

# **OPINIÓN JURÍDICA**

## **EL ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “*PRECEPTOS REGLAMENTARIOS*” QUE UTILIZA EL ART. 18 N° 4 DEL DL N° 211**

**CARLOS CARMONA SANTANDER<sup>1</sup>**

**SANTIAGO, 31.01.2022**

---

<sup>1</sup> Este informe contó con la colaboración del abogado Joaquín Lepe Vergara, asociado del Estudio Carmona Abogados.

## ÍNDICE

I.	LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LOS JEFES DE SERVICIO .....	6
II.	LA RESOLUCIÓN N° 411 DE LA CNE .....	16
III.	EL SENTIDO Y ALCANCE DE LA EXPRESIÓN PRECEPTOS REGLAMENTARIOS DEL ART. 18 N° 4 DEL DL N° 211 .....	24
IV.	CONCLUSIONES.....	36
V.	BIBLIOGRAFÍA .....	44

## ENCARGO

La Comisión Nacional de Energía, a través del Estudio Barros & Errázuriz, me ha solicitado que emita una opinión jurídica, desde la perspectiva del Derecho Administrativo, sobre el sentido y alcance de la expresión “*preceptos reglamentarios*” que utiliza el art. 18 N° 4 del DL N° 211.

Dicha norma señala lo siguiente:

**“Artículo 18°.-** *El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:*

**4)** *Proponer al Presidente de la República, a través del Ministro de Estado que corresponda, la modificación o derogación de los preceptos legales y reglamentarios que estime contrarios a la libre competencia, como también la dictación de preceptos legales o reglamentarios cuando sean necesarios para fomentar la competencia o regular el ejercicio de determinadas actividades económicas que se presten en condiciones no competitivas. En todo caso, el ministro receptor de la propuesta deberá manifestar su parecer sobre ésta. La respuesta será publicada en el sitio electrónico institucional del Tribunal, de la Fiscalía y del Ministerio de que se trate”.*

El origen del conflicto radica en una demanda entablada contra la Comisión Nacional de Energía, ante el TDLC, en el marco del art. 18 N° 1 del DL N° 211<sup>2</sup>, por dos Compañías Eléctricas<sup>3</sup>, debido a la dictación de las resoluciones exentas N° 638/2016, 376/2019 y 411/2021. Esta última establece la “*Norma Técnica para Programación de la operación de unidades que utilicen Gas Natural regasificado*”, respecto de la condición de inflexibilidad<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> El art. 18 N° 1 del DL N° 211, señala lo siguiente:

*“El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:*

*1) Conocer, a solicitud de parte o del Fiscal Nacional Económico, las situaciones que pudieren constituir infracciones a la presente ley;”.*

<sup>3</sup> Las empresas corresponden a Eléctrica Puntilla S.A. e Hidromaule S.A.

<sup>4</sup> El Rol de esta demanda es C-435-2021.

Dicha demanda tiene, como antecedente, una consulta solicitada en base del art. 18 N° 2 del DL N° 211<sup>5</sup>, que fue presentada por varias empresas<sup>6</sup>, por la dictación que la Comisión Nacional de Energía había hecho de la Resolución Exenta N° 376 del año 2019. El TDLC, por resolución de 17.09.2020<sup>7</sup>, resolvió no admitir a tramitación la consulta. Las empresas reclamaron ante la Corte Suprema, quien por sentencia de 12.11.2021, acogió el recurso, disponiendo que la consulta quedaba acogida a tramitación<sup>8</sup>. No obstante esa decisión, las empresas se desistieron de la acción. Pero, presentaron la demanda señalada previamente<sup>9</sup>.

La demanda se encuentra actualmente con excepción dilatoria de corrección del procedimiento opuesta por la Comisión Nacional de Energía. Asimismo, el TDLC, por resolución del 04.01.2021, dejó sin efecto la medida cautelar de suspensión que había dispuesto contra la condición de inflexibilidad establecida por la Norma Técnica.

La demanda interpuesta contra la CNE solicita que el TDLC declare que la CNE infringió el art. 3 del DL N° 211. También, solicita sancionar a dicho servicio con una multa de 60.000 UTA. Finalmente, pide que el TDLC ordene la modificación de la norma técnica, eliminando la condición de inflexibilidad<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> Este señala lo siguiente:

*“El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:*

*2) Conocer, a solicitud de quienes sean parte o tengan interés legítimo en los hechos, actos o contratos existentes o por celebrarse distintos de las operaciones de concentración a las que se refiere el Título IV, o del Fiscal Nacional Económico, los asuntos de carácter no contencioso que puedan infringir las disposiciones de esta ley, para lo cual podrá fijar las condiciones que deberán ser cumplidas en tales hechos, actos o contratos”.*

<sup>6</sup> Las empresas que solicitaron esta consulta fueron: Hidromaule S.A., Energía Duqueco SpA, Coyanco SpA, Gestión de Proyectos Eléctricos S.A., Besalco Energía Renovable S.A. y Eléctrica Puntilla S.A.

<sup>7</sup> Rol NC 471 – 2020.

<sup>8</sup> SCS Rol N° 125657 – 2020.

<sup>9</sup> El TDLC tuvo por retirada la solicitud para todos los efectos legales, por resolución de fecha 14.12.2021.

<sup>10</sup> Expresamente, los demandantes solicitan lo siguiente:

*“1. Declare que la Comisión Nacional de Energía ha infringido el artículo 3° del referido Decreto Ley, al consagrar en favor de los generadores de GNL la “Condición de Inflexibilidad” contenida en la “Norma Técnica para la Programación y Coordinación de la Operación de Unidades que Utilicen GNL Regasificado” aprobada por dicha Comisión mediante resolución exenta 626 de 23 de agosto de 2016; modificada por la Resolución Exenta No 376 de 21 junio de 2019 y nuevamente modificada por la Resolución Exenta No 411 de 13 de octubre*

Para hacernos cargo de la pregunta formulada, dividiremos la presente opinión jurídica en tres grandes partes. En la primera, analizaremos la potestad reglamentaria de los Jefes de Servicio. En la segunda, analizaremos la naturaleza jurídica de la Resolución Exenta N° 411, impugnada en la demanda interpuesta contra la CNE ante el TDLC. En la tercera, examinaremos como el presente conflicto se enmarca dentro de la competencia que el art. 18 N° 4 del DL N° 211 entrega al TDLC<sup>11</sup>. Finalmente, se entregarán las conclusiones y la bibliografía de esta opinión jurídica.

---

*de 2021, por cuanto dicha “Condición de Inflexibilidad” ha impedido, restringido y entorpecido la competencia en el mercado de generación eléctrica.*

*2. En consecuencia con lo anterior solicitamos se sancione a la CNE imponiendo como sanción la multa máxima establecida en el D.L. No 211, esto es 60.000 UTA.*

*3. Disponga que se modifique la actual “Norma Técnica para la Programación y Coordinación de la Operación de Unidades que Utilicen GNL Regasificado” eliminando la “Condición de Inflexibilidad” contenida, definida y regulada en dicho acto administrativo con el objeto que cesen sus efectos anticompetitivos en el mercado de generación eléctrica”.*

<sup>11</sup> Para la elaboración del presente informe se tuvieron a la vista los siguientes documentos:

1. Consulta de las empresas Hidromaule S.A., Energía Duqueco SpA, Coyanco SpA, Gestión de Proyectos Eléctricos S.A., Besalco Energía Renovable S.A. y Eléctrica Puntilla S.A en el proceso NC 471 – 2020, presentada el 04.09.2020.
2. Sentencia del TDLC en el proceso NC 471 – 2020.
3. Sentencia de la Corte Suprema Rol N° 125657 – 2020.
4. Demanda de las empresas Eléctrica Puntilla S.A. e Hidromaule S.A en el proceso C-435-2021, presentada el 06.12.2021.
5. Escrito de oposición a medidas cautelares de 27.12.2021.
6. Evacúa traslado de 24.01.2022.

