los organismos físicos, y a otro los organismos sociales, y, por último, ha habido quien ha escogido el principio unitario en un indeterminado punto de relación”. FERRARA 2006, 234. Y asimismo, la idea de “organismo” reconduce a la de “organización”, que es precisamente una de las teorizaciones sobre las personas jurídicas (*Einrichtungstheorie*), la cual tendría sus orígenes en el Derecho Administrativo francés, y habría sido posteriormente recogida por HAURIQU, en su teoría de la institución. FERRARA 2006, 224 (nota al pie n° 323).

<sup>68</sup> GORDILLO 1962, I - 4 y ss.

<sup>69</sup> El art. 138 inc. 2° de la LGSE señala lo siguiente: “Cada integrante del CDEC, separadamente, será responsable por el cumplimiento de las obligaciones que emanen de la ley o el reglamento. Las demás entidades que, de conforme a la ley y el reglamento, deban sujetar la operación de sus instalaciones a la coordinación del Centro, responderán de igual modo por el cumplimiento de las instrucciones y programaciones que este establezca”. El art. 83 inc. 1° del Decreto N° 291, de 2008, expresa en el mismo orden de ideas que: “Cada integrante del CDEC y cada entidad que tenga una o más calidades de las descritas en el artículo 12 de este reglamento, será responsable separadamente por el



no limitación de responsabilidad de los miembros de cierta persona jurídica no es novedosa en nuestro ordenamiento jurídico. Piénsese por ejemplo en las sociedades colectivas civiles o mercantiles<sup>70</sup>. Al respecto se ha señalado que "(...) la separación de patrimonios o la «autonomía patrimonial» puede resultar una de las consecuencias de la atribución de personalidad jurídica, considerando que el legislador se atiene, en la mayoría de los casos, a la personalidad para vincular ciertos bienes al pago de ciertas obligaciones, *pero no es la única ni tampoco es aquella indispensable para que se pueda sostener que un ente goza de tal beneficio...*"<sup>71</sup> (énfasis agregado). Por tanto, se trata simplemente de una configuración especial dispuesta por el legislador, atendida la especial naturaleza y relevancia de las funciones que cumplen los CDEC. En efecto, en el ámbito de la actividad eléctrica es necesario recordar que se trata de un *servicio público en mano privada*<sup>72</sup>. En nuestro Derecho, la noción de servicio público tiene una doble acepción: en primer lugar, en un sentido orgánico, es decir, como órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas; es en este sentido en que lo utiliza el art. 28 de la LBGAE. Y en segundo lugar, en un sentido funcional, como servicios económicos de carácter prestacional, disponibles para la población de acuerdo con las leyes especiales que lo regulan<sup>73</sup>. En este último sentido está tomada la noción de servicio público eléctrico que utiliza el art. 7 de la LGSE respecto de la actividad de distribución y de transmisión troncal y subtransmisión, reconociendo el interés público en el suministro de electricidad, el cual, por razones económicas y de eficiencia, ha quedado su gestión en manos de los particulares, asumiendo el Estado un rol regulador y fiscalizador.

b) *Los CDEC ejercen potestades públicas.* La LGSE le ha encomendado a los CDEC la coordinación del servicio público eléctrico otorgándole una serie de atribuciones que importan imponer sus decisiones de manera obligatoria no solo a sus integrantes, sino que a todo aquel que opera en el sistema en cuestión, quienes se encuentran forzosamente obligados a someter la operación de sus instalaciones bajo su direc-

---

incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley, el presente reglamento y demás normativa eléctrica vigente aplicable a los CDEC".

<sup>70</sup> Al respecto, ver el art. 2.095 del Código Civil y el art. 370 del Código de Comercio, que contempla la responsabilidad solidaria de los socios colectivos comerciales.

<sup>71</sup> LYON PUELMA 2003, 39.

