Los contenidos de este artículo están bajo una licencia de
ATRIBUCIÓN-NOCOMERCIAL-COMPARTIRIGUAL 4.0 INTERNACIONAL
Deed

https://doi.org/10.7764/redae.41.49

Coordinador Eléctrico Nacional: autonomía tutelada e independencia nomen iuris

Coordinator of the National Power System: protected autonomy and nomen iuris independence

Enrique Sepúlveda Rodríguez*

RESUMEN / ABSTRACT

El origen del Coordinador Eléctrico Nacional se remonta al año 1985 con la dictación del primer reglamento de los CDEC. A partir de este hito se analiza y evalúa el sucesivo contexto regulatorio e institucional de su trayectoria hacia la personificación jurídica, la autonomía orgánica y la independencia que han sido reconocidas en el año 2016. A partir de su nuevo estatus se evalúan eventuales riesgos para la autonomía frente a las potestades normativas y fiscalizadoras que ostentan, respectivamente, la Comisión Nacional de Energía y la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

Palabras clave: Coordinación sistema eléctrico, autonomía, independencia.

The origin of the Coordinator of the National Power System dates back to 1985 with the issuance of the first CDEC regulation. From this milestone, the successive regulatory and institutional context of its trajectory towards legal personification, organic autonomy, and independence, which were recognized in 2016, is analyzed and evaluated. Based on its new status, potential risks to autonomy in light of the regulatory and supervisory powers held by the National Energy Commission and the Superintendency of Electricity and Fuels are assessed.

Keywords: Electrical system coordination, autonomy, independence.

Introducción

En el año 1985 se otorga por el Estado el acta de nacimiento de los coordinadores de los sistemas eléctricos de Chile a través del Decreto Nº 6 del Ministerio de Minería que aprobó el Reglamento de Coordinación de la Operación Interconectada de Centrales Generadoras y Líneas de Transporte. A la sazón el mercado eléctrico de Chile era más un propósito que una realidad. Propósito que debía materializarse a través del traspaso hacia el sector privado de las empresas eléctricas de propiedad estatal y asentar el punto de partida para una dinámica económica descentralizada de la industria del suministro de electricidad. Rodrigo Palma nos resume este nuevo contexto:

> se introduce competencia en el sector eléctrico. Se lleva a cabo una desintegración vertical del sector, separando las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica. Se formula el desarrollo de un mercado competitivo de generación, donde diversas empresas compiten en el suministro de electricidad a clientes libres y regulados. El Estado mantiene un rol subsidiario, fijando las políticas y marco normativo del sector[1].

La misma perspectiva sitúa Bernstein señalando que:

> la idea de abrir el negocio eléctrico al sector privado nació como parte de la segunda ola de reformas económicas impulsadas a fines de la década de los 70 por los ministerios de Hacienda y Economía, más Odeplan, que buscaban reemplazar el rol del Estado en diversas áreas de la economía[2].

Ciertamente, era éste un propósito aplicable no solo a la industria del suministro de electricidad sino al conjunto de la economía. Este proceso de reformas señala Pardow, corresponde a la denominada "revolución silenciosa" que impulsaron los Chicago boys durante la década de los 80 cuyo objetivo era adecuar nuestras instituciones a ciertos estándares internacionales, en particular respecto de la manera en que el Estado debía intervenir

* Abogado. Licenciado en ciencias jurídicas Universidad Complutense de Madrid. Profesor de Derecho en Pontificia Universidad Católica de Chile y en Universidad de Chile. Miembro Panel de Expertos de la Ley Eléctrica (2004-2012). Correo electrónico: esepulveda@zcabogados.cl

[1] Palma 2014, 99.

[2] Astudillo (2012).

en la economía[3]. Para el sector eléctrico en especial se partía casi de cero. No había Ministerio de Energía, no había Panel de Expertos ni coordinador del sistema. Se estrenaban los primeros instrumentos institucionales y normativos de la regulación sectorial. En el año 1978 se había creado una militarizada Comisión Nacional de Energía[4] y, posteriormente, se dicta el Decreto con Fuerza de ley N° 1 de 1982 que fija el texto de la Ley General de Servicios Eléctricos.