## I. LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LOS JEFES DE SERVICIO

1. La norma impugnada en la demanda (Resolución Exenta N° 411/2021, CNE) es una resolución exenta que emana de la potestad normativa que tienen los Jefes de Servicio. En este caso, del Secretario Ejecutivo de la CNE.

2. Conforme al principio de legalidad, los órganos de la Administración no pueden actuar en el mundo del derecho si no tienen atribuida de modo expreso y previo una determinada potestad<sup>12</sup>. Los servicios públicos no escapan de esa condición. La Constitución señala que es materia de ley de iniciativa del Ejecutivo determinar las funciones o atribuciones de los servicios públicos<sup>13</sup>.

La legalidad da cobertura a toda la actuación administrativa; sólo cuando cuenta con esa habilitación previa, su actuación es legítima. La legalidad, como se afirma clásicamente, otorga *“facultades de actuación definiendo cuidadosamente sus límites, apodera, habilita a la Administración para su acción, confiriéndole al efecto poderes jurídicos. Toda actuación administrativa se nos presenta así como el ejercicio de un poder atribuido previamente por la ley, y por ella delimitado y construido. Sin atribución previa de potestades, la Administración no puede actuar simplemente”*<sup>14</sup>; De ahí que *“no hay espacio franco o libre de ley en que la Administración pueda actuar con un poder ajuridico y libre. Los actos y las disposiciones de la Administración, todos, han de someterse a derecho, han de ser conformes a derecho. El desajuste, la disconformidad, constituyen una infracción*

<sup>12</sup> El art. 7 de la Constitución indica lo siguiente:

*“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.*

*Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.*

*Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale”.*

<sup>13</sup> En este sentido, el art. 65, inc. 4° N° 2 señala lo siguiente:

*“Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para:*

*2°.- Crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones.”;*

<sup>14</sup> García Enterría, Eduardo, Fernández, Tomás Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Civitas 15° edición (2011), Madrid, p. 443

del ordenamiento jurídico y les priva de validez”<sup>15</sup>. Como señala José Miguel Valdivia, “la Administración está sometida a la ley que es la que le atribuye poderes jurídicos, de donde resulta que la legalidad administrativa supone, al menos de manera general, vinculación positiva de la Administración a la ley”<sup>16</sup>. En pocas palabras, la legalidad es el fundamento y límite de la actuación administrativa.

3. Las potestades son el conjunto de atribuciones que la ley le entrega a un servicio público para el cumplimiento de sus tareas<sup>17</sup>.

4. Una de las potestades más importantes que tienen los órganos de la Administración del Estado, es la de dictar normas. Así, la Constitución le asigna potestades normativas al Presidente de la República (art. 32 N° 6)<sup>18</sup>, a los Municipios (art. 119 N° 2)<sup>19</sup>, a los Gobiernos Regionales (art. 113)<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> García Enterría, Eduardo, Fernández, Tomás Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Ob. Cit., pp. 442 – 443.

<sup>16</sup> Valdivia, José Miguel. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2018, Página 141.

<sup>17</sup> Para Soto Kloss, “la potestad es el poder jurídico que está finalizado al beneficio de un tercero; constituye un deber de actuación para quien le ha sido conferido” (Soto Kloss, Eduardo. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Jurídica de Chile, Santiago (1996), p. 51).

Las potestades, entonces, permiten que la Administración actúe y proyecte sus efectos sobre terceros, independientemente de su voluntad. En ese sentido, la potestad genera una sujeción, un sometimiento al ejercicio de dichos poderes. Dicha sujeción implica un sometimiento a los efectos que la potestad puede crear en su ejercicio; genera la inexcusabilidad de soportar que tales efectos se produzcan y que, eventualmente, afecten la esfera jurídica del sometido. Dicha sujeción puede generar situaciones favorables o desfavorables.

Las potestades son poderes jurídicos porque son entregadas por el ordenamiento jurídico. Ello implica, primero, que la potestad no se genera en relación jurídica alguna, ni en pactos o hechos jurídicos, o hechos singulares. La fuente de la potestad puede ser la Constitución, la ley; incluso el propio Reglamento en la medida en que desarrolle o pormenore lo que la ley establece. En tal sentido, las potestades no emanan del propio titular, sino que de una regla de derecho. Segundo, implica que el ordenamiento jurídico entrega dosis o parcelas de poder público a la Administración. Y, tercero, las potestades son susceptibles de aplicación indefinida; no se agotan por su ejercicio.

<sup>18</sup> El art. 32 N° 6 indica expresamente:

“Artículo 32.- Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

6°.- Ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes”;

<sup>19</sup> El art. 119 N° 2 de la Constitución señala lo siguiente:

“El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva”.

<sup>20</sup> El art. 113, por su parte, indica:

“El consejo regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la

5. A nivel legal, los servicios públicos también pueden ser dotados de esta potestad. Como ya se indicó, es materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República determinar las funciones y atribuciones de los órganos (art. 65, inc. 4º N° 2, Constitución).

6. La legitimidad de esta potestad normativa ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional. Este ha señalado lo siguiente:

*“Respecto de otros órganos, la Constitución regula la fuente que debe crear y configurar dicha potestad normativa. Ello lo hace bajo dos modalidades. De un lado, a propósito del contenido que deben abordar ciertas leyes orgánicas constitucionales. Así, respecto de la Contraloría, como la Ley Orgánica de ésta debe señalar sus atribuciones (artículo 99 constitucional, inciso final), la Ley Orgánica de este organismo faculta al Contralor para disponer por medio de resoluciones acerca de los asuntos que son de su competencia y que él determine en forma definitiva (artículo 5º, inciso segundo, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República). Del otro, lo hace genéricamente en dos disposiciones. Primeramente, en el artículo 65, inciso cuarto, N° 2, que establece que es materia de ley, de iniciativa exclusiva del Presidente, crear nuevos servicios públicos, suprimirlos y determinar sus funciones y atribuciones. Se faculta, entonces, a la ley para que confiera potestades a dichos servicios. La potestad normativa, por tanto, requiere texto expreso. No es inherente a la jefatura, como puede ser la de dictar instrucciones. Enseguida, lo hace cuando regula las facultades de control de la Contraloría General de la República. De acuerdo al artículo 99 de la Constitución, corresponde a este organismo tomar razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deban tramitarse por ella. Esta norma reconoce la existencia de potestad normativa de los servicios, al reconocer la existencia de dichas resoluciones. Estas son las órdenes escritas, sobre asuntos de su*

---

*participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende”.*



*competencia, que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión (artículo 3°, inciso quinto, Ley N° 19.880)*<sup>21</sup>.

7. Esta potestad normativa requiere habilitación expresa otorgada por el legislador<sup>22</sup>.

8. Sin embargo, no todos estos órganos dictan iguales actos normativos. El Presidente de la República dicta decretos supremos, los que pueden ser simples o reglamentarios. Los Municipios dictan resoluciones, las que pueden adoptar distintas modalidades<sup>23</sup>. Los Gobiernos Regionales, en cambio, dictan reglamentos regionales<sup>24</sup>.

9. Por su parte, los servicios públicos, “*órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua*” (art. 28, Ley 18.575) y encargados de aplicar las políticas, planes y programas establecidos por los Ministerios (art. 28), dictan resoluciones<sup>25,26</sup>.

