

ARTÍCULOS

## Sistema de fuentes en el sector eléctrico

*Electricity sector's system of law's sources*

Marcelo Mardones Osorio 

*Universidad de Los Andes, Chile*

**RESUMEN** Este estudio analiza las potestades normativas en el sector eléctrico —esto es, su sistema de fuentes—, a fin de precisar quiénes son sus titulares, la naturaleza jurídica de las fuentes identificadas y su deslinde con otras potestades concurrentes en el sector, considerando los cambios regulatorios introducidos por la Ley 20.402 y, especialmente, la Ley 20.936.

**PALABRAS CLAVE** Regulación eléctrica, normativa eléctrica, potestades normativas eléctricas.

**ABSTRACT** This paper analyzes the regulatory powers in the electricity sector, that is, its system of law's sources, in order to specify who its holders are, the legal nature of the identified sources and its demarcation with other concurrent powers in the sector, considering the regulatory amendments included by Law 20.402, and particularly, Law 20.936.

**KEYWORDS** Electric regulation, electrical legislation, electrical regulatory powers.

### Introducción

El 12 de noviembre de 2021 la Corte Suprema, en la causa rol 125.657-2020, revocó la decisión dictada en el procedimiento no contencioso seguido ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia,<sup>1</sup> que declaró inadmisibile la consulta inter-

---

1. Caratulada «Consulta de Hidromaule S.A. y otras sobre la “Condición de Inflexibilidad” contenida en la Norma Técnica para la Programación y Coordinación de la Operación de Unidades que utilicen

puesta por seis generadoras hidroeléctricas, con el fin de que se pronunciara sobre la compatibilidad o incompatibilidad de la *condición de inflexibilidad* —contenida, definida y regulada en la «Norma Técnica para la Programación y Coordinación de la Operación de Unidades que utilicen Gas Natural Licuado Regasificado»— con las normas de defensa de la libre competencia. El fundamento esencial del rechazo radicó en que el acto contra el cual se inició la consulta era un acto de *naturaleza reglamentaria*, en cuyo caso, resultaba de aplicación el procedimiento de recomendación normativa establecido en el artículo 18 número 4 del Decreto Ley 211, y no el procedimiento de consulta incoada. La revocación de la Corte Suprema se fundó, esencialmente, en que esta norma técnica no podía ser considerada como una norma reglamentaria, sino que un mero acto administrativo, motivo por el cual era susceptible de someterse al procedimiento de consulta.

Luego, el 9 de febrero de 2022, el panel de expertos de la Ley General de Servicios Eléctricos emitió el Dictamen 15/2021,<sup>2</sup> que abordó la solicitud de Hidroeléctrica Río Lircay S.A. destinada a dejar sin efecto la minuta «Gestión de Gas Natural Licuado Regasificado con restricciones de almacenamiento a través de costo de oportunidad», del 3 de septiembre de 2021, elaborada por el Coordinador Eléctrico Nacional, por estimar que era contraria a la ley, el reglamento y la normativa técnica aplicable. La discrepancia fue rechazada por cuanto, para el panel, la minuta era conforme a derecho y habría sido dictada de acuerdo con las previsiones del Decreto 51, de 2021, del Ministerio de Energía, que dispuso medidas preventivas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley General de Servicios Eléctricos, así como en cumplimiento del deber que la ley le impone al Coordinador Eléctrico Nacional, en orden a resguardar la seguridad de suministro (página 91), sin emitir mayores pronunciamientos respecto de las vinculaciones jerárquicas entre las normas aplicables. Posteriormente, en el Dictamen 19/2021, del 19 de mayo de 2022,<sup>3</sup> el panel de expertos acogió parcialmente la discrepancia presentada por Acciona Energía Chile Holdings S.A., en relación con el «Procedimiento interno sobre diseño, implementación y operación para el control de transferencias en el Sistema Eléctrico Nacional», del 20 de octubre de 2021, elaborado por el Coordinador Eléctrico Nacional. En su dictamen, el panel rechazó parte de las pretensiones de la discrepante, relativas a que el procedimiento interno no sería el instrumento idóneo para establecer exigencias *ex novo* que debían cumplir tales automatismos, por cuanto ello implicaba el ejercicio de potestades normativas de las cuales carece, de acuerdo con la historia de la ley, su texto expreso, así como las propias declaraciones del Coordinador Eléctrico Nacional. El panel entendió que las exigencias impuestas podían serlo a través del referido instrumento, pese a que

---

GNL Regasificado», rol NC 471-2020.

2. Caratulado «Gestión de Gas Natural Licuado Regasificado con Restricciones de Almacenamiento».

3. Caratulado «Procedimiento interno de automatismos para control de transferencias».

la regulación no contemplaba normas aplicables a la materia (página 126). Asimismo, por Dictamen 26/2021, del 19 de mayo de 2022,<sup>4</sup> el panel acogió la discrepancia presentada por diversas empresas, en orden a eliminar la incorporación de la figura del consultor independiente en el «Procedimiento interno para la entrega de antecedentes y registro de activos de transmisión». En su dictamen el panel consideró que, atendidos tanto el régimen de entrega de información al que se encuentran sujetos los coordinados como la naturaleza del acto discrepado (un procedimiento interno), era improcedente que el Coordinador Eléctrico Nacional exigiera la contratación de un consultor independiente para los fines indicados en el procedimiento (página 38).

Finalmente, por sentencia del 29 de marzo de 2022 (rol 11.374-21-INA), el Tribunal Constitucional rechazó un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 130, inciso primero, de la Ley General de Servicios Eléctricos, en relación con la expresión «y demás normas» contenida en el artículo 15, inciso primero, de la Ley 18.410. En dicho caso, el requirente fue sancionado por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles por incumplir determinados parámetros de calidad de servicio establecidos en la «Norma Técnica de Calidad de Servicio para Sistemas de Distribución». A juicio del requirente, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles sancionó el incumplimiento de esta norma pese a que el artículo 130 de la Ley General de Servicios Eléctricos encargaba el desarrollo de tales parámetros de calidad de servicio a un reglamento, calidad que no tendría la referida norma técnica, por tratarse de una mera disposición técnica dictada por un jefe de servicio y no por el Presidente de la República. El Tribunal Constitucional rechazó el requerimiento por entender que las normas técnicas que dicta la Comisión Nacional de Energía son «un tipo de instrucción que asociamos a las circulares normativas generales con efectos externos» (considerando 40.º); y añade que se trata de «reglas del sector que operan como instrucciones generales [las que] la regulación del sector hace obligatorias y sancionables los incumplimientos de dichas instrucciones conforme lo dispuesto en los artículos 3 y 15 de la Ley 18.410» (considerando 41.º).

Dichos pronunciamientos tienen en común que dan cuenta de una importante falta de claridad en cuanto al *sistema de fuentes*<sup>5</sup> existente en el sector de la regulación eléctrica, su naturaleza y sus deslindes con facultades que ejercen otros órganos del sector, muy particularmente tras la dictación de la Ley 20.936 sobre Transmisión Eléctrica, de 2016. En efecto, como veremos, esta ley importa la culminación del pro-

---

4. Caratulado «Procedimiento interno para la entrega de antecedentes y registro de activos de transmisión del coordinador eléctrico nacional».

5. Las fuentes se refieren al origen de una determinada norma; fuentes «son los llamados actos normativos, aquellos a los que el ordenamiento jurídico atribuye la virtualidad de producir una norma jurídica» (De Otto, 1997: 69). El sistema se refiere a su ordenación: unidad, coherencia e integridad como bases del sistema.

ceso de reordenación institucional comenzado con la Ley 20.402, de 2009, que creó el Ministerio de Energía, al fortalecer y precisar los roles reguladores de la Comisión Nacional de Energía y de la referida secretaría de Estado y, a su vez, aclara el rol y la independencia del operador del sistema y del mercado, esto es, del Coordinador Eléctrico Nacional. Lamentablemente, los pronunciamientos citados no recogen tales avances y, por el contrario, en ocasiones efectúan una lectura abiertamente reñida con el nuevo diseño institucional, lo que introduce incerteza jurídica en un sector cuyo desarrollo depende fuertemente de las inversiones.

Así, este análisis pretende aportar a una mejor comprensión del sistema normativo y su correlativo diseño institucional, con el objeto de otorgar claridad en cuanto a cómo se deben materializar formalmente los desarrollos regulatorios del sector. Para ello, en primer lugar, revisaremos el estado actual de la doctrina y jurisprudencia en relación con las potestades normativas de los servicios públicos, para posteriormente centrarnos en la regulación sectorial eléctrica, a fin de precisar las potestades normativas que concurren, sus titulares y sus principales características, y de esta forma clarificar la estructura del sistema de fuentes de dicho sector.

## **La potestad normativa de los servicios públicos. Fundamentos y límites**

### Aspectos generales

Las «*potestades normativas*» pueden definirse como la facultad que poseen ciertos órganos del Estado de dictar, modificar o derogar normas de general aplicación. Dichas potestades pueden encontrarse distribuidas entre diversos órganos del Estado, si bien lo tradicional es que ello ocurra entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo.<sup>6</sup>

En este último ámbito se sitúa la denominada «*potestades normativas*», que en un sentido amplio ha sido definida como un «concepto genérico que alude al poder de dictar normas por parte de las autoridades administrativas investidas por el ordenamiento jurídico» (Cordero y Aldunate, 2013: 246). Otros autores la han definido como la «facultad que tiene el Presidente de la República y otras autoridades administrativas para dictar normas jurídicas con contenido general que tienden a dar cumplimiento a la Constitución y a las leyes» (Cazor, 1999: 75-79; Verdugo, Pfeffer y Nogueira, 2004: 14-15).

Como se puede apreciar en tales definiciones, si bien típicamente esa potestad se encuentra radicada en el Presidente de la República —como puede verse nítidamente en el artículo 32 número 6 de la Constitución—, tanto en las experiencias comparadas como en nuestro país, igualmente puede atribuirse a otras autoridades adminis-

---

6. Sin perjuicio de que determinados órganos del Poder Judicial igualmente gozan de tal potestad, como es el caso de las cortes de Apelaciones y la Corte Suprema, a través de la dictación de *autos acordados*.

trativas (Silva, 2009: 34), con diversas nomenclaturas (normas generales, circulares, instrucciones, etcétera). Precisamente, por ello se sostiene que «bajo esta categoría se incluyen normas diversas desde el punto de vista del sujeto, la forma, la posición ordinamental, la eficacia o la finalidad perseguida» (Tornos, 2003: 480).