<sup>72</sup> EVANS y SEEGER 2010, 3. Sobre las propuestas terminológicas existentes en Europa, que bogan por la utilización de los términos *servicio de interés general* o *servicio de interés económico general*, en reemplazo del concepto *servicio público*, a fin de representar la irrupción del mercado en la lógica del sistema de los servicios públicos, con una nueva forma de relación Estado-sociedad, en que determinadas actividades de relevancia pública –entre ellas la actividad energética– se realizan en régimen de libertad, de competencia. vid. OLIVARES GALLARDO 2012, 454-468.

<sup>73</sup> SEPÚLVEDA 2010, 31-32.

ción, pudiendo incluso los CDEC requerir el ejercicio de las facultades sancionatorias por parte de la SEC en caso de incumplimiento. Así, los CDEC son órganos que ejercen potestades públicas pero que no forman parte de la Administración del Estado, no quedando por ende sometidos a la especial regulación dictada para esta.

c) *Los CDEC son personas jurídicas de Derecho Público.* Sentado que los CDEC constituyen personas jurídicas, en tanto que centros de imputación de derechos y deberes, debemos indicar que dicha personalidad jurídica es de *Derecho Público*, debido a que dichos organismos surgen en virtud de la LGSE y no por medio de los mecanismos *ex voluntate* de creación de personas jurídicas. Coincidentemente con ello, debido a que, como se expuso, los CDEC ejercen potestades públicas, no cabe si no sostener que estos poseen naturaleza de organismos de Derecho Público.

Lo expuesto permite concluir que la LGSE ha dotado a los CDEC de personalidad jurídica, *ministerio legis*, desde el momento en que se produce la hipótesis de interconexión de las instalaciones eléctricas en el supuesto que la ley y el reglamento señalan. La existencia de los CDEC como persona jurídica no solo se justifica a la luz de su conformación, sino que además, en razón del mandato legal de coordinación del sistema eléctrico que la ley le encomienda, y en virtud de las atribuciones y potestades que la LGSE le confiere, las cuales, como hemos podido ver, exceden el ámbito meramente privado<sup>74</sup>.

## Conclusiones

1° La energía eléctrica supone hoy en día su aprovechamiento a través de sistemas eléctricos, debido a la diversidad de fuentes de generación y la producción y consumo instantáneo de ella a través de redes construidas específicamente para tal fin. De este modo, el hecho físico de la interconexión de un conjunto de instalaciones genera un sistema eléctrico, el cual por mandato del art. 137 inc. 3° de la LGSE debe operar coordinadamente a través de un Centro de Despacho Económico de Carga.

2° A los CDEC le corresponde la tarea de llevar a cabo la operación interconectada de las instalaciones eléctricas con el objetivo de cumplir las finalidades que le encomienda el art. 137 de la LGSE: seguridad del servicio, operación más económica y garantizar el acceso abierto a los sistemas de transmisión troncal y de subtransmisión. Un

<sup>74</sup> Cabe agregar que en esta materia las empresas eléctricas han actuado con cierta timidez, negando en cierto modo la naturaleza del ente coordinador, constituyendo sociedades de responsabilidad limitada (CDEC-SIC Ltda. y CDEC SING Ltda.) para hacer frente al cumplimiento de ciertas obligaciones, pese al mandato que impone la LGSE.

sistema eléctrico confiable impone las exigencias de suficiencia y la seguridad de servicio, las cuales tienen por finalidad la interconexión y coordinación de las instalaciones eléctricas de un modo eficiente para abastecer y ser capaz de dar respuesta a las exigencias de la demanda, soportando las contingencias y minimizando las pérdidas.

3° Los CDEC se han configurado en la historia legislativa eléctrica como un organismo de coordinación del sistema eléctrico independiente de las empresas que lo conforman, dotado de un órgano que lo representa y manifiesta su voluntad (Directorio) y que le imputa o atribuye determinados actos de un modo independiente y separado al de sus integrantes. La LGSE ha dotado a los CDEC de personalidad jurídica por el solo ministerio de la ley, desde el momento en que se produce la hipótesis de interconexión de las instalaciones eléctricas en el supuesto que la ley y el reglamento señalan.