<sup>21</sup> STC Rol N° 1669 – 2010, c. 48. En el mismo sentido: STC Rol N° 2324 – 2012.

<sup>22</sup> En este sentido: STC Rol N° 2324 – 2012.

<sup>23</sup> El art. 12 de la LOCM, señala lo siguiente:

*“Las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones”.*

<sup>24</sup> El art. 16 letra h) de la LOCGAR, señala:

*“Serán funciones generales del gobierno regional:*

*h) Dictar normas de carácter general para regular las materias de su competencia, con sujeción a las disposiciones legales y a los decretos supremos reglamentarios, las que estarán sujetas al trámite de toma de razón por parte de la Contraloría General de la República y se publicarán en el Diario Oficial”*

Por su parte, el art. 24 letra g) señala lo siguiente:

*“Artículo 24.- Corresponderá al gobernador regional:*

*g) Proponer al consejo regional los proyectos de reglamentos regionales que regulen materias propias de la competencia del gobierno regional, en conformidad a las leyes y a los reglamentos supremos correspondientes”.*

<sup>25</sup> Dictamen N° 13210 – 1993.

<sup>26</sup> Soto Kloss, Eduardo. Derecho Administrativo. Temas Fundamentales, 3° edición (2012), Ediciones UC, Santiago, p. 461, quien señala lo siguiente:

*“Como se ve, en su sentido técnico, tal como lo entiende la ciencia jurídica, la palabra “resoluciones”, o “resolución”, indica, según lo ha precisado la Contraloría General de la República, los actos administrativos que emiten los Jefes Superiores de los Servicios Públicos, en contraposición con los “decretos” que son dictados por autoridades antes indicadas” (Kloss, Eduardo. Derecho Administrativo. Temas Fundamentales. 3° edición. Editorial Abeledo Perrot. Santiago (2012), p. 461).*

En el mismo sentido se expresa Enrique Silva Cimma, quien señala:

*“Cuando esta resolución es dictada por el Presidente de la República, toma el nombre de Decreto Supremo, que según sea su mayor o menor generalidad se denomina Decreto Reglamentario o simple Decreto Supremo. Cuando lo dictan los jefes de servicios, en nuestro*

**10.** La potestad normativa de los Jefes de Servicio para dictar resoluciones, se caracteriza por lo siguiente:

En primer lugar, tiene rango legal, a diferencia de la potestad del Presidente de la República, que tiene rango constitucional. En ello los servicios públicos siguen la regla de que toda potestad que se les entregue viene por la vía de la ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (art. 65, inc. 4º N° 2). Al otorgar la ley esta potestad, puede restringirla, limitarla, definir su ámbito, establecer procedimientos para su dictación.

**11.** Esta potestad, en segundo lugar, requiere texto expreso, no se presume ni se infiere. Como lo ha dicho el Tribunal Constitucional, no es inherente a la jefatura, como puede ser la de dictar instrucciones<sup>27</sup>.

**12.** En tercer lugar, es una potestad normativa secundaria. Como se traduce en resoluciones, estas deben estar subordinadas, desde luego, a la Constitución. Después, deben estar subordinadas a la ley. Y, además, deben estar sujetas a los reglamentos y decretos emanados del Presidente de la República. Por eso es doblemente subordinada. En tal sentido, no puede regular materias propias de dichas normas; tampoco puede intentar dejarlas sin efecto o contradecirlas<sup>28</sup>.

Como ha dicho el Tribunal Constitucional, como toda normativa secundaria, debe sujetarse a la Constitución, a la ley y a la normativa reglamentaria que dicte el Presidente de la República. También, sólo puede pormenorizar o detallar, sin innovar lo establecido en la ley<sup>29</sup>.

---

*Derecho Positivo se denomina habitualmente "resolución" (Silva Cimma, Enrique. Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Tomo I: Introducción y fuentes. 4º edición (1992), Editorial Jurídica de Chile, Santiago, p. 178).*

Lo mismo indica Alejandro Silva Bascuñán, quien dispone:

*"Cabe entender como resoluciones las decisiones de carácter general o particular adoptadas por los jefes de servicio, en ejercicio de facultades y funciones entregadas a la competencia del respectivo organismo para la satisfacción de sus propios objetivos" (Silva Bascuñán, Alejandro. Tratado de Derecho Constitucional, Tomo V, Editorial Jurídica de Chile, Santiago (2000), p. 137).*

<sup>27</sup> STC Rol N° 2324 – 2012.

<sup>28</sup> Ahora, cualquier exceso o abuso en el ejercicio de esta atribución está entregado por ley a contenciosos administrativos muy específicos, que establecen plazos perentorios para su reproche.

<sup>29</sup> STC Rol N° 2324 – 2012.

**13.** En cuarto lugar, su titularidad corresponde a los Jefes de Servicio. A estos les corresponde dirigir y organizar el correspondiente servicio; también controlarlo y velar por el cumplimiento de sus objetivos. Además, le corresponde responder de su gestión y desempeñar las funciones que la ley le asigne (art. 31, Ley 18.575). Entre las potestades que la ley le puede entregar, se encuentra la de dictar resoluciones.

**14.** Así como la potestad reglamentaria del Presidente de la República se expresa en decretos supremos simples y reglamentarios, la de los Jefes de Servicio se expresa en resoluciones. La resolución, entonces, es la concreción de la potestad reglamentaria de los Jefes de Servicio. Consiste en una orden escrita dictada por el Jefe de Servicio, de carácter obligatorio, y en el ámbito de su competencia (art. 3, Ley 19.880).

**15.** El reconocimiento de las resoluciones como actos normativos se encuentra en la Constitución en el art. 99. Ahí se establece que el Contralor debe tomar razón *“de los decretos y resoluciones”*<sup>30</sup>.

**16.** La resolución es, en primer lugar, un acto unilateral, porque no requiere para su validez de la conformidad o asentimiento de las personas a cuáles alcanza. Ello no obsta a que algunas resoluciones impliquen la participación de la ciudadanía en su elaboración.

**17.** En segundo lugar, la resolución contiene un mandato de hacer o de no hacer o de dar. Consiste en una orden, como establece el art. 3 de la Ley 19.880.

**18.** En tercer lugar, se trata de una orden escrita<sup>31</sup>. La escrituración es una formalidad esencial de la resolución. Por lo mismo, no hay resoluciones verbales. Ello no obsta la utilización de medios electrónicos (art. 3, Ley 19.880). Además de

---

<sup>30</sup> El inc. 1º del art. 99 de la Constitución señala:

*“En el ejercicio de la función de control de legalidad, el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara”.*

<sup>31</sup> Dictamen 18960 – 2013. En el mismo sentido, dictámenes N°: 31796 - 2013; 23426 - 2013.

la escrituración, requiere como formalidad que estén numeradas y firmadas por el Jefe de Servicio. La numeración se la da cada servicio. Por ello, hay tantas numeraciones como servicios existen. Dicha numeración comienza y termina en cada año calendario<sup>32</sup>.

**19.** En cuarto lugar, las resoluciones tienen como titular al Jefe de Servicio. Este, en los servicios descentralizados, es el representante judicial y extrajudicial (art. 36, Ley 18.575). No obstante, el Jefe del servicio puede delegar su dictación conforme a las reglas generales (art. 41, Ley 18.575).

**20.** En quinto lugar, las resoluciones se dictan dentro de la esfera de competencia del respectivo servicio. Ello implica que no pueden exceder las materias o territorio que la ley le encargó cautelar. Por eso hay resoluciones que pueden regir en una comuna, en una provincia o en una región. El objeto de la resolución es aplicar la ley. Es decir, hacer todo lo posible para que esta sea llevada a la práctica. Por lo mismo, su ámbito es todo aquello que complementa, desarrolla o pormenoriza a la ley en la esfera de competencia propia del servicio.