A partir de tal constatación, la doctrina efectúa una reconducción de toda la *tipología de actos normativos* que puede emitir la administración, esencialmente, a dos tipos generales: los *reglamentos* y las *circulares o instrucciones* (Cordero y Aldunate, 2013: 289-290). Se afirma, por una parte, que los *reglamentos* son normas que emanan de órganos de la administración del Estado y que tienen por objeto desarrollar o complementar lo establecido en las normas legales, cuya fuerza obligatoria vincula a todo órgano público, funcionarios y, especialmente, a los particulares, en la medida que sean sus destinatarios. Por la otra, se afirma que las *circulares o instrucciones* son normas que dictan los jefes de servicio en virtud de su potestad jerárquica o de mando, dentro del margen de discrecionalidad que le entrega el ordenamiento, para la buena marcha y funcionamiento de la entidad pública. Así, mientras los primeros constituyen normas *ad extra*, los segundos tienen eficacia *ad intra*; es decir, se trata de normas de orden interno.

En nuestro país, el reconocimiento de la potestad reglamentaria a otras autoridades administrativas no ha estado exento de cuestionamientos y fue objeto de un arduo debate (Camacho, 2004: 423-432; Aldunate, 2009: 371-390; Moraga, 2010: 41-42, 63-72; Cordero y Aldunate, 2013: 298-303). Sin embargo, en diversas oportunidades el Tribunal Constitucional ha concluido la conformidad constitucional del otorgamiento de potestades normativas a servicios públicos. Así, en tal sentido, la sentencia del 20 de noviembre de 2012,<sup>7</sup> afirma:

Este Tribunal Constitucional no encuentra reproche en que se entregue potestad normativa a un servicio público. Diversas normas de la Constitución se refieren a esta posibilidad. Por de pronto, el artículo 65, inciso cuarto, número 2, establece que es materia de ley, de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, determinar «las atribuciones de los servicios públicos». Entre esas facultades puede estar la de dictar normas. La Constitución faculta, entonces, a la ley para conferir esta potestad a dicho servicio. La potestad normativa, por tanto, requiere texto expreso. No es inherente a la jefatura, como puede ser la de dictar instrucciones. Enseguida, la Constitución se refiere a esta potestad normativa cuando regula la toma de razón. Esta recae en decretos y resoluciones (artículo 99). Estas son las órdenes escritas, sobre asuntos de su competencia, que dictan las autoridades dotadas de poder de decisión (artículo 3, inciso quinto, de la Ley 19.880). Finalmente, la Constitución se refiere a la potestad normativa de órganos distintos al Presidente de la República cuando

---

7. Rol 2.324-12-CPR, considerando decimoquinto. Previamente, véase sentencia del Tribunal Constitucional, rol 1.710-10-INC, considerando 123.º.

regula la potestad normativa de los municipios (artículo 119, inciso segundo) y de los gobiernos regionales (artículo 113).

Dichas ideas fueron reiteradas en la sentencia del 1 de octubre de 2015<sup>8</sup> y posteriormente, en la sentencia del 21 de enero de 2016,<sup>9</sup> en la que dicho tribunal sostuvo:

La potestad reglamentaria no es exclusiva del Presidente de la República puesto que la Constitución y diversas leyes reconocen esta atribución normativa a otras autoridades políticas o administrativas para producir o crear normas jurídicas de carácter general o especial (reglamentos, decretos o instrucciones), destinadas a regular materias de interés público.

La Corte Suprema igualmente ha reconocido lo anterior. En efecto, el citado fallo del 12 de noviembre de 2021 alude expresamente, en su considerando quinto, a los reglamentos como una «norma jurídica de contenido general y abstracto que emanan de los organismos de la administración del Estado».

Por ende, es claro que en la actualidad la potestad reglamentaria, esto es, la facultad de dictar normas de general aplicación no es atributo exclusivo del Presidente de la República, sino que ella puede igualmente asignarse a otros órganos de la administración del Estado.<sup>10</sup> En este contexto, lo que en la actualidad se discute es, más bien, cuáles son los límites de tal potestad.

### Límites de las potestades normativas

Aceptada la conformidad constitucional de conceder potestad reglamentaria a órganos de la administración diversos al Presidente de la República, es preciso aclarar que esta atribución normativa posee importantes limitaciones que la supeditan al ámbito delineado por la ley, que otorga la competencia normativa en cuestión. Así, la discusión deja de ser sobre la titularidad y pasa a ser sobre los límites de la potestad.

En efecto, dichas potestades no son absolutas, ya que deben incardinarse dentro del esquema general de reparto de atribuciones establecido en la Constitución (ley o reglamento). De esta forma, como sostiene nuestra doctrina (Cordero, 2015: 160-161), tales atribuciones solo pueden tender a la precisión de contenidos técnicos, pero bajo ningún evento generar normas innovadoras en el ordenamiento jurídico, ni constituir por sí mismas fuentes de deberes para los ciudadanos, pues esas están reservadas a la ley y al reglamento presidencial de ejecución. En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la citada sentencia del 20 de noviembre de 2012 (considerando decimosexto):

---

8. Rol 2.671-14-INA, considerando decimoquinto.

9. Rol 2.841-15-INA, considerando decimonoveno.

10. Para el derecho español, véase Tornos (2003) y para el francés, véase Autin (1989: 223-228).

Que, como toda potestad normativa secundaria, debe sujetarse a la Constitución, a la ley y a la normativa reglamentaria que dicte el Presidente de la República. También solo puede pormenorizar o detallar, sin innovar, lo establecido en la ley.

En dicho contexto, la potestad normativa de los servicios públicos no los faculta para prohibir la realización de actividades económicas, lo que solo se puede hacer por ley y en los casos taxativamente dispuestos en la Constitución (moral, orden público y seguridad nacional); ni tampoco, para imponer limitaciones *ex novo* a tales actividades, si ellas no han sido previstas primeramente en la ley, dada la reserva legal establecida en el artículo 19 número 21 de la Carta Fundamental en orden a *regular* una determinada actividad, lo que implica «someterla al imperio de una reglamentación que indique cómo puede realizarla».<sup>11</sup>

Pero, precisamente, disponiéndose a nivel legal los aspectos esenciales y básicos de la regulación de una actividad económica, se admite la *colaboración* de la potestad reglamentaria en tal regulación,<sup>12</sup> siempre, por cierto, supeditada a los términos previstos en la ley que se complementa.

En este mismo sentido, a través de variados pronunciamientos, la Contraloría General de la República ha delimitado los contornos de las atribuciones normativas de los órganos administrativos. Así, de la jurisprudencia contralora cabe desprender que las potestades normativas de un servicio público: i) requieren estar expresamente atribuidas por la ley;<sup>13</sup> ii) son válidas en la medida en que se sometan al ámbito determinado por la ley atributiva de la potestad;<sup>14</sup> iii) no pueden exceder el ámbito competencial del organismo emisor ni invadir el de otro organismo; y iv) no pueden afectar la garantía constitucional de libertad económica (artículo 19 número 21 de la Constitución).<sup>15</sup>

Lo expuesto es, por tanto, el marco general dentro del cual corresponde analizar el sistema de fuentes en el sector eléctrico.

---

11. En este sentido, véase las sentencias del Tribunal Constitucional roles 167/1993, considerando decimocuarto; 2.644/2015, considerando decimoquinto, entre otras.

12. Véase la sentencia del Tribunal Constitucional en causa rol 2.644/2015, considerando vigesimo-cuarto. Más recientemente, el citado fallo del 29 de marzo de 2022 (considerando 37.º), al tratar de la extensión de las normas técnicas, sostiene expresamente que «detrás de esta hipótesis, ya ampliamente desestimada por esta sentencia, hay un reconocimiento implícito a la noción de que la reserva legal no excluye la colaboración reglamentaria. El artículo 32 número 6 de la Constitución Política consagra la potestad reglamentaria de ejecución como atribución del Presidente de la República. Por consiguiente, es perfectamente constitucional que el reglamento complemente la ley y así lo ha resuelto el Tribunal Constitucional».

13. Dictámenes 27.895/2009; 32.686/2011; 71.670/2014; y 77.837/2015.

14. Dictamen 1.065/2020.

15. Dictámenes 4.475/2016; 43.033/2016; y 24.266/2017.

## Las potestades normativas en el sector eléctrico

### Orígenes y evolución

La atribución de potestades normativas en el ámbito de la regulación eléctrica no es novedosa.<sup>16</sup> El Decreto con Fuerza de Ley 4, de 1959, que aprobó la Ley General de Servicios Eléctricos, facultaba a la Dirección General de Servicios Eléctricos —que dependía del Ministerio del Interior, antecesora de la actual Superintendencia de Electricidad y Combustibles— a dictar *pliegos de normas técnicas* en conformidad con lo que dispusieran los reglamentos (artículo 14). Luego, el texto original del Decreto Ley 2.224/1978, que creó la Comisión Nacional de Energía, le confirió facultades para «elaborar, coordinar y proponer al gobierno» la dictación de normas y velar por su cumplimiento, si bien no para dictar en forma directa tales normas (artículo 4 letra d), las cuales se dictaban por otras autoridades, como era el caso, por ejemplo, del Ministerio de Economía.

Ya en la actualidad, la Ley 20.402/2009 creó el Ministerio de Energía, efectuando una reorganización sustancial del sector y reordenó las funciones de los diversos organismos que hasta esa fecha se encontraban dispersos bajo la tuición de distintos ministerios (Minería y Economía).<sup>17</sup> La entrada en vigor de la citada ley implicó cambios importantes en cuanto a las potestades normativas del sector. Por una parte, el Ministerio de Energía pasó a ser el organismo del Estado encargado del sector energía, con atribuciones para elaborar los reglamentos en materia eléctrica y proponer su promulgación al Presidente de la República; pudiendo igualmente dictar normas en ciertas materias (estándares de eficiencia energética). Y, por la otra, la Comisión Nacional de Energía asumió un rol exclusivo como ente especializado en materias tarifarias y técnicas, dejando definitivamente al Ministerio de Energía las funciones que previamente tenía en materia de políticas públicas.