I. La fase de los reglamentos

El referido primer reglamento de coordinación también fue emitido desde el Ministerio de Minería. Bajo el título de "Generalidades" del artículo 1° se describe confusamente el ámbito de aplicación de la normativa del organismo coordinador al referirse *a los distintos propietarios que funcionen interconectados entre sí*, en lugar de referirse a las instalaciones como correctamente lo precisa a renglón seguido el artículo 2° relacionando la coordinación con las instalaciones y no con las empresas propietarias de las mismas. Como estatuto orgánico fundacional el reglamento de 1985 contiene solo 40 artículos en los que se regula la integración al mismo por parte de las empresas propietarias de instalaciones y su participación en las instancias de decisión como el Directorio y la Dirección de Operación que en la práctica fungía como un subdirectorio técnico compuesto por representantes de las empresas. Los acuerdos del Directorio debían adoptarse por unanimidad y los desacuerdos eran resueltos por el ministro de Economía con informe de la Comisión Nacional de Energía. Este mecanismo llamado de "divergencias" fue a la postre un talón de Aquiles del organismo coordinador que como procedimiento utilizado en casos de conflictos fue agregando más elementos de crisis al funcionamiento de los CDEC[5].

En el Sistema Interconectado Central (SIC) se cumplió la previsión reglamentaria el mismo año 1985 a través de la constitución en el mes de mayo del CDEC-SIC con la participación de dos empresas fundadoras, ENDESA y Gener[6]. Para Vargas "Bajo la concepción de una entidad constituida solo por generadores…se daba a las empresas generadores el rol de asumir la responsabilidad del sistema eléctrico"[7]. Desde su dictación en 1985 el reglamento de coordinación, popularizado como el Reglamento de los CDEC, se mantuvo inalterado hasta el año 1997 cuando fue reemplazado por el Reglamento de la Ley General de Servicios Eléctricos a través del Decreto Supremo N° 327 de 1997 que derogó el Decreto N° 6 de 1985[8].

En este reglamento se desarrolla un capítulo especial sobre interconexión con 40 artículos especialmente dedicados a la coordinación y los CDEC a través de los cuales se reformula la composición y funcionamiento del Directorio, se crea la Dirección e Peajes y un Comité de Expertos de carácter consultivo para intervenir en los procesos de divergencias de los directorios. Con esta normativa se da el puntapié inicial hacia la consecución de un coordinador más independiente de las empresas, en especial de sus direcciones técnicas, al mismo tiempo que se aumenta la capacidad de control de la autoridad regulatoria sobre el organismo mediante la entrega regular de informes a la Comisión Nacional de Energía.

Con el Reglamento del DS N° 327 de 1997, no se consiguió culminar la hechura de la institución. En 1998 y 1999 tuvo lugar una severa situación de déficits de suministro a consecuencia de sequías prolongadas y fallas en algunas unidades de generación. Fue la primera situación crítica del modelo regulatorio de 1982 y, como corresponde al estilo nacional para enfrentar situaciones de emergencia, se cuestionaba todo: instituciones reguladoras y fiscalizadoras, régimen sancionador, contenidos de la ley, posición desmejorada de los consumidores, uso de los recursos hídricos, empresas eléctricas de todos los segmentos del sistema, etc. En el ojo del huracán ciertamente estaba el CDEC-SIC y sobre el cual se hacía recaer por la opinión pública todas las responsabilidades por la falta de suministro[9]. Consecuentemente, siguió pendiente la tarea de construir un organismo coordinador en consonancia con la función que cumplía de ser ni más ni menos que el

[3] Pardow 2010, 196.

[4] El 8 de junio de 1978, fue nombrado como primer presidente de la Comisión Nacional de Energía el teniente General Herman Brady Roche, quien ostentó el cargo hasta el 11 de marzo de 1990.

[5] Rozas 1999, 46.

[6] Olmedo 2014, 191.

[7] Vargas 2014, 254.

[8] También con la firma del ministro de Minería, cuyo aporte al desarrollo normativo del sector no ha dejado huellas tangibles a pesar de ostentar la autoría de los textos legales y reglamentarios de la época, pero en este caso ya compartía firma con el ministro de Economía y el ministro presidente de la CNE quienes en la práctica asumieron el principal esfuerzo regulatorio.

[9] Rozas 1999, 46.

responsable operativo del buen funcionamiento de todo el sistema eléctrico nacional, así como de dotarle con una robustez institucional que superase el todavía enclenque estatuto orgánico y la carencia de personificación jurídica que llevaba a la doctrina a la especulación teórica de calificar los CDEC como "entes de derecho privado con personalidad jurídica de igual naturaleza", o "personas jurídicas con personalidad de Derecho Público", o "entes carentes de personalidad jurídica"[10]. Decía la Corte Suprema que "El CDEC SIC no es más que un centro o ente de coordinación del sistema eléctrico y no una persona jurídica […] Se trata de un organismo sui generis sin patrimonio propio ni personalidad jurídica"[11].

II. La fase legal

En el año 2004, casi a 20 años de la orden marcial reglamentaria que ordenó su creación, se incorpora por fin el reconocimiento del Centro de Despacho Económico de Carga en un texto legal[12]. No obstante, la definición de su estatuto jurídico debió esperar hasta el año 2016 para superar su baldragas arquitectura reglamentaria y configurarse como institución de rango legal que asume en plenitud desde su nueva denominación la calidad de coordinador del sistema eléctrico, con personalidad jurídica definida como corporación autónoma de derecho público, sin fines de lucro, con patrimonio propio y de duración indefinida[13].