**21.** En sexto lugar, las resoluciones están sujetas a un procedimiento para su incorporación válida al ordenamiento jurídico. En general, este procedimiento pasa por tres etapas. En primer lugar, dentro de la propia Administración. La segunda etapa es el examen de toma de razón en la Contraloría. No obstante, como veremos, hay resoluciones exentas de este trámite. Para aquellas que van a toma de razón, la Contraloría las puede cursar, las puede observar o las puede cursar con alcance. No cabe respecto de ellas la insistencia como ocurre con los decretos supremos (art. 99, Constitución). Tampoco cabe la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Constitucional si la Contraloría representa la resolución por razones de inconstitucionalidad (art. 99). La tercera etapa del procedimiento es la publicidad de la misma. Si tiene efectos generales, debe publicarse. Si tiene efectos particulares, debe notificarse (art. 45 y 48, Ley 19.880). Sin esta etapa de publicidad, las resoluciones son un mero proyecto, sin que produzcan efecto alguno.

---

<sup>32</sup> Dictamen N° 94291 – 2015. En el mismo sentido, dictámenes N°: 72483 – 2011; 5197 – 2012; 55856 – 2012; 28839 – 2013; 1342 – 2015; 74638 – 2015; 41226 – 2017.

**22.** Finalmente, las resoluciones pueden crear normas jurídicas. Hay algunas que son meros actos administrativos. En tal sentido, no innovan en el ordenamiento jurídico. Pero otras, aquellas que tienen vocación de incorporarse al ordenamiento jurídico, lo modifican, pues derogan, cambian o incorporan nuevas normas al ordenamiento. Estos son más que actos administrativos.

**23.** Cuando la resolución crea normas jurídicas, estas reúnen tres características. En primer lugar, son obligatorias para sus destinatarios. En tal sentido, tienen fuerza imperativa para mandar, prohibir o permitir, y su infracción conlleva un procedimiento de ejecución forzosa o bien permite la aplicación de sanciones por la autoridad. Dicho carácter obedece, por una parte, a que constituye el ejercicio de una potestad pública y, por la otra, a que ejecuta la ley.

**24.** La resolución, por otra parte, introduce normas permanentes, pues no se agotan en un solo momento, como sucede con los actos particulares. Las resoluciones subsisten en el ordenamiento jurídico hasta que otra resolución la modifique, derogue o deje sin efecto.

**25.** Finalmente, las resoluciones normativas son, en su gran mayoría, generales<sup>33</sup>. Dicha generalidad tiene un doble sentido. En un sentido subjetivo, la resolución es general en cuanto a que sus destinatarios se encuentran definidos de modo impersonal, como pertenecientes a una categoría abstracta. Por la otra, la

---

<sup>33</sup> En la Ley de Municipalidades (Ley N° 18.695) se distinguen distintos tipos de resoluciones. Unas son internas (los reglamentos municipales y las instrucciones); otras son externas (las ordenanzas y los decretos alcaldicios). Asimismo, unas son generales (ordenanzas y reglamentos) y otras son “sobre casos particulares” (decretos alcaldicios). Específicamente, el art. 12 señala:

*“Las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones.*

*Las ordenanzas serán normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad. En ellas podrán establecerse multas para los infractores, cuyo monto no excederá de cinco unidades tributarias mensuales, las que serán aplicadas por los juzgados de policía local correspondientes.*

*Los reglamentos municipales serán normas generales obligatorias y permanentes, relativas a materias de orden interno de la municipalidad.*

*Los decretos alcaldicios serán resoluciones que versen sobre casos particulares.*

*Las instrucciones serán directivas impartidas a los subalternos.*

*Todas estas resoluciones estarán a disposición del público y deberán ser publicadas en los sistemas electrónicos o digitales de que disponga la municipalidad”.*

Como se observa, al momento de definir la ordenanza y los reglamentos municipales, la ley utiliza el carácter de general, obligatorio y permanente. Los decretos alcaldicios, en cambio, son resoluciones “que versan sobre casos particulares”.

generalidad puede ser entendida de un punto de vista objetivo. En este sentido, general significa abstracto en el objeto de la norma, en el supuesto de hecho al que el mandato se refiere. La regulación en que consiste es preventiva e hipotética<sup>3435</sup>.

**26.** Uno de los efectos de que la resolución sea general es la inderogabilidad singular de las resoluciones. Como la misma autoridad que dicta la resolución general, podría dictar una resolución particular eximiendo de los requisitos establecidos en ella, se postula por la doctrina y la jurisprudencia el principio que consiste en que una resolución particular no puede dispensar individualmente de la observación o cumplimiento del reglamento general. El acto singular no puede excepcionar para un caso concreto la aplicación de la norma general. El fundamento del principio es el respecto de la igualdad ante la ley<sup>3637</sup>. De ahí que sea relevante distinguir siempre entre los actos normativos generales y los actos normativos particulares.

---

<sup>34</sup> Santamaría Pastor, Juan. Principios de Derecho Administrativo, Vol. I., Ediciones CEURA, Madrid (1998), p. 294.

<sup>35</sup> En la doctrina española, "*general*" se opone a las que prescriben un acto único; los actos reglamentarios son decisiones impersonales; las normas no reglamentarias son de caso único. Una norma general no se destina a un sujeto particular, sino a un círculo más o menos amplio de personas indeterminadas. La norma general es abstracta (Leguina Villa, Jesús. Legitimación, actos administrativos generales y reglamentos, en: Revista de Administración Pública, N° 49 (1966), pp. 193 – 224; Boquera Oliver, José. La publicación de disposiciones generales, en Revista de Administración Pública N° 31 (1960), p. 57 – 93; Martín – Retortillo, Lorenzo. Actos administrativos generales y reglamentos, en: Revista de Administración Pública N° 40 (1963), pp. 225 – 249. En la doctrina nacional, refiriéndose al carácter general del Reglamento del Presidente de la República, señala que esto significa que sea "*impersonal*" (Silva Bascuñán, Alejandro, Tratado De Derecho Constitucional. Ob. Cit., Santiago, pp. 129 – 130). Para otro autor, esto significa que rige "*para un grupo mas o menos grandes de persona*" (Silva Cimma, Enrique. Derecho Administrativo Chileno y Comparado: Introducción y Fuentes, Ob. Cit., p. 153). Para el actual Contralor, Jorge Bermúdez, significa que rige a "*un numero indeterminado de individuos*" (Bermúdez, Jorge. Derecho Administrativo General, Thomson Reuters, Santiago, 3° edición (2014), p. 74). Enseguida, para Eduardo Cordero, el carácter general significa que es "*indeterminado en la descripción de los destinatarios del acto*" (Cordero Quinzacara, Eduardo. Los reglamentos como fuente del derecho administrativo y su control jurisdiccional, en: Ius Et Praxis, Año 25, N° 1 (2019), pp. 291). Finalmente, para Claudio Moraga, es general porque que está destinado a normar "*situaciones abstractas*" (Moraga Klenner, Claudio, Tratado de Derecho Administrativo. La actividad formal de la Administración del Estado, Editorial Abeledo Perrot, Edición Bicentenario (2010), Santiago, página 57).

<sup>36</sup> En este sentido, dictámenes N° 22321 – 2008; 60691 – 2014.