---

16. Para una revisión más detallada de los orígenes de la institucionalidad eléctrica, véase Matthei, 2001: 739-759.

17. Al respecto, el mensaje de dicha ley señalaba que la forma en que se había organizado el Estado en la materia dificultaba 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. Así, se señaló que la creación del Ministerio se propuso «como una instancia política que unifique las decisiones de política pública que Chile toma en el ámbito energético. A esta nueva institución, se le encomienda elaborar y coordinar las políticas y normas para el buen funcionamiento y desarrollo del sector energético, para lo que deberá desarrollar capacidades prospectivas, de coordinación gubernamental e intergubernamental y de formulación de los instrumentos más adecuados para los desafíos que enfrentará el país en el largo plazo. Como efecto de la creación del Ministerio, se le trasladan en general las competencias radicadas actualmente en los ministerios de Minería y Economía en la materia, así como la supervigilancia de los organismos vinculados al tema energético y que hoy se encuentran bajo responsabilidad de estos últimos, tales como la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y la Comisión Chilena de Energía Nuclear».

Así, las atribuciones normativas del sector eléctrico quedaron compartidas entre el Ministerio de Energía, a cargo de elaborar los proyectos de ley y reglamentos generales del sector; la Comisión Nacional de Energía, como órgano encargado de la regulación técnico-económica;<sup>18</sup> y la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, como entidad fiscalizadora, pero con atribuciones normativas en materia de seguridad. A continuación, veremos esto con mayor precisión.

## Estado actual: Las potestades normativas del Ministerio de Energía

### *Aspectos generales*

El Ministerio de Energía es el órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector energía (artículo primero del Decreto Ley 2.224 de 1978, modificado por la Ley 20.402 de 2009), definido como el conformado por todas las actividades de estudio, exploración, explotación, generación, transmisión, transporte, almacenamiento, distribución, consumo, uso eficiente, importación y exportación, y cualquiera otra que concierna a la electricidad, carbón, gas, petróleo y derivados, energía nuclear, geotérmica y solar, y demás fuentes energéticas.

De acuerdo con el artículo cuarto del Decreto Ley 2.224 de 1978, el Ministerio de Energía posee atribuciones generales relacionadas con el sector energía, las que comprenden, entre otras, la preparación de los planes y políticas para el sector y su proposición al Presidente de la República para que sean aprobados (letra a); el estudio y preparación de las proyecciones de la demanda y oferta nacional de energía (letra b); y el velar por el efectivo cumplimiento de las normas sectoriales, sin perjuicio de las atribuciones de otros organismos, a los que debe impartir instrucciones, pudiendo delegar las atribuciones y celebrar con ellos los convenios que sean necesarios (letra e), entre otras.

En el plano normativo, de acuerdo con el artículo cuarto letra d) del Decreto Ley 2.224 de 1978, el Ministerio de Energía se encuentra expresamente facultado para la elaboración, coordinación, propuesta y dictación, según corresponda, de las normas aplicables al sector energía que sean necesarias para el cumplimiento de los planes

---

18. Así consta en el mensaje con que se acompañó la Ley 20.402/2009: «El proyecto, en primer lugar, distingue las funciones de rectoría y regulación técnica - económica que hoy tiene por mandato legal la Comisión Nacional de Energía. Todas las competencias en materias de formulación de políticas, normas legales y reglamentarias, planes y programas son encomendadas al Ministerio de Energía, el cual tendrá a su cargo la rectoría del sector energía en el país. Las funciones relativas a la regulación técnica - económica del sector (análisis de tarifas y determinación de normas técnicas y de calidad) se mantienen en la competencia de la Comisión Nacional de Energía, de la misma manera en que se desarrollan actualmente». Historia de la Ley 20.402, pág. 8, disponible en <https://bit.ly/3jhTOpt>.

y políticas energéticas de carácter general, así como para la eficiencia energética, la seguridad y adecuado funcionamiento y desarrollo del sistema en su conjunto. Y adicionalmente, la letra h) de dicha norma faculta a esa secretaría de Estado para fijar, mediante resolución, los *estándares mínimos de eficiencia energética*<sup>19</sup> que deberán cumplir los productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales que utilicen cualquier tipo de recurso energético, para su comercialización en el país, así como, en el caso de vehículos motorizados livianos, medianos y pesados, los estándares de eficiencia energética que consistan en metas de rendimiento energético, por medio de resolución suscrita conjuntamente con el ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Como es posible apreciar, el Ministerio de Energía tiene facultades generales para coordinar, proponer y dictar, según corresponda, las normas aplicables al sector energía (Ferrada y Tapia, 2015: 131). Así, el Ministerio de Energía coordina con otros organismos del Estado la determinación de los estándares mínimos de eficiencia energética;<sup>20</sup> dicta directamente, o en conjunto con otras entidades, resoluciones en materia de estándares de eficiencia energética; o propone al Presidente de la República, quien dicta por su intermedio<sup>21</sup> los reglamentos para la ejecución de las leyes del sector energía.

### *Naturaleza de la normativa emanada del Ministerio de Energía*

Las potestades normativas del Ministerio de Energía se materializan por medio de la dictación de: i) resoluciones, que son órdenes escritas que emiten las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión (artículo tercero de la Ley 19.880), las que recaen en materias de eficiencia energética; y ii) decretos supremos, que son una orden escrita que emite el Presidente de la República sobre asuntos propios de su competencia (artículo tercero de la Ley 19.880), por medio de los cuales se desarrollan las previsiones de las leyes del sector energía. En relación con la otra forma en que es posible emitir decretos supremos, esto es, por orden del Presidente de la República, debemos recordar que de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución no cabe el ejercicio de la potestad reglamentaria a través de dicho tipo de acto.<sup>22</sup>

Tanto las citadas resoluciones como los referidos decretos supremos contienen verdaderos *reglamentos*, por cuanto en ambos casos, a través de ellos, se establecen normativas de general aplicación en el sector.

---

19. Denominados en el derecho comparado como *minimum energy performance standards*.

20. Véase el artículo 4 del Decreto Supremo 97, de 2011, de Energía, que «Aprueba reglamento que establece el procedimiento para la fijación de estándares mínimos de eficiencia energética»; y el artículo 1 de la Ley 21.305, sobre eficiencia energética.

21. Véase el artículo 35 de la Constitución Política de la República.

22. Véase la sentencia del Tribunal Constitucional 254, de 1997, considerando quinto.

Ahora bien, dichos reglamentos poseen naturaleza diversa. En el caso de las resoluciones dictadas en materia de eficiencia energética, se trata de reglamentos emitidos por una autoridad distinta del Presidente de la República<sup>23</sup> que, en el caso del Ministerio de Energía, se trata del ministro de Energía y, eventualmente, el ministro de Transporte y Telecomunicaciones; mientras que en el caso de los decretos supremos, estamos ante verdaderos reglamentos presidenciales dictados por el Mandatario a través del Ministerio de Energía.

### *Situación de los decretos de racionamiento*

Mención especial merecen los denominados decretos de racionamiento. Trátase de un acto administrativo dictado por el Ministerio de Energía cuando existe o se prevé que exista déficit de generación, ocasionado por las situaciones específicamente dispuestas en la ley. La constatación de dichas situaciones reales o potenciales conforman el *presupuesto de hecho habilitante* que analiza la Comisión Nacional de Energía,<sup>24</sup> sin cuya concurrencia no es posible la emisión de tal decreto (en sentido contrario, Evans y Yáñez, 2017: 252-253).

Dicho acto administrativo es un acto de gravamen, en tanto que impone ciertas cargas u obligaciones, como son los deberes de compensación de cargo de las empresas de generación, y limita determinados derechos (García-Trevijano, 1986: 219),<sup>25</sup> como es el derecho a recibir la energía con la calidad prefijada y en forma continua, con ocasión de la ejecución de programas de cortes, en la forma y extensión previstas en la ley.

Ahora bien, dicho acto no es emitido por la autoridad administrativa en ejercicio de su potestad reglamentaria, sino que se trata de un simple acto de contenido

---

23. En sentido similar puede verse el oficio ordinario número 27.503, del 11 de diciembre de 2015, de la Comisión para el Mercado Financiero, el cual sostuvo que «conforme a las atribuciones otorgadas a este servicio en la letra a) del artículo cuarto del D.L. 3.538 de 1980, en adelante la Ley, es posible informar que las Normas de Carácter General son normas dictadas por esta Superintendencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria entregada expresamente por el legislador para una materia determinada. Estas normas son de aplicación obligatoria para sus destinatarios, estando este Servicio facultado para impartir instrucciones y dictar órdenes para su aplicación y cumplimiento, conforme al artículo previamente citado. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46 del D.L. 3.538 de 1980».

24. Como señala la doctrina, «la obligación del órgano actuante en relación con la determinación de los hechos alcanza no solo a adecuar la decisión administrativa a los mismos, sino que también supone que la decisión que se adopte tiene que ser congruente con la realidad a la que se aplica. Por esta razón, cuando la solución elegida por el órgano actuante no verifica la realidad de los hechos o está en abierta discordancia con ellos, o resulta errónea o incongruente, el acto administrativo estará viciado» (Muñoz, 2017: 50).