Con la creación y reconfiguración legal del estatuto orgánico del Coordinador Independiente del Sistema Eléctrico Nacional el año 2016 se pone fin a una larga etapa de construcción del bloque de la institucionalidad regulatoria plagada de indefiniciones competenciales durante los últimos 30 años. En el año 2010, en el Mensaje del presidente de la República para el proyecto de ley que creó el Ministerio de Energía se sostenía que:

> la forma en que se ha organizado el Estado en la materia, dificulta una mirada integral del sector, dada la multiplicidad de organismos, la dispersión de competencias y el menor peso institucional de la Comisión Nacional de Energía frente a los restantes actores.
>
> Y que:
>
> Esta situación origina importantes costos de coordinación y conlleva el riesgo de dilución de las responsabilidades políticas e institucionales, ya que existen agendas y prioridades políticas diversas, lo que ha dificultado una mirada integral al tema energético en su conjunto[14].

La presencia de multiplicidad de actores en la regulación sectorial se remontaba al propio DFL N° 1 de 1982 cuyo artículo 9° representa la imagen coral de los organismos con competencias en la materia:

> La aplicación de la presente Ley corresponderá al Ministerio del Interior por conducto de la Superintendencia de Servicios Eléctricos y de Gas, en adelante la Superintendencia, sin perjuicio de las atribuciones conferidas a la Comisión Nacional de Energía, en adelante la Comisión, a las municipalidades y al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

A los que habría que sumar al Ministerio de Minería que ostentaba la potestad normativa reglamentaria.

Esta multiplicidad de órganos con competencias en el sector energía era ilustrativa de una fuerte presencia del Estado, aunque numerica y no cualitativa, para el desarrollo, en particular, de la institucionalidad relacionada con el sistema y el mercado eléctricos. Un primer paso en la modernización institucional se dio en el año 1999 cuando se promulga la Ley N° 19.613, con el objeto de fortalecer la Superintendencia de Electricidad y Combustibles como una respuesta del legislador a las sucesivas crisis de suministro ocurridas desde el año 1997 y la correlativa afectación para la población reflejada en que "los ciudadanos con legítima inquietud, se preguntan hasta dónde están protegidos ante tales irregularidades y cómo se sanciona a los responsables de las mismas"[15].

En un período de casi 30 años no se produjo en el país un esfuerzo legislativo importante para la modernización de la institucionalidad sectorial. El régimen militar se limitó a crear en 1978 una Comisión Nacional de Energía con una feble dotación máxima de 30 personas, dirigida por un Consejo Directivo con integrantes de diversa laya y escasa conexión con el ámbito energético[16]. El legislador de-

[10] Mardones 2017, 3.

[11] *Enap Refinerías S.A. y otros con Superintendencia de Electricidad y Combustibles* (2013).

[12] Ley N° 19.940 Corta I, de 2004. Art. 4, 26.

[13] Ley N° 20.936, de 2016.

[14] Historia de la Ley N° 20.402, 5.

[15] Historia de la Ley N° 19.613.

[16] El artículo 5° del DL 2224 de 1978 disponía que "La Dirección Superior de la Comisión corresponderá a un

mocrático de la década del noventa y 2000 se vio confrontado a la creación y reestructuración modernizadora del Estado y ello, podemos suponer incidió, entre otros factores, en la procrastinación de la reforma a la institucionalidad básica del sector eléctrico. Agréguese además que la comprensión de conceptos definitorios de los órganos públicos era todavía insuficiente. Al respecto Pardow afirmaba que "Una revisión de nuestra práctica administrativa muestra un entendimiento bastante vago acerca de las ideas de independencia y autonomía"[17].

En el año 2009 se promulga la Ley Nº 20.402 que crea el Ministerio de Energía y modifica el estatuto orgánico de la Comisión Nacional de Energía. De este modo, a nivel de la administración del Estado se constituye una institucionalidad fortalecida en potestades y competencias tanto para el ámbito político como el regulatorio. Se elimina la figura del Ministro Presidente del Consejo Directivo de la CNE cuyo rango ministerial era mero protocolo y se instituye el cargo de Ministro de Energía con las facultades y funciones propias de los secretarios de Estado. Se elimina también el Consejo Directivo de la CNE con lo cual pierde su calidad de órgano colegiado y pasa a ser un órgano unipersonal, a través del secretario ejecutivo, aunque mantiene el título de "comisión".