4° La LGSE le ha encomendado a los CDEC la coordinación del servicio público eléctrico otorgándole una serie de atribuciones que importan imponer sus decisiones de manera obligatoria no solo a sus integrantes, sino que a todo aquel que opera en el sistema en cuestión, quienes se encuentran forzosamente obligados a someter la operación de sus instalaciones bajo su dirección, pudiendo incluso los CDEC requerir el ejercicio de las facultades sancionatorias por parte de la SEC en caso de incumplimiento. Así, los CDEC son órganos que ejercen potestades públicas pero que no forman parte de la Administración del Estado, cuya personalidad jurídica de Derecho Público nace por el solo ministerio de la ley.

5° Se hace necesaria una reforma legal de los CDEC, que apunte principalmente a establecer claramente su rol como persona jurídica de Derecho Público, autónoma e independiente de sus integrantes.

## Bibliografía citada

- ABARA ELÍAS, Fernando (2004): "Cambios jurídicos esenciales en la actividad de transmisión eléctrica introducidos por la Ley N° 19.940" en: *Revista de Derecho Administrativo Económico* N° 12 (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp. 165-183.
- AGÜERO VARGAS, Francisco y SALAZAR JAQUE, Daniel (2004): "Marco conceptual y regulación de la confiabilidad en los sistemas eléctricos" en: *Revista de Derecho Administrativo Económico* N° 12 (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp. 69-88.
- CASSAGNE, Juan Carlos (2008): *Derecho Administrativo*, Tomo I (Argentina, Editorial LexisNexis AbeledoPerrot), 493 pp.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo (2007): "El derecho urbanístico: los instrumentos de planificación territorial y el régimen jurídico de los bienes públicos". Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/rdpucv/n29/a09.pdf>
- CHOTZEN GUTIÉRREZ, Patricia (2005): "Los integrantes del CDEC y la seguridad del sistema eléctrico" en: *Revista de Derecho Administrativo Económico* N° 14 (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp. 105-114.

- COSCULLUELA MONTANER, Luis (1998): *Manual de Derecho Administrativo* (España, Editorial Civitas), 585 pp.
- DE LA CUÉTARA, Juan Miguel (1986): *Las Potestades Administrativas* (España, Tecnos), 255 pp.
- DOMPER, María de la Luz (2002): "Comentarios al proyecto de ley corta en materia de servicios eléctricos" en: *Revista de Derecho Administrativo Económico* N° 2 (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp. 385-394.
- EVANS ESPIÑEIRA, Eugenio y SEEGER CAEROLS, María Carolina (2010): *Derecho Eléctrico* (Santiago, AbeledoPerrot - LegalPublishing), 607 pp.
- FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos (2007): "Las potestades y privilegios de la Administración Pública en el régimen administrativo chileno" en: *Revista de Derecho* Vol. XX, N° 2 (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp.69-94.
- FERRARA, Francisco (2006): *Teoría de las Personas Jurídicas*, Traducida de la segunda edición revisada italiana por Eduardo Ovejero y Maury (España, Editorial Comares), 770 pp.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón (2008): *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I (España, Editorial Thomson Civitas), 847 pp.
- GORDILLO, Agustín (1962): *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas* (Argentina, Editorial Perrot) Tomo V.
- \_\_\_\_ (2004): *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo 3, El acto administrativo*, 8ª ed. (Argentina, Fundación de Derecho Administrativo).
- HISTORIA DE LA LEY N° 18.575. Disponible en: [www.leychile.cl](http://www.leychile.cl)
- INSTITUTO DE INGENIEROS DE CHILE (1988): *Política Eléctrica* (Chile, Editorial Universitaria).
- LECAROS ZEGERS, Raúl (2001): "Resolución de controversias en un CDEC" en: *Revista de Derecho Administrativo Económico de Recursos Naturales* N° 3 (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp. 783-786.
- LYON PUELMA, Alberto (2003): *Personas Jurídicas* (Chile, Ediciones Universidad Católica de Chile), 303 pp.
- MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA (2008): *Doctrina constitucional del Presidente Ricardo Lagos Escobar (2000-2006)*, Tomo I.
- MORAGA KLENNER, Claudio (2010): *Tratado de Derecho Administrativa. La actividad formal del Estado*, Tomo VII (Santiago, AbeledoPerrot LegalPublishing), 574 pp.
- OELCKERS CAMUS, Osvaldo (1977): "El principio de legalidad como supuesto de la potestad administrativa" en: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* N° 1 (Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), pp. 111-151.
- OLIVARES GALLARDO, Alberto (2012): "Servicio público y sector eléctrico. Evolución en Europa desde la experiencia española" en: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XXXIX, 2do Semestre (Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), pp.437-471.
- PANTOJA BAUZÁ, Rolando (1994): *El Derecho Administrativo. Clasicismo y Modernidad* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 279 pp.
- \_\_\_\_ (2010): *Tratado de Derecho Administrativo. Derecho y Administración del Estado*, Tomo I (Santiago, AbeledoPerrot LegalPublishing), 371 pp.
- PAREJO ALFONSO, Luciano (2008): *Lecciones de Derecho Administrativo* (España, Editorial Tirant lo Blanch), 878 pp.
- ROJAS CALDERÓN, Christian (2005): "Ejercicio de funciones públicas por particulares. El caso de las juntas de vigilancia" en: *Actas XXXIV Jornadas de Derecho Público* (Chile, LexisNexis); pp. 501-507.
- \_\_\_\_ (2012): "Las potestades administrativas de la Dirección General de Aguas" en: *Actas de Derecho de Aguas*, N° 2 (Chile, LegalPublishing), pp. 39-78.
- RUDNICK VAN DE WYNGARD, Hugh (2006): "Un nuevo operador independiente de los mercados eléctricos chilenos" en: *Revista de Estudios Públicos*, N° 101 (Santiago, Centro de Estudios Públicos), pp. 1-26.