25. Otro autor señala en relación con los actos de gravamen que estos «tienen el efecto contrario de restringir o limitar los derechos o las ventajas jurídicas de que disfruta un particular [...] De gravamen son las resoluciones administrativas que imponen obligaciones, o prohíben, o sancionan, o revocan decisiones favorables, o, en fin, privan a los particulares total o parcialmente de sus derechos» (Muñoz, 2017: 29).

concreto, pero que afecta a un número indeterminado de personas. En efecto, cabe recordar, como ha señalado la Contraloría General de la República sobre la potestad reglamentaria, que la historia fidedigna de su establecimiento permite afirmar que el espíritu del constituyente es que «los reglamentos de ejecución desarrollan, detallan y llevan adelante las disposiciones legislativas, tarea esta última del Poder Ejecutivo, de donde emana su denominación [...] Tales postulados están insertos en el sentido y alcance que tiene la potestad reglamentaria de ejecución y, especialmente, en los casos de reserva legal relativa cuando la Carta Fundamental entrega a la ley competencia para regular una materia, pero nada más que en términos de bases, parámetros o criterios generales, entregando la pormenorización de ella a la potestad reglamentaria».<sup>26</sup>

Complementando lo anterior, el Tribunal Constitucional ha sostenido que uno de los elementos característicos de los reglamentos —y, por ende, de la potestad reglamentaria— es el carácter general y permanente de sus disposiciones, características que son reiteradas por la generalidad de la doctrina administrativa nacional (Valdivia, 2018: 176; Cordero, 2015: 142-150; Bermúdez, 2014: 51; Celis, 2010: 108-115; Boloña, 2005: 60-61; Caldera, 2001: 199):

Que, entre las características fundamentales de los decretos dictados por el Presidente de la República o decretos supremos cabe señalar las siguientes: pueden referirse tanto a materias de general aplicación como a casos particulares. De acuerdo con lo expresado por el profesor don Alejandro Silva Bascañán, decreto supremo es aquella disposición de gobierno o administración del Estado que, fundada en la Constitución o en la ley, dicta el Presidente de la República con carácter especial y particular. Si el decreto reviste un carácter general y permanente, con el objeto de favorecer la ejecución de la ley o el ejercicio de alguna de las funciones de administración o de gobierno, toma el nombre de reglamento [...] A lo anterior podríamos agregar como característica del reglamento que por su carácter general no se agota con su cumplimiento como sucede con el simple decreto.<sup>27</sup>

En sentido similar, se ha pronunciado la Corte Suprema:

El acto impugnado en la especie, vale decir, la Resolución Exenta número 2.234, no puede ser calificada como un Reglamento, puesto que, si bien corresponde a un acto plural, en cuanto afecta a un grupo de administrados y no a una persona en particular, no es menos cierto que la misma carece del carácter impersonal propio de esta clase de actos y, además, no tiene aplicación general ni permanente, características esenciales del reglamento.<sup>28</sup>

---

26. Dictamen 22.292/2003.

27. Sentencia del Tribunal Constitucional, rol 153/1993, reiterada en rol 591/2006.

28. Sentencia, rol 4.241/16, 17 de mayo de 2016, considerando séptimo.

Que, en este contexto normativo, queda en evidencia, en primer lugar, que la NT en comento [Norma Técnica para la programación y coordinación de la operación de unidades que utilicen GNL regasificado], no puede ser calificada como un Reglamento —norma jurídica de contenido general y abstracto que emanan de los organismos de la administración del Estado—, no solo porque su dictación ya está ordenada mediante un Reglamento, por lo mismo, no podría entenderse que exista aquel para dictar otro; sino por cuanto, de su sola estructura y fines, esto es, que regula «aspectos técnicos, de seguridad, coordinación, calidad, información y económicos del funcionamiento del sector eléctrico» se advierte que carece de la «generalidad y abstracción» características necesarias e indispensables para que tenga el carácter de Reglamento o norma general.<sup>29</sup>

Ahora bien, dado que los criterios de generalidad y abstracción pueden no ser del todo precisos para determinar la real naturaleza de un acto administrativo, la doctrina explica que en tales casos es el *criterio de permanencia* el más útil para resolver tal cuestión (Muñoz, 2015: 18-19). Así, un determinado acto puede ser considerado como una verdadera norma reglamentaria, en la medida que tenga un efecto prolongado en el tiempo, resolviendo diversas situaciones y sin agotarse sus efectos por su aplicación a una determinada situación.

Considerando lo expuesto, en nuestra concepción es evidente que los decretos de racionamiento no pueden considerarse como actos de naturaleza reglamentaria, sino que se trata de simples actos administrativos. En efecto, como hemos visto, estos buscan la adopción de medidas transitorias para resolver una situación actual o potencial de déficit de generación, sin que sea su objeto precisar o detallar reglas legales de aplicación generalizada y permanente en el tiempo. En tal sentido, los decretos de racionamiento se dictan por la autoridad considerando una situación específica de déficit, ocasionada por una falla puntual o por una específica situación de sequía. De esta manera, el decreto de racionamiento busca resolver esa situación o evitar que se materialice. De forma que los decretos de racionamiento no tienen vocación de abstracción, ya que responden a unos supuestos de hecho específicos que se encuentran ya materializados en la realidad o prontos a realizarse y que una vez agotados ponen término a la vigencia del decreto, motivo por el que tampoco tienen vocación de permanencia.

La conclusión anterior es relevante por cuanto permite delimitar adecuadamente el ámbito de validez de tales decretos. Estos solo pueden disponer medidas específicas excepcionales en los ámbitos señalados por la ley, no pudiendo exceptuar normas en otros ámbitos en los cuales la ley no ha establecido una autorización para ello. Así, sostener, tal y como hizo el panel de expertos en su Dictamen 15/2021, que una minuta del Coordinador Eléctrico Nacional puede contravenir expresas disposiciones de un

---

29. Sentencia, rol 125.657/2020, 12 de noviembre de 2021, considerando quinto.

reglamento o de una norma técnica vigente, por ejecutar previsiones de un decreto de racionamiento, implica extender inadecuadamente el real alcance de tal decreto.

## Las potestades normativas de la Comisión Nacional de Energía

### *Aspectos generales: los reglamentos transitorios*

La Comisión Nacional de Energía se ha erigido como el principal regulador del sector eléctrico, habida cuenta de las potestades normativas con que se le ha dotado en los últimos años. Así, dicha comisión asumió un rol exclusivo como ente especializado en materias tarifarias y técnicas,<sup>30</sup> facultado legalmente para, entre otros asuntos, «fijar las normas técnicas y de calidad indispensables para el funcionamiento y la operación de las instalaciones energéticas, en los casos que señala la ley».<sup>31</sup>

Para ello, en la actualidad, la Comisión Nacional de Energía cuenta básicamente con dos tipos de actos normativos: i) los denominados reglamentos transitorios para la ejecución de las disposiciones de la Ley de Transmisión, y ii) las normas técnicas que puede dictar en forma general para el correcto funcionamiento del sector eléctrico.

La potestad de dictar normas reglamentarias de carácter transitorio se encuentra actualmente establecida en la disposición transitoria 20 de la Ley de Transmisión. Si bien esa potestad no es novedosa, por cuanto le ha sido atribuida con anterioridad, por ejemplo, por medio de la Ley 20.257 de 2013, sobre Energías Renovables No Convencionales,<sup>32</sup> aunque con una extensión material más reducida, dada la menor entidad de la modificación efectuada por esta ley, en comparación con la realizada por la Ley de Transmisión.

El ejercicio de tal potestad se materializa por medio de resoluciones exentas del trámite de toma de razón y, en ocasiones, como ocurre en el caso de la Ley de Transmisión, se trata de una verdadera potestad *ad tempus*, por cuanto su ejercicio se encuentra sujeto a un plazo y su resultado se encuentra supeditado al ejercicio efectivo de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.<sup>33</sup>

---

30. El artículo 6 del Decreto Ley 2.224 de 1978 señala como funciones generales de la Comisión Nacional de Energía el «analizar precios, tarifas y normas técnicas a las que deben ceñirse las empresas de producción, generación, transporte y distribución de energía, con el objeto de disponer de un servicio suficiente, seguro y de calidad, compatible con la operación más económica».

31. Decreto Ley 2.224 de 1978, artículo 7 letra b.

32. Su artículo 2 transitorio disponía que «la Comisión Nacional de Energía, mediante resolución exenta, establecerá las disposiciones de carácter técnico que sean necesarias para la adecuada implementación de las normas que esta ley introduce a la Ley General de Servicios Eléctricos y para la aplicación de la disposición transitoria precedente».

33. «Artículo vigésimo. Dentro del plazo de un año contado desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial, se deberán dictar los reglamentos que establezcan las disposiciones necesarias para su ejecución. Mientras los referidos reglamentos no entren en vigencia, dichas disposiciones se sujetarán

En general, el ámbito material de este tipo de reglamentos se encuentra acotado a las materias señaladas en la ley que faculta su emisión, por lo que su análisis es casuístico.

### *Especial referencia a las normas técnicas*

Como adelantamos, el Decreto Ley 2.224 de 1978 faculta a la Comisión Nacional de Energía para fijar las normas técnicas y de calidad indispensables para el funcionamiento y la operación de las instalaciones energéticas en los casos que señala la ley. En el contexto expuesto, en materia eléctrica, uno de los casos que señala la ley en los que la Comisión Nacional de Energía puede dictar normas técnicas,<sup>34</sup> son los contemplados en el artículo 72-19 de la Ley General de Servicios Eléctricos, incorporado por la Ley de Transmisión. Esta disposición establece:

Normas técnicas para el funcionamiento de los sistemas eléctricos. La comisión deberá analizar permanentemente los requerimientos normativos para el correcto funcionamiento del sector eléctrico y fijará, mediante resolución exenta, las normas técnicas que rijan los aspectos técnicos, de seguridad, coordinación, calidad, información y económicos del funcionamiento de dicho sector. Para ello, anualmente, establecerá un plan de trabajo que permita proponer, facilitar y coordinar el desarrollo de estas.

Como consta en la historia de la ley, estas nuevas facultades buscaron precisar más el rol de la Comisión Nacional de Energía como regulador del sector, eliminando cualquier incerteza que pudiera haber existido al respecto.<sup>35</sup> Sin embargo, también

---

en cuanto a los plazos, requisitos y condiciones a las disposiciones de esta ley y a las que se establezcan por resolución exenta de la comisión. La resolución exenta a que hace referencia el inciso anterior tendrá como plazo de vigencia máxima dieciocho meses contados desde la publicación de la presente ley en el *Diario Oficial*. En caso de requerir una prórroga por cuanto el reglamento que verse sobre el mismo contenido se encuentre en trámite, esta deberá ser aprobada por resolución exenta, indicando expresamente los fundamentos que ameritan la señalada prórroga y su plazo».

34. Previo a la Ley de Transmisión, el mismo artículo 2 transitorio de la Ley 20.257/2013 facultaba a la Comisión Nacional de Energía a establecer las disposiciones de carácter técnico necesarias para la implementación de las normas que dicha ley introducía a la Ley General de Servicios Eléctricos.