<sup>37</sup> Para el Derecho Español, García Enterría, Eduardo; Fernández, Tomás – Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Ob. Cit., p. 206; Para la doctrina nacional: Bermúdez, Jorge, Derecho Administrativo General, Ob. Cit, p. 81.

**27.** Las resoluciones pueden ser de distinto tipo. En primer lugar, como vimos recién, pueden ser generales o particulares. En segundo lugar, dependiendo si están sujetas o no al trámite de toma de razón, pueden ser exentas y no exentas. En tercer lugar, desde el punto de vista del procedimiento pueden estar sujetas a un procedimiento común o a un procedimiento especial que establezca uno o más trámites particulares.

**28.** Con ocasión de la naturaleza jurídica del reglamento, plenamente aplicable a la resolución, se ha discutido sobre si los reglamentos generales son o no actos administrativos. La discusión tiene relevancia por lo establecido en el inciso 3° del art. 3 de la Ley 19.880. Este dispone que “*los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos y de resoluciones*”.

Parte de la doctrina nacional, siguiendo a la doctrina española, establece una clara diferenciación entre ambos conceptos, que está marcada por lo siguiente.

En primer lugar, mientras el acto administrativo no innova en el ordenamiento jurídico, el reglamento sí lo hace. Incluso los actos generales no se integran al ordenamiento jurídico. Siguen siendo el mismo antes y después que esos actos se produzcan y se cumplan.

En segundo lugar, mientras el acto administrativo es algo “*ordenado*”, que aplica las normas, el reglamento es innovador del mismo y no se agota con una aplicación.

En tercer lugar, mientras los actos administrativos son, por regla general, concretos. Los reglamentos son impersonales y abstractos<sup>3839</sup>.

---

<sup>38</sup> Para el Derecho Español: García Enterría, Eduardo; Fernández, Tomás – Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Ob. Cit., p. 185 y siguientes. En el Derecho Nacional: Bermúdez, Jorge, Derecho Administrativo General, Ob. Cit, p. 75 y siguientes; Valdivia, José Miguel. Manual de Derecho Administrativo, Ob. Cit, p. 181; Jara Schnettler, Jaime. Apuntes sobre Acto y Procedimiento Administrativo, Pontificia Universidad Católica de Chile, Diplomado de Derecho Administrativo Económico, Santiago (2013), p. 6.

<sup>39</sup> En contra de esta postura: Cordero Vega, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo, 2° edición (2015), Santiago, p. 247.

Por la aplicación de la Ley 19.880 a las resoluciones: Pierry Arrau, Pedro. Concepto de acto administrativo en la ley de procedimiento administrativo. El reglamento. Dictámenes de la Contraloría General de la República, en: Acto y Procedimiento Administrativo. Actas de las Segundas Jornadas de Derecho Administrativo. Ediciones Universitarias de Valparaíso. pp. 71 – 80.

## II. LA RESOLUCIÓN N° 411 DE LA CNE

29. En el capítulo anterior, analizamos la potestad normativa de los Jefes de Servicio y como esta se expresaba en resoluciones. En el presente capítulo tenemos que examinar la naturaleza jurídica de la Resolución N° 411/2021, de la CNE.

30. La Comisión Nacional de Energía es parte de los órganos que intervienen en el gobierno y administración del sector de energía, junto al Ministerio de Energía y al Superintendencia de Electricidad y Combustibles. La CNE se encuentra regulada en el DL N° 2224/1978.

31. La CNE es un servicio público descentralizado (art. 6). Este tipo de servicio se distingue por tres características fundamentales, de acuerdo a lo establecido en el art. 29 de la Ley N° 18.575<sup>40</sup>. En primer lugar, tienen personalidad jurídica propia. El art. 6 del DL N° 2224 señala que la CNE es “*una persona jurídica de derecho público*”. En tal virtud, por una parte, tiene “*plena capacidad para adquirir y ejercer derechos y contraer obligaciones*” (art. 6). Por la otra, su representante legal, judicial y extrajudicial, es el jefe superior del servicio (art. 8). En segundo lugar, estas entidades tienen un patrimonio propio<sup>41</sup>. Por lo mismo, actúan con un patrimonio distinto al del Fisco. En tercer lugar, no están sujetos a un control jerárquico. En tal sentido, el art. 6 señala que la CNE se “*relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Energía*”. El control de este organismo es sólo de supervigilancia o tutela.

---

<sup>40</sup> El art. 29 de la Ley 18.575 señala lo siguiente:

*“Los servicios públicos serán centralizados o descentralizados.*

*Los servicios centralizados actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente.*

*Los servicios descentralizados actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo. La descentralización podrá ser funcional o territorial”.*

<sup>41</sup> De acuerdo al art. 10 del DL N° 2224, “*el patrimonio de la Comisión estará formado por:*

*-a) Los recursos que se le asignen anualmente en el Presupuesto de la Nación o en otras leyes generales o especiales, y*

*-b) Los bienes muebles e inmuebles, corporales o incorporeales, que se le transfieran o adquiera a cualquier título”.*



**32.** Como todo servicio público, está encargado de atender una necesidad pública específica. Conforme al art. 6, inc. 2º del DL N° 2224, la CNE es un *“organismo técnico encargado de 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”*.

**33.** Para el cumplimiento de dicha función, el DL 2224 le entrega una serie de atribuciones, sin perjuicio de las otras conferidas en otros cuerpos legales. Entre esas potestades el art. 7º letra b), le encarga *“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”*.

**34.** La CNE está a cargo de un Jefe de Servicio que la ley le denomina *“secretario ejecutivo”* (art. 8). A ese órgano le corresponde, entre otras potestades señaladas en el art. 9 del DL N° 2224, *“en general, dictar las resoluciones y ejercer las demás facultades que sean necesarias para la buena marcha del Servicio* (art. 9, letra h)).

**35.** Por otra parte, otra norma habilitante para el ejercicio de la potestad normativa de la CNE es la Ley General de Servicios Eléctricos (DFL N° 4/2018/ECONOMÍA, en adelante LGSE). Esta establece, en su art. 72 – 19 inciso primero, lo siguiente: *“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 éstas”*<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> El art. 72 – 19 completo, señala lo siguiente:

*“Artículo 72°-19.- 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 éstas. Estas normas técnicas serán elaboradas y modificadas en virtud de un proceso público y participativo, el que podrá iniciarse de oficio por la Comisión o a solicitud del Coordinador, los coordinados o cualquier otro organismo o institución con participación o interés en el*

**36.** De este modo, en lo que aquí interesa, la potestad normativa de la CNE tiene una doble fuente legal. De un lado, los art. 6 y 9 del DL N° 2224. Del otro, el art. 72 – 19 de la LGSE.

**37.** El art. 72 – 19 de la LGSE, establece tres aspectos relevantes de resaltar en relación a lo que aquí interesa. En primer lugar, faculta a la CNE para dictar mediante resolución exenta normas técnicas. En segundo lugar, estas normas técnicas deben regir “*los aspectos técnicos, de seguridad, coordinación, calidad, información y económicos del funcionamiento de dicho sector*”. En tercer lugar, estas normas deben ser elaboradas y modificadas en virtud de un procedimiento público y participativo.