III. Hacia la autonomía y la independencia

En el proceso constructivo del organismo coordinador podemos identificar tres factores que de modo recurrente trabaron su desarrollo institucional, a saber, la indefinición de su personalidad jurídica, la independencia de sus decisiones ante los agentes del mercado y su autonomía orgánica. La paradoja era patente: Chile, desde la década de los ochenta, a juicio de sus impulsores, había sorprendido al mundo con un innovador modelo de regulación de la energía eléctrica que repercutió en las bases más profundas de la estructura económica[18]. Con exaltación desmesurada se presumía que fue seguida en otros países, y que el caso chileno era un tema de estudio obligado para investigadores y políticos[19] y que como regulación eléctrica fue pionera en el mundo[20]. Sin embargo, la operación del sistema eléctrico carecía de una figura corporativa, en correspondencia con las apologías, como responsable de la coordinación técnica de la producción del suministro y la operación económica subsecuente. En su lugar, había una instancia no reconocida legalmente que para la Corte Suprema de Justicia no pasaba de ser una entidad de hecho, legalmente irresponsable que, en casos de interrupción del suministro, concentraba la responsabilidad, genéricamente, en las empresas integrantes de la entidad[21].

Durante los ocho años transcurridos desde la Ley General de Servicios Eléctricos, dictada por el DFL Nº 1 de 1982, hasta el advenimiento del primer gobierno democrático de Patricio Aylwin en 1990, ni la todavía novel CNE, ni por autoridad alguna del régimen autoritario, ni tampoco por las empresas eléctricas hubo propuesta normativa alguna para otorgar un estatuto orgánico sólido a los CDEC cuya acta de nacimiento, el Decreto Nº 6 de 1985, bautizó, en su artículo 2º, como un mero "Comité de Operación".

En 1997 se publica el Reglamento de la LGSE. No se atrevió, no pudo o no quiso este reglamento establecer la personificación de los CDEC pero avanza, aunque tibiamente, en dotar de las primeras características de independencia a su gestión técnica. Así, se decía que las Direcciones de Operación y de Peajes son entidades eminentemente técnicas y ejecutivas y que el director y el personal de cada Dirección, deberán reunir condiciones de idoneidad e independencia que garanticen a todos los integrantes del CDEC su adecuado desempeño (artículo 180).

De forma paralela, y a pesar de las indefiniciones jurídicas de su perfil estatutario, las normas reglamentarias extendían significativamente la capacidad de acción de los CDEC tanto por la ampliación de sus funciones de coordinación como por el aumento del número de integrantes, especialmente generadores.

Las divergencias producidas en los directorios de los CDEC ponían de manifiesto la necesidad de independencia del organismo

Consejo Directivo integrado por un representante del Presidente de la República, quien, con el título de Presidente de la Comisión Nacional de Energía, lo presidirá; por el Ministro de Minería, por el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, por el Ministro de Hacienda, por el Ministro de Defensa Nacional, por el Ministro Jefe del Estado Mayor Presidencial y por el Ministro Director de la Oficina de Planificación Nacional".

[17] Pardow 2010, 196.

[18] La autoría chilena del modelo no es fácil de comprender cuando los propios impulsores reconocían que el modelo era aplicación de la doctrina de los Chicago Boys cuyo objetivo era adecuar nuestras instituciones a ciertos estándares internacionales como se ha expuesto ut supra.

[19] Paredes 2000, 156.

[20] Perales 2024, 340.

[21] *Arauco Generación S.A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles* (2005).

coordinador frente a las empresas operadoras del sistema eléctrico. La coordinación de la operación de las instalaciones afecta, para bien o para mal, las expectativas económicas de los operadores por lo que no resulta lógico que estos incidan en las decisiones de operación actuando simultáneamente como coordinados y coordinadores. Los organismos de despacho de carga cumplen una función pública, e incluso ejercen potestades de igual naturaleza. Apunta Mardones que desde esta perspectiva se aprecia la importancia de que el ente coordinador del sistema eléctrico sea independiente de los titulares de las instalaciones que lo integran, dado que solo así es dable asegurar a todos la posibilidad de acceder al sistema de manera no discriminatoria y sin mediar conflictos de interés[22]. Para Olmedo, en los CDEC continuó un alto nivel de conflictividad, que se profundizó con el aumento del número de integrantes, agregando que los temas eran recurrentes y en esencia decían relación con la determinación de las transferencias económicas entre integrantes[23]. Las modificaciones reglamentarias posteriores al DS N° 327 perseveraron en la linea de fortalecer orgánicamente a los CDEC y extender el principio de independencia a todo su ámbito de actuación[24]. No obstante, las indefiniciones de su personificación no fueron superadas.