35. «En el caso de la Comisión Nacional de Energía y su rol como regulador del mercado eléctrico, el nuevo marco normativo que este proyecto de ley presenta, requiere precisar su alcance en forma armónica con el fortalecimiento del rol de planificador de las expansiones de la transmisión, acorde con los mayores niveles de competencia que se están incorporando al sector y con un coordinador con mayores funciones y responsabilidades. Así, para regular la actividad del mercado eléctrico se destaca la facultad que tiene la comisión para dictar normas técnicas y económicas para todos los actores de la cadena eléctrica, incluyendo generación, transporte, distribución y consumo, de modo que la interpretación de esa facultad sea inequívoca por parte de todos los actores. Para asegurar la representatividad de los actos normativos, sin embargo, se incorporan etapas de participación, a lo menos, del coordinador y las empresas coordinadas. Asimismo, se eliminan las ambigüedades de los espacios de regulación entre la

consta en la historia de la referida ley la ratificación de que dicho rol no era exclusivo de la comisión, sino que se encontraba compartido con el Ministerio de Energía,<sup>36</sup> en los términos antes expuestos.

Del tenor literal de la citada disposición se desprende que las normas técnicas, al menos: i) requieren de aprobación por medio de un acto administrativo de la Comisión Nacional de Energía, esto es, una resolución aprobatoria exenta, exención la cual si bien implica la inexistencia de un control *preventivo* de legalidad (toma de razón), no exime de un control *posterior* que pueda realizar la Contraloría General de la República, si así fuese requerido, dado que tal atribución del ente contralor se encuentra reconocida constitucionalmente respecto de toda la Administración del Estado; ii) tienen como ámbito sustantivo los aspectos técnicos, de seguridad, coordinación, calidad, información y económicos; iii) dichas materias se refieren al funcionamiento de los sistemas eléctricos.

A lo anterior, debemos añadir que las normas técnicas contienen prescripciones de obligado cumplimiento por los agentes del mercado y sistema eléctrico, tanto privados como públicos. Así, se desprende de diversas disposiciones de la Ley General de Servicios Eléctricos, a saber: i) del artículo 72-1, que establece que la coordinación de la operación que debe efectuar el Coordinador Eléctrico Nacional debe realizarla de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Servicios Eléctricos, en la reglamentación pertinente y con las normas técnicas que determinen la comisión; ii) del artículo 72-4, al establecer que los procedimientos internos del Coordinador Eléctrico Nacional deben ajustarse a las disposiciones de la ley, el reglamento, normas técnicas que dicte la comisión y demás normativa vigente; iii) del artículo 72-14, según el cual los coordinados son responsables individualmente, entre otros asuntos, por el cumplimiento de las obligaciones que emanen de la ley, el reglamento y las normas técnicas que dicte la Comisión Nacional de Energía; iv) de los artículos 74 y 78, según los cuales las normas técnicas están llamadas a contemplar exigencias de calidad y seguridad de servicio para el sistema de transmisión nacional y los sistemas de interconexión internacional, junto con la ley y los reglamentos; y v) del artículo 223, según

---

comisión, el panel de expertos y el coordinador estableciéndose claramente la delimitación de facultades y prelación de los actos de cada organismo». «Historia de la Ley 20.936», *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, página 15, disponible en <https://bit.ly/3WcVzTk>.

36. «La indicación sustitutiva tiene por objeto aclarar el alcance de las normas que puede dictar autónomamente el coordinador, las cuales se limitan a normativa de carácter interna necesaria para el funcionamiento de dicho organismo y de metodología de trabajo de detalle que sea necesaria. Las definiciones regulatorias son de competencia exclusiva de la autoridad regulatoria, es decir, la Comisión Nacional de Energía y el Ministerio de acuerdo a sus competencias. En virtud de lo anterior, se propone eliminar la participación o intervención de la Comisión Nacional de Energía en la elaboración de dichas normas de carácter interno». «Historia de la Ley 20.936», *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, pp.130-131, disponible en <https://bit.ly/3WcVzTk>.

el cual es responsabilidad de los propietarios de todo tipo de instalaciones eléctricas el cumplir con las normas técnicas y reglamentos que se establezcan en virtud de la Ley General de Servicios Eléctricos.

Considerando lo expuesto, creemos que es claro que las normas técnicas no son meras prescripciones de referencia (voluntarias) con contenido técnico, esto es, no son normas dictadas en el marco de la denominada *normalización industrial*, sino que se trata de verdaderas normas jurídicas, es decir, de verdaderos reglamentos emanados de un servicio público. En efecto, como es sabido, la normalización industrial implica un proceso por medio del cual se busca armonizar o unificar soluciones a problemas técnicos y comerciales en distintos sectores del quehacer humano (Tarrés, 2001: 240-241).<sup>37</sup> En nuestro país, el referido proceso se lleva a cabo por medio de las denominadas *NCh* o *normas chilenas*, que son preparadas por el Instituto Nacional de Normalización, a través de las cuales se incorporan aquellas dictadas en el ámbito internacional como, por ejemplo, las normas ISO. Dichas normas, mientras no sean oficializadas por algún órgano con autoridad suficiente para ello, no son normas jurídicas en sentido estricto, sino que se trata de simples recomendaciones efectuadas por un organismo privado (reglas extrajurídicas) (Contreras, 2018: 395). Solo por medio de la referida oficialización, tales normas se convierten en normas chilenas *oficiales* y pasan a formar parte del ordenamiento jurídico y, por ende, son preceptivas.<sup>38</sup>

---

37. Otra autora ha definido la normalización industrial como la «la actividad dirigida a la elaboración consensuada de documentos de referencia de cumplimiento voluntario (“especificaciones técnicas” o “normas”) en los que se detallan y unifican los parámetros aplicables tanto a los productos industriales como a las propias empresas que los producen, solucionando así los problemas que aparecen repetitivamente en la producción industrial y en las relaciones entre los operadores económicos» (Rodríguez-Campos, 2002: 187).

38. La Contraloría General de la República se ha pronunciado sobre cómo debe efectuarse la referida oficialización, señalando en su Dictamen 26.430/2013, que: «la jurisprudencia administrativa contenida en los dictámenes núm. 34.392, de 1989 y 16.490, de 2003, de esta Contraloría General, entre otros, ha reconocido el carácter vinculante de las normas oficiales chilenas cuando estas han sido declaradas mediante decreto supremo publicado en el Diario Oficial». Sin embargo, la propia Contraloría ha reconocido que la referida oficialización puede efectuarse por medio de otros actos administrativos —por ejemplo, resoluciones—, sin perjuicio del cumplimiento de ciertos deberes vinculados con la publicidad del acto de declaración y de las normas aprobadas. Así, se ha sostenido en el Dictamen 64.893/2013 que «la oficialización de normas técnicas como las consultadas debe verificarse a través de un acto administrativo dictado según las disposiciones de derecho público pertinentes, las que, entre otros aspectos, regulan su contenido, resguardando que en él se expresen los datos necesarios para su fundamentación y acertada inteligencia; su publicación, en el *Diario Oficial*, y la publicidad y transparencia del mismo y de la documentación en que se sustenta». Complementariamente, por medio del Dictamen 4.260/2018, que sigue la misma línea de otros pronunciamientos previos, como los dictámenes 4.090/2018; 38.112/2017; 26.227/2017; y 20.062/2016, la Contraloría sostuvo: «cumple con hacer presente que, en cumplimiento del principio de publicidad consagrado en el artículo 8 de la Constitución Política de la República, se

Sin embargo, en el caso de las normas técnicas dictadas por la Comisión Nacional de Energía estamos ante algo diverso. En este caso, se trata de prescripciones dictadas con vocación de generalidad, por un servicio público, las cuales deben ser obligatoriamente observadas por quienes interactúan en el mercado eléctrico. Se trata de prescripciones de corte marcadamente técnico, esto es, de reglamentos técnicos<sup>39</sup> que, en tanto tales, forman parte de lo que la doctrina comparada conoce como «derecho de la técnica», en el que la regulación a nivel reglamentario adquiere una relevancia superlativa, por permitir alcanzar detalles que quedan excluidos de la labor parlamentaria.<sup>40</sup>

Considerando lo expuesto, creemos que la Corte Suprema yerra al calificar la Norma Técnica para la Programación y Coordinación de la Operación de Unidades que utilicen Gas Natural Licuado Regasificado como un mero acto administrativo y no como una norma reglamentaria, toda vez que esta norma cumple exactamente con todas las características para ser considerada como tal. Y yerra, asimismo, el Tribunal Constitucional al calificar a la Norma Técnica de Calidad de Servicio para Sistemas de Distribución como una instrucción con efectos externos normativos, mezclando categorías (instrucción y norma general), en vez de, derechamente, sostener que se trata de una norma reglamentaria de un servicio.

## Las potestades normativas de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles

Como adelantamos, en conformidad con el modelo nacional de superintendencias (Camacho, 2008: 264-266), la Superintendencia de Electricidad y Combustibles igualmente retiene facultades normativas en relación con el sector eléctrico, si bien en forma acotada, en cuestiones relacionadas con la seguridad de las personas y cosas. Lo anterior, por medio de la potestad de dictar pliegos de normas técnicas, establecida en el artículo 10 de la Ley General de Servicios Eléctricos. Dicho artículo dispone:

---

requiere que el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, mantenga en su sitio electrónico a disposición permanente del público, el contenido de las normas chilenas a las que se hace referencia en el decreto supremo de la especie».

39. Rosa Gómez, «Naturaleza jurídica de las “normas técnicas”: Distinción y exigencias mínimas para su aplicación en materia administrativa», *El Mercurio Legal*, 24 de noviembre de 2021. Disponible en <https://bit.ly/3WGLUV2>.

40. Al respecto se sostiene que «El llamado derecho de la técnica impone una actividad normativa, de rango reglamentario, cuantitativamente más importante que la que se desarrolla en sede parlamentaria, por lo que acude con normalidad a las categorías y técnicas arriba indicadas. La colaboración normativa entre ley, reglamento y orden ministerial es una constante en este ámbito normativo, por lo que habrá que tener presente el alcance y los límites en los que dicha colaboración se puede desenvolver» (Galera, 2002: 128).

Los reglamentos que se dicten para la aplicación de la ley indicarán los pliegos de normas técnicas que deberá dictar la superintendencia previa aprobación de la comisión. Estos pliegos podrán ser modificados periódicamente en concordancia con los progresos que ocurran en estas materias.