**38.** En relación a este procedimiento público y participativo, el art. 72 – 19, establece algunas reglas. La primera es que este procedimiento público y participativo debe ser regulado en un reglamento. Este se encuentra contenido en el DS N° 11/2017 que aprueba el Reglamento para la Dictación de Normas Técnicas

---

*sector eléctrico. Estas solicitudes deberán presentarse a la Comisión y, al menos, deberán contener la justificación técnica, legal y económica del cambio solicitado y acompañar la propuesta específica que se solicita.*

*Iniciado el procedimiento de revisión de la propuesta de norma técnica o su modificación, la Comisión establecerá un calendario y plan de trabajo, indicando, además, las materias que serán revisadas y los plazos en que deberán ser abordadas. Asimismo, deberá constituir un comité consultivo especial, a fin de recabar su opinión acerca del tema. El comité podrá conformarse por representantes de la Comisión, la Superintendencia, el Coordinador, las empresas del sector y expertos técnicos. No podrán integrar el comité las personas, naturales o jurídicas, sus representantes o dependientes, o relacionados, que hayan solicitado la elaboración o modificación de la norma en estudio.*

*La Comisión deberá someter la propuesta de nueva norma técnica o de su modificación, según corresponda, a un proceso de consulta pública. La Comisión analizará las observaciones generadas en el marco de proceso de consulta pública, acogiéndolas o rechazándolas, otorgando una respuesta razonada, en lo pertinente, que podrá ser común para todas aquellas observaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales. La nueva norma técnica deberá publicarse junto con el informe en que se justifique el rechazo o modificación de las observaciones que correspondan.*

*La Comisión deberá mantener disponible permanentemente en su sitio web, para cualquier interesado, la normativa técnica vigente e informar sobre los procesos de modificación de normas técnicas en desarrollo.*

*El reglamento definirá las normas por las que se regirá este procedimiento, así como la forma en que se efectuarán las comunicaciones y notificaciones, las que podrán realizarse mediante correo electrónico. Además, desarrollará las normas para la conformación del comité, así como las causales de inhabilidad e incompatibilidad para integrarlo, y su funcionamiento”.*

que rija los aspectos técnicos, seguridad, coordinación, calidad, información y económicos del funcionamiento del sector.

**39.** En segundo lugar, el art. 72 – 19, no obstante la remisión a un procedimiento establecido en un reglamento establece algunas reglas directamente. Estas se refieren a los siguientes aspectos. Desde luego, a la iniciativa del procedimiento. Conforme al inc. 2º del art. 72 – 19, el procedimiento “*podrá iniciarse de oficio por la Comisión o a solicitud del Coordinador, los coordinados o cualquier otro organismo o institución con participación o interés en el sector eléctrico*”. Enseguida, la CNE debe establecer un calendario o plan de trabajo. Del mismo modo, debe contener un Comité Consultivo Especial. Además, la propuesta de nueva Norma Técnica o de su modificación, debe someterse a un proceso de consulta pública. Las observaciones que se reciban deben ser acogidas o rechazadas, otorgando una respuesta razonada. A continuación, se establece que la nueva norma técnica debe publicarse junto con el informe en que se justifique el rechazo a las modificaciones de las observaciones.

**40.** También es necesario destacar que el art. 72 – 19 faculta a la CNE “*para analizar permanentemente los requerimientos normativos para el correcto funcionamiento del sector eléctrico*”. Sin perjuicio de ello, “*anualmente, establecerá un plan de trabajo que permita proponer, facilitar y coordinar el desarrollo de éstas*” (art. 72 – 19). A ello, el DS N° 11/2017/ENERGÍA le denomina plan normativo anual. Lo define como el plan de trabajo elaborado anualmente por la Comisión que establece el conjunto de Procedimientos Normativos que se iniciarán o continuarán su desarrollo durante el año calendario siguiente, sobre la base de las necesidades normativas para el correcto funcionamiento del sector eléctrico (art. 2 letra i)).

**41.** Conforme a lo que hemos desarrollado hasta ahora, la ley permite que la CNE dicte resoluciones exentas, es decir, no sujetas al trámite de toma de razón. Además, las dicta sujetas a un procedimiento administrativo de dictación especial, y con un contenido específico (art. 72 – 19). Además de ello, es necesario señalar que dicha resolución tiene carácter general, pues se debe dictar para “*el correcto funcionamiento del sector eléctrico*” (art. 72 – 19).

**42.** Además, estas resoluciones son obligatorias. De acuerdo al art. 2º de la Ley N° 18.410 que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustible, a esta le corresponde *“fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y normas técnicas sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos, gas y electricidad, para verificar que la calidad de los servicios que se presten a los usuarios sea la señalada en dichas disposiciones y normas técnicas, y que las antes citadas operaciones y el uso de los recursos energéticos no constituyan peligro para las personas o cosas”*. Dicho precepto es complementado con el art. 15 que establece que incurren en sanción, *“las empresas, entidades o personas naturales, sujetas a la fiscalización o supervisión de la Superintendencia, que incurrieren en infracciones de las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con electricidad, gas y combustibles líquidos”*<sup>43</sup>.

**43.** La CNE no es el único organismo técnico encargado de dictar o fiscalizar normas técnicas<sup>44</sup>. Este tipo de normativas lo que tiene de especial es que definen, a contar de especificaciones científicas, técnicas o de experiencia, ciertos estándares de seguridad o calidad de procesos o productos industriales<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Las sanciones son impuestas por resolución del Superintendente (art. 17), después de un procedimiento administrativo (art. 17). Estas pueden consistir en amonestación, multa, revocación de la autorización o licencia, clausura o caducidad (art. 16). Para la determinación de las sanciones, se consideran una serie de circunstancias que establece el art. 16 inciso 2º.

<sup>44</sup> Por ejemplo, la Subsecretaría de Telecomunicaciones tiene esta facultad (arts. 7, 7 bis, 8 y 14 de la Ley 18.168). La Subsecretaría de Transporte tiene esta facultad (art. 2 y 100 de la Ley 18.290); Ministerio de Vivienda y Urbanismo (arts. 2, 3, 5, 106, 116, 143, 144, 159 bis, 166 del DFL N° 458/1976); la Superintendencia de Servicios Sanitarios (art. 4, Ley 18.902); la Superintendencia del Medio Ambiente (art. 3 letra q), Ley 20.417).

<sup>45</sup> La doctrina comienza a hacer un distinguo en la materia que el legislador no ha establecido, denominando con una misma terminología (norma técnica), a dos conceptos. Si esta normativa la hacen los privados, da origen a lo que se denomina la normalización industrial. En este caso, la autoridad lo que hace es oficializar la normativa para hacerla obligatoria. Pero también la autoridad puede, directamente, dictar estas regulaciones para atenuar riesgos, definiendo las características de un producto, proceso o método de producción. En este caso, estamos en presencia de los reglamentos técnicos. La diferencia entonces, entre las normas técnicas y los reglamentos técnicos radica en quien las hace. Las normas técnicas las hacen los privados. Los reglamentos técnicos, en cambio, tienen su origen en la Administración. Además, las normas técnicas no poseen imperio. Son voluntarias. Los reglamentos técnicos, por su parte, son obligatorios.

Para la regulación general de los reglamentos técnicos, se encuentra la Ley N° 19.912/2003.

En España, sobre la normalización: Álvarez, Vicente. La normalización industrial, Editorial Tirant Lo Blanch, 1º edición (1999), 472 páginas; Carrillo, Juan. El Derecho de la Seguridad y de la Calidad Industrial, Marcial Pons (2000), Madrid, 338 páginas. Esteve Pardo, José. Técnicas, riesgo y

**44.** En este caso, la ley le denomina “*norma técnica*” a la norma que autoriza dictar a la CNE, aunque en doctrina se le puede denominar un “*reglamento técnico*”, por las razones recién señaladas.

**45.** En virtud de las facultades legales a las que nos hemos referido, la CNE ha dictado tres normas técnicas para la programación y coordinación de la operación de unidades que utilicen gas natural licuado regasificado. Aunque en realidad sólo la primera es la norma, las otras dos son modificaciones.