La influencia de las empresas generadoras, especialmente de aquellas de mayor tamaño, en las decisiones de coordinación, fue una sombra que rondaba sobre la independencia del Directorio del CDEC a partir de la doble condición que asumían como integrantes del organismo y coordinados del sistema. Pero, además, también se fue haciendo patente en el ejercicio de la función coordinadora la sombra proyectada por la propia autoridad reguladora, la Comisión Nacional de Energía, para delimitar la independencia del CDEC mediante intervenciones en la toma de decisiones del organismo. Así, fue constatado en un caso por la Contraloría General de la República el año 2013 al dictaminar que:

> como puede apreciarse, lo obrado por la Comisión Nacional de Energía excedió la esfera de su competencia, por cuanto ninguna de las normas analizadas la faculta para fijar por sí misma el contenido de los Procedimientos en comento -como aconteció en la especie, los que deben ser elaborados y acordados al interior de cada CDEC. […] En efecto, debe precisarse 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 […][25].

En la doctrina, Alejandro Vergara proyectaba también una cierta vocación intervencionista del órgano regulador en el proyecto de ley que dio lugar a la promulgación de la Ley N° 20.936:

> Es cosa de leer con detención el proyecto y sus últimas indicaciones; pareciera que es parte de una incesante búsqueda de dominación estatal para la futura regulación del sector energía, pues se dota a la Comisión Nacional de Energía (CNE) de poderes exorbitantes, haciendo depender de ella no solo al futuro coordinador (al que se deja casi como un subordinado jerárquico) y a toda la industria del sector, sino que el exceso se torna tan intenso que el proyecto elimina, respecto de la CNE, los controles de la CGR y del Panel de Expertos[26].

En la misma línea crítica, una vez promulgada la ley, Perales sostiene que "La intención manifestada por el legislador, en la reforma del año 2016, fue quitarle competencia normativa al Coordinador"[27].

Un antecedente que permite evaluar la relación de la CNE con los CDEC, especialmente en el ámbito normativo, es el hecho de que hasta el año 2004 la CNE intervenía por mandato legal, mediante un informe, en la solución de las divergencias de los directorios de los organismos coordinadores. La resolución del ministro de economía, en base a la propuesta de la CNE, zanjaba la divergencia mediante resoluciones que pasaban a ser parte del reglamento interno de los CDEC como norma permanente para la regulación de determinadas materias. Dada la acumulación regular de divergencias en los CDEC la incidencia de la CNE en las decisiones *interna corporis* del CDEC fue creciendo paulatinamente. El año 2004 sin embargo, la Ley 19.940 asignó el conocimiento y resolución

[22] Mardones et al. 2017, 2.
[23] Olmedo 2014, 189-219.
[24] Decreto N° 291, de 2007 y Decreto N° 115, de 2013.
[25] Dictamen 70.637 (2013).
[26] El Mercurio (03/06/2016).
[27] Perales 2024, 344.

de las divergencias al Panel de Expertos como nuevo órgano jurisdiccional y la CNE quedó sin intervención alguna en el proceso de formación de acuerdos de los Directorios salvo una cláusula reglamentaria de aprobación o rechazo de los textos finales de los Procedimientos internos de los coordinadores.

Con la Ley N° 20.936, la trilogía compuesta por la personificación, la independencia y la autonomía orgánica se ensambla para el otorgamiento de plena identidad institucional al "comité de operación" cuya creación fuera ordenada en 1985 por la reglamentación marcial de la época[28]. Treinta años hubo de esperar el sistema eléctrico para que el estado regulador asumiese la superación del nivel embrionario de su organismo coordinador[29].

La nueva figura del Coordinador, dotado ya de plena capacidad jurídica y de los instrumentos normativos y materiales adecuados para cumplir la función pública que le asigna la ley como institución de derecho público no perteneciente a la administración del Estado, quedó confrontada desde su nacimiento el año 2016 a la doble expectativa de asumir, por un lado, los crecientes desafíos que demandan el desarrollo de la tecnología y la transición energética en curso, y por otro, la materialización de los contornos que delimitan el espacio de su independencia *nomen iuris* que, sin mayores definiciones, le fue otorgado por la ley.

Como entidad autónoma e independiente el Coordinador Eléctrico Nacional fue conformado desde el corte definitivo del cordón umbilical que, desde su nacimiento, lo ataba a las empresas eléctricas. De ese modo se destraba un cerrojo que con la sola presencia de sus derechos políticos internos lastraba la independencia del organismo. El rol de las empresas, eléctricas y de clientes libres, es ahora, el de sujetos pasivos de la coordinación con reducida capacidad de captura del nuevo órgano coordinador.