En virtud de lo dispuesto en el citado artículo, se dictó el Decreto 109, de 2017, del Ministerio de Energía, que aprobó el Reglamento de seguridad de las instalaciones eléctricas destinadas a la producción, transporte, prestación de servicios complementarios, sistemas de almacenamiento y distribución de energía eléctrica, cuyo artículo 10 estableció los diecisiete pliegos de normas técnicas que debía dictar la Superintendencia de Electricidad y Combustibles previa aprobación de la Comisión Nacional de Energía.<sup>41</sup> Luego, por el Decreto 8, de 2019, de Energía, se aprobó el Reglamento de seguridad de las instalaciones de consumo de energía eléctrica, cuyo artículo 12 establece los diecinueve pliegos de normas técnicas que debe dictar la Superintendencia de Electricidad y Combustibles en la materia.<sup>42</sup>

De acuerdo con las disposiciones citadas, las principales características de los pliegos de normas técnicas de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles son: i) si bien son fijados por la Superintendencia por medio de resolución exenta, es el Ministerio de Energía la autoridad llamada a establecer las materias en las cuales se dictarán por medio de reglamentos, aun cuando el fundamento normativo de su emisión es la ley; ii) previamente deben ser aprobados por la Comisión Nacional de Energía, aprobación que no puede leerse como una revisión técnica propiamente tal —ya que la Superintendencia de Electricidad y Combustibles no se encuentra técnicamente supeditada a esta—, sino que más bien como un mecanismo de *coordinación* entre ambos servicios, de forma de prevenir incoherencias regulatorias; iii) se prevé para ellos la denominada cláusula técnica, en cuya virtud se busca que los referidos pliegos recojan las mejores prácticas y su constante evolución en los diversos ámbitos en que se dictan (Tarrés, 2001: 282-286); y iv) los pliegos de normas técnicas establecen exigencias o condiciones de obligado cumplimiento para los agentes del mercado en las materias que son tratadas por cada uno de ellos, como se desprende de los reglamentos antes citados (artículo 19 del Decreto 109, de 2017, y el artículo 20 del Decreto 8, de 2019).

Ahora bien, es importante clarificar la naturaleza jurídica de los pliegos. En las resoluciones exentas 31.876/2020, 33.277/2020 y 33.877/2020, por medio de las cuales

---

41. Por Resolución Exenta 31.876, del 13 de febrero de 2020, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles aprobó el Pliego de Normas Técnicas 17, mientras que por Resolución Exenta 33.277, del 10 del septiembre de 2020, dictó los pliegos de normas técnicas 1 al 16.

42. Los que fueron dictados por Resolución Exenta 33.374, del 30 de septiembre de 2020 (Pliego de Normas Técnicas 15), y por Resolución Exenta 33.877, del 30 de diciembre de 2020 (pliegos de normas técnicas 1 al 14 y 16).

la Superintendencia de Electricidad y Combustibles aprobó algunos de los pliegos de normas técnicas indicados, se señala expresamente que se trata de una «instrucción general», al afirmar que «la aplicación de la instrucción general, señalada en el resuelvo primero de la presente resolución, comenzará a regir a partir de su fecha de publicación en el *Diario Oficial*». Sin embargo, como ha precisado la Contraloría General de la República en diversas oportunidades, las instrucciones generales «no constituyen instrumentos propiamente normativos, ya que no tienen por objeto establecer derechos y obligaciones de efectos generales, sino fijar las pautas prácticas que se deben seguir para aplicar las correspondientes prescripciones».<sup>43</sup>

En rigor, creemos que habida cuenta de las características descritas, los pliegos de normas técnicas son también reglamentos dictados por un servicio público. La propia Superintendencia de Electricidad y Combustibles ha reconocido previamente la naturaleza reglamentaria de tales pliegos, por medio de su Oficio Ordinario 2.570, del 6 de junio de 2006, en el que sostiene, al referirse a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley General de Servicios Eléctricos, que «esta norma legal deja en claro la necesidad de normas reglamentarias capaces de ir adaptándose a la dinámica y veloz evolución de materias técnicas que jamás podrían ser eficientemente reguladas legalmente». Así, pese a la denominación usada por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, dichos pliegos son actos dictados en ejercicio de la potestad reglamentaria que la Ley General de Servicios Eléctricos le confiere a este servicio en su artículo 10.

## Potestades normativas del Coordinador Eléctrico Nacional

### *Aspectos generales*

La Ley de Transmisión vino a aclarar y reforzar el rol del Coordinador Eléctrico Nacional como operador del sistema y del mercado eléctrico, dotándolo para ello de una serie de facultades descritas en la ley y desarrolladas en la regulación.

En dicho contexto, una cuestión fundamental es aclarar el rol que juega el Coordinador Eléctrico Nacional desde la perspectiva de la regulación, en particular, a partir de la atribución que le fue conferida para dictar procedimientos internos. El artículo 72-4 de la Ley General de Servicios Eléctricos aborda los procedimientos internos del Coordinador Eléctrico Nacional, señalando:

Procedimientos internos del coordinador. Para su funcionamiento el coordinador podrá definir procedimientos internos, los que estarán destinados a determinar las normas internas que rijan su actuar, las comunicaciones con las autoridades competentes, los coordinados y con el público en general, y/o las metodologías de trabajo y

---

43. Dictamen 85.130/2013. En sentido similar, se ha pronunciado respecto de la facultad de dictar instrucciones generales de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles en el Dictamen 74.553/2010.

requerimientos de detalle que sean necesarios para el adecuado cumplimiento y ejecución de sus funciones y obligaciones, los que deberán ajustarse a las disposiciones de la ley, el reglamento, normas técnicas que dicte la comisión y demás normativa vigente.

Dicha norma es reiterada en idénticos términos por el artículo 30 del Decreto 52, de 2017, de Energía, que Aprueba el Reglamento del Coordinador Independiente del Sistema Eléctrico Nacional y, además, se refiere a los procedimientos internos de los Estatutos Internos del Coordinador Eléctrico Nacional, definiéndolos en su artículo 3 letra m) como:

Los procedimientos aprobados por el consejo directivo destinados a determinar los criterios, consideraciones y requerimientos de detalle que el coordinador necesite para el cumplimiento de sus funciones, los cuales deberán ajustarse a las disposiciones de la ley, el reglamento, normas técnicas que dicte la comisión y demás normativa vigente.

Como adelantamos, la dictación de la Ley de Transmisión implicó un importante cambio institucional en materia eléctrica, muy particularmente en cuanto al rol de la Comisión Nacional de Energía y el Coordinador Eléctrico Nacional, buscando potenciar y aclarar los roles de cada uno de estos entes: el primero, como regulador; y el segundo, como operador del sistema y mercado eléctricos —siguiendo el modelo ISO, esto es, como Independent System Operator— (al respecto, véase Mardones, 2017) e incluso estableció un verdadero orden de prelación entre las atribuciones ejercidas. Así puede verse en diversos apartados del mensaje de dicha ley:

Se requiere considerar, a nivel legal, directrices necesarias para la elaboración de la planificación de sistemas y actualización normativa. Por ejemplo, la conveniencia de incorporar criterios de resiliencia contra catástrofes naturales, actualización tecnológica así como otros criterios de operación sistémica. *La Comisión Nacional de Energía y la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, requieren perfeccionar el ejercicio de sus potestades normativas en el sector, con el fin de entregar señales claras a los distintos integrantes del sector (ver página 7).*

b. En segundo término, existe acuerdo en torno a la necesidad de dotar a esta nueva institución de mayores grados de independencia en relación con los incumbentes de los distintos segmentos de la industria (generación, transmisión, distribución y clientes libres) *independencia que no significa autonomía, toda vez que debe sujetarse al mandato legal y del regulador (ver página 8).*

En el caso de la Comisión Nacional de Energía y su rol como regulador del mercado eléctrico, el nuevo marco normativo que este proyecto de ley presenta, requiere precisar su alcance en forma armónica con el fortalecimiento del rol de planificador de las expansiones de la transmisión, acorde con los mayores niveles de competencia que se están incorporando al sector y con un coordinador con mayores funciones y responsabilidades. Así, para regular la actividad del mercado eléctrico se destaca la

facultad que tiene la comisión para dictar normas técnicas y económicas para todos los actores de la cadena eléctrica, incluyendo generación, transporte, distribución y consumo, de modo que la interpretación de esa facultad sea inequívoca por parte de todos los actores. Para asegurar la representatividad de los actos normativos, sin embargo, se incorporan etapas de participación, a lo menos, del coordinador y las empresas coordinadas. Asimismo, se eliminan las ambigüedades de los espacios de regulación entre la Comisión, el panel de expertos y el coordinador *estableciéndose claramente la delimitación de facultades y prelación de los actos de cada organismo* [cursivas del autor] (ver página 15).

Para lo anterior, el proyecto de ley le entregaba al Coordinador Eléctrico Nacional la facultad de dictar procedimientos técnicos, que implicaba la posibilidad de determinar criterios o exigencias técnicas para la aplicación de la regulación. Sin embargo, durante la tramitación de la ley, el Ejecutivo presentó una indicación que fue aprobada, reemplazando dicho artículo por el actual 72-4. La explicación que dio el secretario ejecutivo de la Comisión Nacional de Energía fue que con esta modificación se buscaba precisar las atribuciones de la Comisión Nacional de Energía como regulador del sector, acotando las atribuciones del Coordinador Eléctrico Nacional para dictar procedimientos solo a cuestiones internas. Consta en las páginas 130 y 131 de la historia de la Ley de Transmisión,<sup>44</sup> lo siguiente:

El señor Romero, secretario ejecutivo de la Comisión Nacional de Energía, explicó que en la presente discusión se habla de dos niveles normativos, uno de los cuales es la norma técnica que dicta en virtud de sus facultades legales la Comisión Nacional de Energía. El otro nivel normativo lo representa el nuevo coordinador independiente del sistema, que son más bien normas internas de funcionamiento de la operación, lo cual según se le ha hecho ver por expertos, podría llevar a un cierto nivel de confusión normativo.

Los diputados de la Comisión, haciéndose eco de lo expuesto por el señor Romero, presentaron la indicación, signada con el número 3.

La indicación sustitutiva tiene por objeto aclarar el alcance de las normas que puede dictar autónomamente el coordinador, las cuales se limitan a normativa de carácter interna necesaria para el funcionamiento de dicho organismo y de metodología de trabajo de detalle que sea necesaria. Las definiciones regulatorias son de competencia exclusiva de la autoridad regulatoria, es decir, la Comisión Nacional de Energía y el Ministerio de acuerdo a sus competencias.