- RUDNICK VAN DE WYNGARD, Hugh; MOCÁRQUER, Sebastián y CERDA, Sebastián (2005): "Propuestas sobre sanciones y multas en el mercado eléctrico chileno" en: *Revista de Derecho Administrativo Económico*, N° 14 (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp.31-51.
- SALINAS BRUZZONE, Carlos (2010): *Derecho administrativo sancionador. El régimen sancionador eléctrico en Chile* (Santiago, Thompson Reuters - Punto Lex), 446 pp.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel (1992): "La coordinación administrativa como concepto jurídico" en: *Documentación Administrativa*, N° 203-231, abril-septiembre, pp. 11-30.
- SEDA MORA, Mario (1960): "La personalidad jurídica y constitución de las juntas de vigilancia" en: HERRERA, Ana [directora], *Comentarios al Código de Aguas* (Editorial Jurídica, Chile) Tomo II, pp. 1-68.
- SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ, Enrique (2010): *Sistemas y mercado eléctricos* (Santiago, AbeledoPerrot - LegalPublishing), 183 pp.
- SERRA BANFI, Pablo (2002): "Regulación del sector eléctrico chileno" en: *Revista Perspectivas*, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, Vol. 6, N° 1; pp.11-43.
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro (1997): *Tratado de Derecho Constitucional, Tomo IV, La Constitución de 1980. Bases de la institucionalidad. Nacionalidad y ciudadanía. Justicia electoral*, 2ª ed. (Chile, Ed. Jurídica), 381 pp.
- SINISI, Martina (2009): *Introduzione allo studio del potere autoritativo* (Italia, Aracne Editrice S.R.L.), 248 pp.
- SOTO KLOSS, Eduardo (2009): *Derecho Administrativo. Temas Fundamentales* (Santiago, Editorial LegalPublishing-AbeledoPerrot), 788 pp.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (2003): "Derecho Eléctrico y operación interconectada y coordinada" en: *Revista del Abogado* N° 29; pp. 6-10.
- \_\_\_\_ (2004): *Derecho Eléctrico* (Chile, Editorial Jurídica), 439 pp.
- \_\_\_\_ (2006): "Estatuto general y principios del servicio público eléctrico chileno" en: *Derecho de la Energía* (España, Editorial La Ley), pp. 849-903.
- \_\_\_\_ (2011): *Código de Energía. Sistematización de leyes actualizadas y anotadas* (Santiago, AbeledoPerrot - LegalPublishing), 905 pp.
- \_\_\_\_ (2012): *Focalizando la agenda de un recurso común: el desafío de potenciar la autogestión de las aguas en Chile*. (Santiago, Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile), Serie Temas de la Agenda Pública, Año 7, N° 56, 11 pp.
- \_\_\_\_ (2013): "Autonomía de los Centros de Despacho Económico de Carga (CDEC) y carácter vinculante de dictámenes del Panel de Expertos" en: *El Mercurio Legal*, Jueves 5 de diciembre.