En su nuevo estatus la premisa es que el Coordinador queda situado en un espacio jurídico administrativo de convergencias competenciales con otras instituciones públicas dotadas de potestades regulatorias: la CNE, referida como autoridad administrativa regulatoria, que ostenta facultades normativas de nivel técnico infrareglamentario desarrolladas a través de resoluciones exentas de la toma de razón; la Superintendencia de Electricidad y Combustible, en el rol de policía administrativa, con potestades sancionadoras, inspectoras y rectificadoras sobre el organismo, y el Panel de Expertos como órgano jurisdiccional. En este cuadro, dos órganos administrativos, CNE y SEC, potencialmente, están en condiciones de actuar como tenazas para podar o reorientar la capacidad de acción del organismo por simple aplicación de las disposiciones legales que ordenan que la coordinación debe efectuarse de acuerdo a las normas técnicas que determinan la Comisión, la ley y la reglamentación pertinente, según se dispone en el artículo 72-1° de la Ley General de Servicios Eléctricos junto a los principios de la coordinación.

Un buen ejemplo de estas actuaciones tipo tenazas sobre el Coordinador son las efectuadas por la CNE y la SEC relativas a decisiones adoptadas por el Coordinador en el caso de las empresas Ibereólica Cabo Leones II S.A. y GPG Solar Chile 2017 SpA que le requerían el reemplazo en la calidad de coordinados respecto de sus instalaciones. Así, mediante oficio de la CNE de fecha 4 de enero de 2023 a la SEC se expone que:

> […] con el objetivo de evitar que en el futuro se repitan situaciones que puedan afectar el debido cumplimiento de los compromisos contractuales libremente adquiridos por empresas suministradoras adjudicatarias de contratos de suministros para clientes regulados, como resultado de su participación y adjudicación en licitaciones públicas y competitivas, solicitamos a Ud. que, si tiene a bien, *instruya al Coordinador* a solicitar un pronunciamiento favorable de esta Comisión cada vez que se reciba una solicitud de reemplazo en la calidad de coordinado en la que existan contratos de suministros para clientes regulados involucrados, a fin de que se verifique el cumplimiento de la normativa según lo indicado previamente[30] (destacado agregado).

Seguidamente, con fecha 14 de febrero, la SEC dirige un oficio al Coordinador Eléctrico Nacional en el que "Instruye medidas ante solicitudes de reemplazo en la calidad de coordinado en las que existan contratos de suministros para clientes regulados invo-

[28] Un análisis pormenorizado de estos pilares estatutarios a la luz del derecho administrativo nacional y su inspiración en el modelo ISO (Independent System Operators) de Estados Unidos puede consultarse en Mardones 2017.

[29] Las observaciones críticas a los CDEC que se exponen en este trabajo excluyen por completo la labor y capacidad técnica del organismo durante todo el período de su existencia.

[30] CNE Of. Ord. N° 10/2023.

lucrados", respecto de lo cual "se instruye al Coordinador implementar, dentro de sus procedimientos internos, lo requerido por la CNE, de manera de garantizar el cumplimiento de los contratos y la normativa vigente"[31].

Marcando diferencias entre los conceptos de independencia y autonomía, Mardones concluye que no son en rigor equiparables y que ello se aprecia en el sector eléctrico, en el cual mientras la independencia implica un atributo del ente coordinador relacionado con los coordinados –i.e., con quienes operan en el sistema y mercado eléctricos–, la autonomía constituye un atributo predicable respecto del regulador[32]. También Francisco Zúñiga, con referencia a la regulación general, confirma que el plus de las autonomías legales descansa orgánicamente y funcionalmente en una mayor independencia de actuación o de gestión, frente al órgano revestido de poderes de tutela de supervigilancia (de control, contable-financieros y de gestión)[33].

En el contexto de la regulación del sistema eléctrico es inequívoco asumir que la configuración legal del organismo corresponde a una autonomía tutelada en cuanto su misión está predeterminada por normas exógenas en las que se origina su propia existencia y que, además, a partir de su naturaleza de corporación de derecho público debe subsumir su actividad bajo el principio de juridicidad. Su gestión está embridada a la concordancia interpretativa de las normas con dos servicios públicos que dependen del presidente de la República y, por tanto, depositarios de la responsabilidad en los objetivos de la política pública sectorial. Los riesgos para su autonomía y consecuentemente su independencia provienen, no de una intervención del estado ya que el propio Coordinador es parte, aunque no de la administración del estado si lo es, como ente público, de su estructura orgánica. Los riesgos que se visualizan pueden provenir de la actuación administrativa de la CNE o la SEC cuya discrecionalidad puede bascular desde el *laissez faire* a la restricción de su autonomía.