Luego, en la página 675, se señala:

Artículo décimo sexto.- Los procedimientos a que hace referencia el artículo 10

---

44. «Historia de la Ley 20.936», *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, disponible en <https://bit.ly/3WcVzTk>.

del Decreto Supremo 291 de 2007, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que a la fecha de publicación de la presente ley cuenten con el informe favorable de la comisión, seguirán vigentes en todo aquello que no contradiga la normativa eléctrica vigente y en tanto las materias contenidas en ellos no sean tratadas en las normas técnicas a que hace referencia el artículo 72-19 o en los Procedimientos Internos del Coordinador establecidos en el 72-4, según corresponda.

El señor secretario ejecutivo de la Comisión Nacional de Energía señaló que, actualmente, el sistema opera bajo ciertos procedimientos técnicos que han dictado los CDEC. *En este proyecto de ley se contempla una diferenciación normativa: la Comisión Nacional de Energía dictará normas técnicas mediante un procedimiento público y participativo; el Coordinador dictará procedimientos internos. Aspectos que antes se consideraban procedimientos internos pasarán a ser normas técnicas de la Comisión Nacional de Energía.* Estos procedimientos regirán hasta que la Comisión Nacional de Energía emita su norma técnica [cursivas del autor].

Como se puede ver, de la historia legislativa se desprende que en el ideario del legislador se buscó aclarar los roles de la Comisión Nacional de Energía y el Coordinador Eléctrico Nacional, de forma de evitar superposición de regulaciones, entregando al primero expresas funciones de regulación en diversos ámbitos de funcionamiento del sector eléctrico, según quedó plasmado en el artículo 72-19 de la Ley General de Servicios Eléctricos y acotando las funciones normativas del Coordinador Eléctrico Nacional a la denominada normativa interna.

Así, en la actualidad, de acuerdo con el tenor del artículo 72-4 de la Ley General de Servicios Eléctricos, si bien el Coordinador Eléctrico Nacional cuenta con atribuciones legales para dictar procedimientos internos, aquellos son para regular su funcionamiento, no el de otros agentes o instalaciones del Sistema Eléctrico Nacional y, por ende, todas las exigencias que puedan establecerse en tales procedimientos lo son para tal fin y dentro de los precisos márgenes dispuestos por la regulación vigente. Las referencias al carácter interno de la normativa y su vinculación con el funcionamiento del Coordinador Eléctrico Nacional impiden desde su entendimiento simple, natural y obvio, una consideración diversa.

Por medio de tales procedimientos, entre otras materias, el Coordinador Eléctrico Nacional solo puede determinar las normas internas que rijan los requerimientos de detalle que sean necesarios para el adecuado cumplimiento y ejecución de sus funciones y obligaciones. La referencia a «requerimientos de detalle», como indica el *Diccionario de la Lengua Española*, implica pormenorizar algo, una parte o fragmento de algo, lo que supone una previsión anterior y genérica, requerida de mayor precisión que, en el caso de los procedimientos internos, es la regulación vigente. De hecho, esa idea no es nueva y puede verse en la Norma Técnica de Seguridad y Calidad de Servicio y, por ende, sirve para ilustrar pasajes oscuros en la regulación. En la Norma Técnica de Seguridad y Calidad de Servicio se señala expresamente que los

anexos técnicos que forman parte de ella establecen los «*requerimientos de detalle*» de las exigencias ya contempladas en la norma técnica y que deben ser acordes con estas. Como se puede apreciar, la idea de requerimientos de detalle refleja el mismo principio ya expuesto: el Coordinador Eléctrico Nacional solo puede establecer exigencias internas, para cumplir sus funciones y que impliquen la materialización o precisión de la regulación vigente.

Luego, la Ley General de Servicios Eléctricos precisa que tales metodologías y requerimientos de detalle deben ajustarse a las disposiciones de la ley, el reglamento, normas técnicas que dicte la comisión y demás normativa vigente. La referencia a «ajustarse» implica que tales requerimientos no pueden innovar en el ordenamiento, facultad que solo se contempla para las potestades normativas *stricto sensu* y no para las internas, ni mucho menos contravenir la regulación vigente. Por el contrario, tales requerimientos solo pueden calzar o responder a dicha regulación. Al respecto, cabe recordar, nuevamente que, de acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, el término ajustar implica «1. tr. Hacer y poner algo de modo que case y venga justo con otra cosa. 2. tr. Conformar, acomodar algo a otra cosa, de suerte que no haya discrepancia entre ellas». Así, es evidente que, en el ejercicio de sus facultades de normativa interna, el Coordinador Eléctrico Nacional debe respetar la regulación vigente y no puede separarse de ella.

Lo expuesto coincide con lo establecido por el Coordinador Eléctrico Nacional por medio de su «Política para la elaboración, aprobación y difusión de la normativa interna», vigente desde enero de 2020. En su artículo 2 se señala que esta política tiene como objetivo «establecer los procedimientos para la formulación, aprobación y difusión de políticas, procedimientos, manuales, instructivos y, en general, todo tipo de normativa *de aplicación interna*» (cursivas del autor), a la que denomina «normativa interna». En dicho contexto, el artículo 5 de la política alude a los documentos normativos de aplicación interna e indica que se trata de:

Documentos normativos *de aplicación a la gestión interna* [...] destinados a *organizar, determinar criterios, consideraciones y establecer procedimientos detallados* en orden al adecuado cumplimiento de las funciones del coordinador. Los documentos antes referidos, siempre que sean emitidos por las instancias que se indican en este documento, *contienen disposiciones de cumplimiento obligatorio, rigen y determinan el comportamiento y el accionar de los trabajadores (as) del coordinador y de sus autoridades y/o ejecutivos principales*, en lo que les sea aplicable [cursivas del autor].

Como colofón de lo anterior, el mismo artículo 5 señala que «las normas contenidas en estos documentos *son de autorregulación* y no podrán estar en contradicción con la normativa legal» (cursivas del autor). Luego, el artículo 6 de la política incluye a los procedimientos internos como uno de los instrumentos destinados a regular el funcionamiento interno del Coordinador Eléctrico Nacional, al señalar que «los

documentos normativos *que regulan la gestión interna del coordinador* se clasifican de la siguiente manera: a) estatutos internos, b) código de gobierno corporativo, c) políticas, d) procedimientos internos, e) manuales, f) guías técnicas» (cursivas del autor).

### *Naturaleza jurídica de los procedimientos internos*

Desde la perspectiva del derecho público, todo lo señalado nos posiciona ante lo que se conoce como *actos de orden interno*, es decir, actuaciones que son propias del poder jerárquico de la autoridad de cierta institución, que tienen como destinatarios naturales a quienes se encuentran subordinados a aquella por tal vínculo. Dichos actos tienen por finalidad facilitar el cumplimiento de las funciones del ente, estableciendo los lineamientos y criterios que debe seguir en el cumplimiento de sus funciones.

Ahora bien, dicha posibilidad de normar internamente no faculta al ente a establecer derechos y obligaciones no previstos en el ordenamiento jurídico, cuyos destinatarios sean quienes no están sujetos a dicho vínculo jerárquico. En otras palabras, no lo faculta para dictar normas de general aplicación, ya que tal posibilidad está reservada solo como parte de las facultades regulatorias del ente, las que deben ser asignadas expresamente por la ley (Valdivia, 2018: 179; Cordero, 2015: 162; Rivera y Vergara, 2015: 76-79; Boloña, 2005: 109-110; Celis, 2010: 118; Precht, 1989: 469; Silva, 2009: 271-275; Cassagne, 2002: 61-62; Baena del Alcázar, 1965: 111-112, 118-119; Ortiz, 1957: 338-339).<sup>45</sup>

Luego, como es inevitable que, en ocasiones, el ejercicio de esa facultad normativa interna impacte o incida en los derechos de las personas que no están sujetas al vínculo de jerarquía antes descrito, se destaca la necesidad de que el ejercicio de tales facultades internas se realice asegurando no solo el cumplimiento del ordenamiento jurídico propiamente tal, sino que incluso de los principios y valores que del mismo se desprenden.<sup>46</sup> Y, precisamente, por tal motivo es que la ley contempla la posibilidad de discrepar ante el panel de expertos de la Ley Eléctrica respecto de los procedimientos internos que dicte el Coordinador Eléctrico Nacional.

A lo anterior, debemos añadir que el que los coordinados sean responsables de cumplir las obligaciones que les impongan, entre otros instrumentos, los procedimientos, como señala expresamente el artículo 72-14 de la Ley General de Servicios Eléctricos, no significa en caso alguno que el Coordinador Eléctrico Nacional pueda *regular* ni imponer obligaciones nuevas o contrarias a las ya previstas en la regulación vigente. Creemos que dicha previsión respondía al tenor original del proyecto de Ley de Transmisión, en el cual el Coordinador Eléctrico Nacional contaba con una facultad

---

45. Ese criterio puede verse al interior de la Administración del Estado en los dictámenes de la Contraloría General 17.367/2009; 56.835/2006; 45.522/1998; 29.208/1985; y 2.886/1969.

46. Véase el Dictamen 20.862/2004 de la Contraloría General.

tad de dictar regulación (procedimientos técnicos), pero que, precisamente por los cambios introducidos, en la actualidad no tiene. Pese a ello, podría sostenerse que dicha exigencia, en cierto sentido, es acorde con algo que ya hemos adelantado, que es que los actos de gestión interna, al igual que cualquier acto normativo interno, pueden tener impactos en los regulados, y esos impactos generan obligaciones, si bien solo en la medida que tales normas internas sean acordes con la regulación vigente. Pero, la referida exigencia en caso alguno significa que el Coordinador Eléctrico Nacional pueda establecer requisitos no previstos en la regulación o contrarios a ella.

Como hemos adelantado, el panel de expertos ha sido errático en recoger lo anterior. En efecto, en su Dictamen 19/2021 el panel estimó que aún ante la falta de normativa legal o reglamentaria expresa, el Coordinador Eléctrico Nacional está facultado para colmar vacíos regulatorios, lo cual implica, en los hechos, permitir que el coordinador asuma funciones de regulador, pese a que, como vimos, el diseño institucional vigente le ha descartado expresamente ese rol. En tal sentido, es interesante el voto de minoría de la panelista Patricia Miranda, quien sostuvo que:

Es más consistente con la distribución de competencias entre la Comisión Nacional de Energía y el coordinador que la definición de los criterios para la incorporación de automatismos de CT [control de transferencias] al Servicio Eléctrico Nacional sea establecida por medio de una norma técnica emanada de la comisión. En este sentido, considera que corresponde que en los casos en que, precisamente como el que es objeto de la discrepancia en estudio, se adviertan vacíos normativos, el Coordinador requiera a la Comisión Nacional de Energía la adopción de dichas normas, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 3 del Reglamento para la Dictación de Normas Técnicas.