**46.** En primer lugar, dictó la Resolución Exenta N° 638/2016. Esta normativa se fundó en dos cuerpos legales. Por una parte, en el DL N° 2224/1978, en sus artículos 7 y 9 letra h). Por la otra, lo hizo conforme a la LGSE. Esta norma entró en vigencia con su publicación en el Diario Oficial el 02.09.2016 y rigió hasta 28.06.2019.

**47.** En segundo lugar, se encuentra la Resolución Exenta N° 376/2019, que modificó la norma técnica aprobada por la Resolución N° 638/2016. Esta resolución se fundó también en la LGSE y el DL N° 2224. Rigió entre el 28.06.2019 hasta el 18.10.2021. La Resolución N° 376 derogó la Resolución N° 638 y aprobó un nuevo texto refundido y sistematizado de la norma.

**48.** En tercer lugar, se dictó la Resolución N° 411/2021, que modificó la norma técnica aprobada por la Resolución N° 376/2019. Esta resolución también se fundó en el DL N° 2224 y la LGSE. Esta resolución derogó a la Resolución N° 376.

**49.** La Resolución N° 411/2021 se modificó conforme al Plan Normativo Anual establecido por la Resolución Exenta de la CNE N° 471/2020. El inicio del procedimiento normativo de modificación se inició por la Resolución Exenta N° 324 de 27.08.2020. Por la Resolución N° 378 se designaron los miembros del Comité

---

derecho, Editorial Ariel, Barcelona (1999), 222 páginas. Tarres, Marc. Normas técnicas y ordenamiento jurídico, Tirant Lo Blanch, Valencia (2003), 493 páginas. En Chile: Miranda, Patricia. El sistema jurídico de la técnica: las normas técnicas. Memoria, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago (2003), 172 páginas; Rojas, Christian. Las implicancias jurídicas de la normalización técnica. Sus antecedentes, proyección y las manifestaciones para el caso de Chile, en: Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte, Año 16, N° 1 (2009), Coquimbo, pp. 91 – 133. Sobre los reglamentos técnicos: Álvarez, García Vicente. Derecho de la Regulación Económica. Tomo VII: Industria. Editorial Iustel (2010), pp. 199 y siguientes. En Chile: Miranda, Patricia. El sistema jurídico de la técnica. Ob. Cit., p. 110 y siguientes.

Consultivo. La Resolución Exenta N° 410/2021, de 13.10.2021, aprobó el Informe Consolidado de Respuestas a las Observaciones. Todo el proceso de elaboración de esta norma siguió estrictamente el proceso establecido en el DS N° 11/2017/ENERGÍA.

**50.** Esta normativa tiene las siguientes características: es una resolución, es exenta, es innovativa, es general, es permanente y es obligatoria.

En primer lugar, se trata de una resolución, porque así expresamente lo determina la normativa legal (art. 72 – 19). Se trata de un acto normativo suscrito por un Jefe de Servicio (el Secretario Ejecutivo de la CNE), con el propósito de cumplir la finalidad de dictar las normas técnicas que permitan disponer de un servicio suficiente, seguro y de calidad, compatible con la operación más económica (arts. 6, 7 y 9 DL N° 2224).

**51.** En segundo lugar, se trata de una normativa exenta por así disponerlo el art. 72 – 19 de la LGSE y porque no fue al trámite de toma de razón<sup>46</sup>.

**52.** En tercer lugar, es una normativa innovativa porque, de un lado, modifica una resolución anterior (Resolución Exenta N° 376). Por la otra, porque deroga dicha resolución y da lugar a un nuevo texto refundido, coordinado y sistematizado.

**53.** En cuarto lugar, es una normativa general, porque va dirigida a “*todo propietario, arrendatario, usufructuario o quien explote a cualquier título Unidades GNL*” (art. 1-1). La norma se aplica “*a las empresas generadores GNL respecto de sus unidades de GNL que cumplan*” con ciertos requisitos (art. 1-4). Como se observa, se trata de una norma impersonal dirigida a un grupo más o menos grande de sujetos; sus destinatarios son indeterminados. No se trata de una norma sobre casos particulares<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> De acuerdo a lo dispuesto en el art. 99 de la Constitución, es la ley la que debe señalar los decretos y resoluciones que van a toma de razón. Ello lo puede hacer de dos maneras el legislador. Por una parte, puede establecer directamente la exención. Por la otra, el decreto puede quedar comprendido dentro de la resolución que dicta el Contralor para eximir de toma de razón a aquellos que se refiere a materias que no considere esenciales (art. 10, inc. 5, Ley 10.336 Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República)

<sup>47</sup> Recordemos que la Ley de Municipalidades distingue entre resoluciones generales y resoluciones particulares. A las primeras les denomina ordenanzas o reglamento. A las segundas, en cambio, decreto (art. 12, LOCM). Estos últimos versan sobre casos particulares.

**54.** En quinto lugar, es una normativa permanente porque no tiene una fecha definida de término. Regirá hasta que no sea modificada o derogada, previa incorporación en el Plan Anual Normativo.

**55.** Finalmente, se trata de una normativa obligatoria por mandato de los artículos 2 y 15 de Ley N° 18.410.

### III. EL SENTIDO Y ALCANCE DE LA EXPRESIÓN PRECEPTOS REGLAMENTARIOS DEL ART. 18 N° 4 DEL DL N° 211

**56.** En el capítulo anterior analizamos la naturaleza jurídica de la Resolución Exenta N° 411 de la CNE. En el presente capítulo tenemos que hacernos cargo, de acuerdo al esquema trazado en esta opinión jurídica, si es posible un pronunciamiento del TDLC respecto de ella en base al art. 18 N° 1 del DL N° 211.

**57.** Para comenzar nuestro análisis, queremos dejar asentados ciertos principios interpretativos. El primero de ellos es que el TDLC es un órgano del Estado. En tal sentido, se rige por el principio de legalidad. Ello se traduce, como ya se indicó, en que estos órganos no tienen más atribuciones que aquellas que les da el ordenamiento jurídico, debiendo actuar dentro de su competencia (art. 7, Constitución). La particularidad de las potestades de los tribunales está dada porque la ley que las entrega es orgánica constitucional (art. 77). Lo anterior implica que el TDLC tiene potestades expresas, taxativas, y de derecho estricto. Ello determina que tiene una competencia acotada. Ello no obsta a que sea amplia respecto de los sujetos que puede controlar, toda vez que a través de la competencia específica que le asigna el ordenamiento no hay sujetos exceptuados.

**58.** En segundo lugar, el TDLC no es un tribunal contencioso administrativo, en el sentido que se impugnen ante él para revisar su juricidad actos o manifestaciones de voluntad de la Administración. Su propósito es promover y defender la libre competencia en los mercados. Por lo mismo, busca impedir que ciertas situaciones restrinjan o entorpezcan la libre competencia<sup>4849</sup>.

---

<sup>48</sup> García, William. Los órganos de la Administración del Estado como sujetos de multas aplicadas por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en Revista de Derecho Económico, N° 76 (2016) pp. 127 – 154.