El límite que no debería franquear una intervención restrictiva es en el ámbito de la administración y dirección del Coordinador; así se desprende del hecho de que la ley excluye al CEN de formar parte de la administración del Estado y por ende, de toda relación jerárquica con órganos del Estado y, en particular, porque la ley radica la función administrativa y directiva del organismo en su Consejo Directivo (artículo 212º-3). Por otra parte, en el entramado de los repartos competenciales en el que se inserta el Coordinador, como parte de su autonomía e independencia, debe agregarse el rol del Panel de Expertos para ejercer, a requerimiento de los coordinados, el control jurisdiccional específico sobre los actos del Coordinador y su encuadre en las normas legales y reglamentarias que le rigen.

Conclusiones

El órgano coordinador de la operación de las instalaciones interconectadas al sistema eléctrico, como institución llamada a cumplir una función pública de carácter operativo, inicia su trayectoria en 1985 con escasos recursos normativos de respaldo a su gestión: carencia de personalidad jurídica, indefiniciones de estatuto orgánico y dependencia directa de las empresas generadoras. Bajo estas condiciones afrontó el crecimiento del mercado eléctrico, la llegada de nuevos integrantes y situaciones de crisis por déficits de suministro con graves consecuencias para el país. Los conflictos internos fueron en aumento y no se contaba con un adecuado mecanismo de resolución de divergencias.

Su desarrollo se materializó en el contexto de debilidad del cuadro institucional propio de la regulación del sector eléctrico como ha sido reconocido en el Mensaje del presidente de la República en el trámite del proyecto de la Ley Nº 20.396. En el año 1997 se actualizan las normas reglamentarias que lo regían y el año 2004, tardíamente y de modo además insuficiente, el organismo y su función son objeto de mención en la Ley Nº 19.940. La misma ley crea el Panel de Expertos de la Ley Eléctrica asumiendo el conocimiento y resolución de los conflictos al interior de los Centros de Despacho Económico de Carga. En 2009 se crea el Ministerio de Energía y se moderniza y fortalece la Comisión Nacional de Energía. En el año 2016 culmina el largo período de definición y creación del ente coordinador inspirado en el modelo comparado Independent Sistem Operators (ISO): el Coordinador Eléctrico Nacional dotado de personalidad jurídica, entidad autónoma de derecho público e independiente de las empresas eléctricas que ya no ostentan la calidad de integrantes del organismo.

El Coordinador, con nomen iuris de independiente, queda inserto, con su identidad

[31] SEC Oficio Ordinario Electrónico Nº 159965, de 2023.

[32] Mardones 2017, 8

[33] Zúñiga 2007, 235

corporativa plenamente delimitada, en un espacio competencial compartido con otras instituciones del Estado: la Comisión Nacional de Energía, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y el Panel de Expertos de la Ley Eléctrica, cada uno con potestades específicas que convergen en el Coordinador. Los órganos administrativos, CNE y SEC, concentran un haz de facultades, como las normativas y fiscalizadoras, que mediante su acción individual o conjunta pueden entrabar la autonomía e independencia del Coordinador según el sentido de la discrecionalidad administrativa. El Panel de Expertos, en la medida que mediante su actividad jurisdiccional correlaciona la autonomía y la independencia con la aplicación de la normativa que rige la coordinación de la operación del sistema eléctrico.

Bibliografía citada

Astudillo Muñoz, Antonio (2012). *Los entretelones de la ley que privatizó el sector eléctrico a 30 años de su creación*. La Tercera. https://www.latercera.com/noticia/los-entretelones-de-la-ley-que-privatizo-el-sector-electrico-a-30-anos-de-su-creacion/

Mardones Osorio, Marcelo (2017). Naturaleza jurídica del Coordinador Independiente del Sistema Eléctrico Nacional. *Revista Jurídica Digital UANDES* (1), 1-28. https://doi.org/10.24822/rjduandes.0101.1

Olmedo Hidalgo, Juan Carlos (2014). Evolución de los mecanismos de resolución de discrepancias en los CDEC y los efectos de 10 años de funcionamiento del Panel de Expertos. En E. Sepúlveda Enrique, A. Vergara Blanco [Coord.], *Resolución de discrepancias en el sector eléctrico chileno: reflexiones a 10 años de la creación del Panel de Expertos* (189-219).

Palma Behnke, Rodrigo (2014). El sector eléctrico en Chile: desafío para la innovación y desarrollo. *Revista Anales* (5), 99-111.

Paredes, Ricardo (2000). Regulación Económica en Chile. La Opción por un Enfoque No Estructural. En F. Larraín, R. Vergara [Ed.], *La Transformación Económica de Chile* (155-199). Centro De Estudios Públicos.

Perales Roehrs, Diego (2024). La autonomía e independencia del Coordinador Eléctrico Nacional. *Revista de Derecho Administrativo* (39), 339-345.