Pero, posteriormente, en su Dictamen 26/2021, el panel parece adoptar una posición diversa, al resolver que, dadas las exigencias regulatorias vigentes y la propia naturaleza de los procedimientos internos, no era ajustado a derecho que el coordinador requiriera se certifique la información solicitada por el procedimiento de que se trata. Es decir, en este caso, el panel estimó que el coordinador no podía establecer exigencias adicionales, no previstas en la regulación, pese a que en el dictamen previamente citado lo permitió.

## **Conclusiones**

Como hemos pretendido demostrar, tras la aprobación Ley de Transmisión terminó de configurarse un nuevo sistema de fuentes en materia eléctrica. Este sistema está integrado primeramente por las leyes aplicables a la actividad eléctrica. Luego, por las disposiciones reglamentarias emanadas del Presidente de la República, a través del Ministerio de Energía, o dictadas por el ministro de Energía en las materias expresa-

mente señaladas, así como por los reglamentos *ad tempus* y las normas técnicas de la Comisión Nacional de Energía y los pliegos técnicos de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, verdaderos reglamentos dictados por servicios públicos, todos los cuales se vinculan a partir de consideraciones de jerarquía y de coordinación, en los términos expuestos. Y luego, el Coordinador Eléctrico Nacional, pese a carecer de atribuciones normativas generales, posee facultades para establecer normativas internas que le permitan cumplir con sus funciones, las que, en todo caso, deben sujetarse a la regulación legal y reglamentaria vigente.

La correcta aplicación del mencionado esquema de fuentes es una garantía para los agentes del mercado, en cuanto al debido respeto de las disposiciones de mayor jerarquía por sobre las inferiores, así como en cuanto a quiénes pueden actuar como regulador del mercado y del sistema eléctrico, garantizando así que se mantenga el diseño regulatorio decidido por el legislador. En tal sentido, se requiere una mayor precisión técnico-jurídica de nuestros órganos jurisdiccionales en orden a, precisamente, asegurar la correcta aplicación del referido sistema de fuentes, de forma de no desvirtuarlo hasta hacerlo inútil.

## Referencias

- ALDUNATE, Eduardo (2009). «La distribución de potestades normativas en la constitución: Potestades reglamentarias administrativas, autos acordados y facultades del fiscal nacional». *Revista de Derecho* (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), 33: 371-390.
- AUTIN, Jean-Louis (1989). «La décision du conseil constitutionnel relative au conseil supérieur de l'audiovisuel». *La Revue administrative*, 249: 223-228.
- BAENA DEL ALCÁZAR, Mariano (1965). «Instrucciones y circulares como fuente del derecho administrativo». *Revista de Administración Pública*, 48: 107-126.
- BERMÚDEZ, Jorge (2014). *Derecho administrativo general*, 3.<sup>a</sup> edición actualizada. Santiago: Legal Publishing, Thomson Reuters.
- BOLOÑA, Germán (2005). *El acto administrativo*. Santiago: LexisNexis.
- CALDERA, Hugo (2001). *Tratado de derecho administrativo. Tomo 2*. Santiago: LexisNexis.
- CAMACHO, Gladys (2004). «La problemática de la potestad normativa de las superintendencias». En AA.VV., *Actas XXXIV Jornadas de Derecho Público*. Santiago: LexisNexis.
- . (2008). «Las entidades administrativas fiscalizadoras y su rol de aseguramiento de mercados competitivos». *Revista de Derecho Público*, 70: 251-271.
- CASSAGNE, Juan Carlos (2002). *Derecho administrativo. Tomo 2*. 7.<sup>a</sup> edición. Buenos Aires: LexisNexis, Abeledo Perrot.
- CAZOR, Kamel (1999). «La potestad reglamentaria autónoma en la Constitución chi-

- lena». *Revista de Derecho*, 10: 75-79.
- CELIS, Gabriel (2010). *Curso de derecho administrativo. Tomo 1*. Santiago: Thomson Reuters.
- CONTRERAS, Lautaro (2018). «Reglas extrajurídicas y creaciones de riesgos toleradas o desaprobadas en los delitos culposos de homicidio y lesiones». *Política Criminal*, 25: 387-444.
- CORDERO, Luis (2015). *Lecciones de derecho administrativo*, 2.<sup>a</sup> edición. Santiago: Thomson Reuters.
- CORDERO, Eduardo y Eduardo Aldunate (2013). *Estudios sobre el sistema de fuentes en el derecho chileno*. Santiago: Legal Publishing, Thomson Reuters.
- DE OTTO, Ignacio (1997). *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*. Barcelona: Ariel Derecho.
- EVANS, Eugenio y Eduardo Yáñez (2017). *Derecho y regulación económica de la energía eléctrica. Tomo 1*. Santiago: Thomson Reuters.
- FERRADA, Juan Carlos y Javier Tapia (2015). «Potestades públicas y ámbito privado en el sector eléctrico chileno: El caso de los CDEC como organismos autorreguladores». *Revista Chilena de Derecho*, 42: 123-151.
- GALERA, Susana (2002). «Los instrumentos del derecho de la técnica: Su consideración desde la técnica normativa». *Cuadernos de Derecho Público*, 15: 125-144.
- GARCÍA-TREVIJANO, José (1986). *Los actos administrativos*. Madrid: Civitas.
- MARDONES, Marcelo (2017). «Naturaleza jurídica del coordinador independiente del sistema eléctrico nacional». *Revista Jurídica Digital UAndes*, 1: 1-28.
- MATTHEI, Hedy (2001). «Orígenes y proyección de la institucionalidad jurídica eléctrica». *Derecho Administrativo Económico de Recursos Naturales*, 3: 739-761.
- MORAGA, Claudio (2010). *Tratado de derecho administrativo. La actividad formal de la administración del Estado. Tomo 7*. Santiago: Abeledo Perrot.
- MUÑOZ, Santiago (2015). *Tratado de derecho administrativo y derecho público general. Tomo 7, El reglamento*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- . (2017). *Tratado de derecho administrativo y derecho público general. Tomo 12, Actos administrativos y sanciones administrativas*. 2.<sup>a</sup> edición. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- ORTIZ, José (1957). «Las circulares, instrucciones y medidas de orden interior ante el recurso por exceso de poder, en la jurisprudencia del Consejo de Estado francés». *Revista de Administración Pública*, 24: 335-355.
- PRECHT, Jorge (1989). «Valor jurídico de las directivas presidenciales, programas ministeriales, circulares e instrucciones de servicio». *Revista Chilena de Derecho*, 16: 465-474.
- RIVERA, Daniela y Alejandro Vergara (2015). «Actos y procedimientos en materia de aguas: Actividad administrativa formal. Encuentro del derecho administrativo con el derecho de aguas». *Colecciones Jurídicas, Derecho de Aguas, Corte Suprema*: 76-79.

- RODRÍGUEZ-CAMPOS, Sonia (2002): «Normalización industrial y derecho comunitario de la competencia». *Revista de Administración Pública*, 158: 187-212.
- SILVA, Enrique (2009). *Derecho administrativo chileno y comparado. Introducción y fuentes*. 5.ª edición. Santiago: Jurídica.
- TARRÉS, Marc (2001). *Normas técnicas y ordenamiento jurídico*. Tesis doctoral. Universidad de Girona, España.
- TORNOS, Joaquín (2003). «La potestad normativa de las autoridades administrativas independientes. El caso del Consell Audiovisual de Catalunya». *Derecho Privado y Constitución*, 17: 479-498.
- VALDIVIA, José Miguel (2018). *Manual de derecho administrativo*. Santiago: Tirant lo Blanch.
- VERDUGO, Mario, Emilio Pfeffer y Humberto Nogueira (1994). *Derecho constitucional. Tomo I*. Santiago: Jurídica.

### **Sobre el autor**

MARCELO MARDONES OSORIO es abogado, licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, doctor y magíster en Derecho por la Pontificia Universidad Católica de Chile y Máster en Asesoría Jurídica de Empresas por el IE Law School, de España. Es profesor de Derecho Económico y del máster en Derecho de la Empresa de la Universidad de los Andes y profesor de posgrado en regulación energética en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Su correo electrónico es [mmardones@imad.cl](mailto:mmardones@imad.cl).  <https://orcid.org/0000-0003-4054-1103>.

La *Revista de Derecho Económico* es un esfuerzo editorial de profesores del Departamento de Derecho Económico de la Universidad de Chile y de juristas externos que presentan ideas y reflexiones surgidas de sus investigaciones. La revista publica artículos sobre aspectos jurídicos relacionados con microeconomía, macroeconomía, políticas económicas, orden público económico, libre competencia, regulación de servicios públicos, derecho del consumidor, derecho bancario, derecho del mercado de valores, derecho tributario, contabilidad, comercio y finanzas internacionales, derecho del medioambiente y recursos naturales, derecho minero, derecho de aguas, derecho de la energía, derecho internacional económico, análisis económico del derecho y otras temáticas afines.

### DIRECTOR

Rafael Plaza Reveco

### EDITOR GENERAL

Jaime Gallegos Zúñiga

### COMITÉ EDITORIAL

José Manuel Almudí Cid, Universidad Complutense, España  
Luciane Klein Vieira, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil  
Rodrigo Polanco Lazo, Universidad de Berna, Suiza

### COLABORADORES

Elías Alcántar Martínez, José Ignacio Muñoz Pereira, Daniela Jana Ergas,  
Luciano Godoy Henseleit, Javiera Astudillo López

### SITIO WEB

[revistaderechoeconomico.uchile.cl](http://revistaderechoeconomico.uchile.cl)

### CORREO ELECTRÓNICO

[jgallegos@derecho.uchile.cl](mailto:jgallegos@derecho.uchile.cl)

### LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial  
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo  
estuvieron a cargo de Tipografía  
([www.tipografica.io](http://www.tipografica.io)).