## Jurisprudencia citada

### A. Constitucional

- Sentencia TC Rol N° 50 (1987): Tribunal Constitucional, 19 enero 1988.
- Sentencia TC Rol N° 80 (1989): Tribunal Constitucional, 22 septiembre 1989.
- Sentencia TC Rol N° 379 (2003): Tribunal Constitucional, 1 julio 2003.
- Sentencia TC Rol N° 480-2006 (2006): Tribunal Constitucional, 27 julio 2006.
- Sentencia TC Rol N° 1.024-2008 (2008): Tribunal Constitucional, 1 de julio de 2008.
- Sentencia TC Rol N° 1341-2009 (2009): Tribunal Constitucional, 15 de abril de 2010.

### B. Judicial

- Compañía Eléctrica Tarapacá S.A. con Superintendencia de Electricidad y Combustible* (1999): Corte Suprema, 10 de junio de 1999, Rol N° 3433-1999.
- Arauco Generación S.A., AGSA con Superintendencia de Electricidad y Combustible* (2005): Corte Suprema, 8 de noviembre de 2005, Rol N° 4404-2005.

Dictamen N° 1 de 2013, Panel de Expertos. *Discrepancias respecto del "Plan de Expansión del Sistema de Transmisión Troncal Período 2012-2013"*. 14 marzo 2013.

Dictamen N° 5-2012, Panel de Expertos. *Discrepancia presentada por Codelco contra el Directorio del CDEC-SING respecto del Reglamento Interno del CDEC-SING*. 24 julio 2012.

### C. Administrativa

Dictamen N° 20.241 (2008): Contraloría General de la República, 30 de abril de 2008.

Dictamen N° 67.244 (2009): Contraloría General de la República, 2 de diciembre de 2009.

Dictamen N° 70.637 (2013): Contraloría General de la República, 30 de octubre de 2013.

### Normativa citada

#### a. Chilena

Código Civil

Código de Comercio

Ley N° 18.410, de 1985. Crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles. *Diario Oficial*, 22 de mayo de 1985.

Ley N° 18.575, de 1986. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. *Diario Oficial*, 5 diciembre 1986 [texto refundido aprobado por DFL N° 1/19.653 de 2001]

Ley N° 19.880, de 2003. Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. *Diario Oficial*, 29 mayo 2003.

Decreto con Fuerza de Ley N° 4/20.018, de 2007. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos. *Diario Oficial*, 2 febrero 2007.

Decreto Supremo N° 6, de 1985, del Ministerio de Minería. *Diario Oficial*, 22 de enero de 1985.

Decreto Supremo N° 327, de 1998 Reglamento de la Ley General de Servicios Eléctricos. *Diario Oficial*, 10 septiembre 1998.

Decreto Supremo N° 244, de 2005, de Economía, que Aprueba el Reglamento para Medios de Generación No Convencional y Pequeños Medios de Generación establecidos en la Ley General de Servicios Eléctricos. *Diario Oficial*, 17 enero 2006.

Decreto Supremo N° 291, de 2008, aprueba Reglamento que establece la estructura, funcionamiento y financiamiento de los Centros de Despacho Económico de Carga. *Diario Oficial*, 4 agosto 2008.

Resolución Exenta N° 20 (2013), de la Comisión Nacional de Energía. Aprueba el "Plan de Expansión del Sistema de Transmisión Troncal período 2012-2013". 11 enero 2013 [rectificada por Resolución Exenta N° 29, de fecha 17 de enero de 2013].

#### b. Unión Europea

Directiva 2009/72/CE (2009) Parlamento Europeo y del Consejo, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE. 13 julio 2009.