Pardow Lorenzo, Diego (2010). ¿Control o autonomía? El debate sobre agencias regulatorias independientes. *Revista de Derecho (Valdivia)* (2), 193-209.

Rozas Balbontín, Patricio (1999). *La crisis eléctrica en Chile: antecedentes para una evaluación de la institucionalidad regulatoria. Serie Recursos Naturales.* Proyecto CEPAL/Comisión Europea "Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina".

Vergara Blanco, Alejandro (2016*). Sector energía: ¿una autoridad sin frenos ni contrapesos?* El Mercurio, 3 junio 2016, p. A-2 (columna de opinión) [también publicada en su libro de 2018: Derecho de Energía: Identidad y transformaciones. Ediciones UC, pp. 35-36].

Vargas Díaz, Luis (2014). Influencia del Panel de Expertos en el funcionamiento y la gobernanza de los CDEC. En E. Sepúlveda Enrique, A. Vergara Blanco [Coord.], *Resolución de discrepancias en el sector eléctrico chileno: reflexiones a 10 años de la creación del Panel de Expertos* (253-264).

Zúñiga Urbina, Francisco (2007). Autonomías constitucionales e instituciones contramayoritarias (a propósito de las aporías de la "democracia constitucional). *Ius et Praxis* 13 (2), 223-244. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122007000200010

Normativa citada

Boletín N° 2279-08 (16/12/1998). Ley N° 19.613, Modifica la Ley N° 18.410, Orgánica de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1982, de Minería, Ley General De Servicios Eléctricos, con el objeto de fortalecer el Régimen de Fiscalización del Sector (02/06/1999).

Ley N° 19.613 de 1999. Modifica la Ley N° 18.410, Orgánica de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1982, de Minería, Ley General de Servicios Eléctricos, con el objeto de fortalecer el régimen de fiscalización del sector. 2 de junio de 1999. D.O. 36.382.

Ley N° 19.940 de 2004. Regula sistemas de transporte de energía eléctrica, establece un nuevo régimen de tarifas para sistemas eléctricos medianos e introduce las adecuaciones que indica a la ley general de servicios eléctricos. 12 de marzo de 2004. D.O. 37.810.

Boletín N° 5766-08 (12/16/2008). Ley N° 20.402, Crea el Ministerio de Energía, Estableciendo Modificaciones al DL N° 2.224, de 1978 y a otros cuerpos legales (25/11/2009).

Ley N° 20.936 de 2016. Establece un nuevo sistema de transmisión eléctrica y crea un organismo coordinador independiente del sistema eléctrico nacional. 11 de julio de 2016. D.O. 41.512.

Decreto 4/20018 de 2006 [con Fuerza de Ley]. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de Minería, de 1982, Ley General de Servicios Eléctricos, en materia de energía eléctrica. 12 de mayo de 2006. D.O. 38.690.

Decreto Ley N° 2224 de 1978. Crea el Ministerio de Energía y la Comisión Nacional de Energía. 25 de mayo de 1978. D.O. 30.084.

Decreto N° 6 de 1985 [Ministerio de Minería]. Aprueba reglamento de Coordinación de la Operación Interconectada de Centrales Generadoras y Líneas de Transporte de los Centro de Despacho Económico de Carga. 22 de enero de 1985.

Decreto N° 327 de 1997 [Ministerio de Minería]. Fija reglamento de la Ley General de Servicios Eléctricos. 12 de diciembre de 1997. D.O. 36.162.

Decreto N° 291 de 2007 [Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción]. Aprueba reglamento que establece la estructura, funcionamiento y financiamiento de los Centros de Despacho Económico de Carga. 3 de octubre de 2007. D.O. 39.129.

Decreto N° 115 de 2012 [Ministerio de Energía]. Modifica decreto N° 291, de 2007, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que aprueba el reglamento que establece la estructura, funcionamiento y financiamiento de los centros de despacho económico de carga. 15 de noviembre de 2012. D.O. 40.626.

Decreto N° 52 de 2017 [Ministerio de Energía]. Aprueba reglamento del Coordinador Independiente del Sistema Eléctrico Nacional. 22 de mayo de 2017. D.O 42.022.

Oficio Ord. N° 10/2023. 4 de enero de 2023. Comisión Nacional de Energía.

Oficio N° 159965. 14 de febrero de 2023. Superintendencia de Electricidad y Combustibles. Oficio Ordinario Electrónico

Jurisprudencia citada

Arauco Generación S.A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles (2005): Corte Suprema, 25 de noviembre de 2005 (Rol N° 4404-2005). Tercera Sala. [Apelación Reclamación].

Enap Refinerías S.A. y otros con Superintendencia de Electricidad y Combustibles (2013): Corte Suprema, 20 de noviembre de 2013 (Rol 822-2012). Tercera Sala. [Apelación Reclamación].

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