<sup>49</sup> El control judicial de la legalidad de la Administración tiene ciertos límites. Desde luego, el Tribunal no puede reemplazar el acto de la Administración. Eso es una potestad que le compete a la Administración. Sólo puede verificar la existencia de vicios y disponer que el acto se deje sin efecto. Menos un acto normativo, cuya titularidad está en el órgano correspondiente. Enseguida, los tribunales no pueden enjuiciar el mérito de la decisión administrativa. Es decir, las razones de oportunidad o conveniencia que llevaron a la Administración a dictar la respectiva manifestación de voluntad. Asimismo, el Tribunal se enfrenta al ejercicio de una potestad que es, por definición, discrecional, en el sentido que la Administración define entre las varias alternativas posibles, cual es el contenido del acto correspondiente. Esa apreciación entre las distintas opciones regulatorias es algo que recae en el órgano de la Administración. Es el regulador quien determina el contenido de



**59.** Por lo demás, la Corte Suprema, conociendo de recursos de protección, ha establecido que no cabe cuestionar reglamentos por esa vía. Al respecto, ha señalado que dicho recurso no es una instancia de invalidación de normas de carácter general<sup>50</sup>. Estas sentencias son importantes porque en el pasado la Corte Suprema sostuvo que sí era competente para conocer de estos casos<sup>51</sup>. Asimismo, ha sostenido que si se objetan normas por razones de constitucionalidad de una norma administrativa, la competencia para su conocimiento corresponde al Tribunal Constitucional, debido a que el art. 93 N° 16 de la Constitución le atribuye a este órgano la potestad de conocer estas materias “*cualquiera sea el vicio invocado*”<sup>52</sup>.

**60.** Al no ser un contencioso administrativo de revisión de legalidad del actuar de la Administración, no puede permitir que se vulneren los plazos de caducidad para presentar los respectivos reclamos de ilegalidad que, por regla general, son breves. La impugnabilidad de las actuaciones de la Administración tiene mecanismos de control reglados de modo general o de modo especial en las distintas leyes que regulan a dichos entes administrativos.

**61.** En tercer lugar, las atribuciones del TDLC se listan en el art. 18. Se trata de un listado taxativo pero abierto en atención a que permite que otras leyes le entreguen competencia (art. 18 N° 7). La doctrina<sup>53</sup> distingue sus potestades entre atribuciones jurisdiccionales (art. 18 N° 1), potestades no contenciosas (art. 18 N° 2 y 5); la potestad reglamentaria interna (art. 18 N° 6) y externa (art. 18 N° 3); y la potestad requisitoria (art. 18 N° 4). Asimismo, la doctrina distingue entre potestades preventivas y sancionatorias<sup>54</sup>.

---

las normas que dicta, en base a los antecedentes de todo tipo que posee. Finalmente, el control judicial de los actos normativos no puede estar destinado a verificar los efectos probables o futuros de dicha normativa. Eso es propio de otro control, posterior, de aplicación de la normativa. Pero no se pueden confundir los controles de ejercicio de una potestad normativa con los controles de aplicación del mismo. Uno es un control de ejercicio de una potestad general. Y otro es la objeción de un control del acto particular que aplica dicha norma general.

<sup>50</sup> En este sentido: SCS Roles N° 23725 – 2016; 6132 – 2017; 69005 – 2020.

<sup>51</sup> En este sentido: SCS Roles N° 6363 – 2015; 6369 – 2015; 4241 – 2016; 19309 – 2016.

<sup>52</sup> SCS Rol N° 23725 - 2016

<sup>53</sup> Valdés, Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Editorial Jurídica, 1° edición (2006) Santiago p. 585 y siguientes.

<sup>54</sup> Valdés, Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Ob. Cit, p. 589.

**62.** En cuarto lugar, cada uno de los numerales del art. 18 otorga una competencia específica al TDLC. En tal sentido, no son atribuciones concurrentes, es decir, que deban ejercidas en formas simultánea o compartida. Son potestades autónomas unas de otras, no estando subordinadas entre sí. El hecho que no sean competencias concurrentes impide que un mismo asunto puede estar en dos o más numerales del mismo precepto legal.

**63.** El art. 18 del DL N° 211 otorga competencia al TDLC para conocer de atentados a la libre competencia en los mercados que puedan provenir de sujetos privados como de los órganos de la Administración del Estado. Sin embargo, hay que considerar que el ordenamiento jurídico es un todo armónico y sistémico. En tal sentido, el mismo legislador que otorga competencia al TDLC, concede también atribuciones a órganos administrativos para la dictación de actos o de normas. En esos casos, la titularidad sobre dicha actuación tiene que ser considerada y respetada. Por ello, el art. 18 N° 4 del DL N° 211 establece una deferencia hacia las normas generales que dictan los órganos de la Administración del Estado.

**64.** La deferencia que establece el art. 18 N° 4 se traduce en que la modificación o derogación de preceptos reglamentarios que el TDLC estime contrarios a la libre competencia, así como la dictación de preceptos reglamentarios que sean necesarios para fomentar la competencia o regularla, es algo que escapa a sus atribuciones. Su atribución llega hasta declararlo contrario a la libre competencia o hasta juzgar necesario su dictación. Pero emitir, modificar o derogar es algo cuya titularidad es dada por ley a los propios órganos de la Administración. En tal sentido, el TDLC no actúa como un juez negativo que suprime, sino que actúa en dos etapas. En una constata el atentado a la libre competencia o la necesidad de regular. Y en la siguiente propone al Presidente de la República su dictación, modificación o derogación.

**65.** El art. 18 N° 4 es una potestad no jurisdiccional, no contenciosa o extra jurisdiccional<sup>55</sup>. Tampoco constituye una atribución de naturaleza administrativa,

---

<sup>55</sup> Valdés Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio. Ob. Cit., p. 694; Veloso, Javier. González, Daniela. Reflexiones en torno a algunas de las facultades extra jurisdiccionales del

toda vez que el TDLC no está ejerciendo funciones administrativas cuando ejerce esta atribución<sup>56</sup>. Se trata de una facultad *sui generis*, toda vez que entrega al TDLC una suerte de función contralora del orden jurídico en el nivel legal y reglamentario en materia de libre competencia<sup>57</sup>. Se trata de una función en que el TDLC colabora en la corrección de la falta de competencia en los mercados<sup>58</sup>. La defensa de la libre competencia se logra no sólo sancionando, sino que también mediante esta potestad requisitoria<sup>59</sup>.

**66.** La médula de esta facultad es proponer la dictación, modificación o derogación de determinados preceptos. No obliga al Presidente de la República a ejercer las facultades de modificar, derogar o dictar preceptos legales o reglamentarios. La fuerza de la sugerencia o propuesta radica en las razones que se invocan para ello<sup>60</sup>. Las sugerencias pueden o no ser aceptadas; no son vinculantes<sup>61</sup>. En virtud de esta potestad, es en la autoridad administrativa en quien radica la facultad de dictar, modificar o derogar.

**67.** La Corte Suprema ha señalado que esta potestad no se puede ejercer conjuntamente con las potestades contenciosas que le otorga la ley<sup>62</sup>.

**68.** La facultad tiene tres etapas. Una primera etapa es de investigación, donde el TDLC puede concluir que determinados preceptos son contrarios a la libre competencia; o es necesario la dictación de una regulación para fomentar la competencia o para modificar aquellas que se presten en condiciones no

---

Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en: La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario, Ediciones Bicentenario, 1º edición (2011), Santiago, pp. 21 – 71.

<sup>56</sup> Valdés, Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Ob. Cit., p. 695

<sup>57</sup> Valdés, Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Ob. Cit., p. 695.

<sup>58</sup> Veloso, Javier. González, Daniela. Reflexiones en torno a algunas de las facultades extra jurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Ob. Cit., p. 59.

<sup>59</sup> Valdés, Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Ob. Cit., p. 696. Veloso, Javier. González, Daniela. Reflexiones en torno a algunas de las facultades extra jurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Ob. Cit., p. 59.

<sup>60</sup> Originalmente, el precepto utilizaba la expresión “*requerir*”. La Ley N° 19.911 lo cambió por “*proponer*” (Veloso, Javier. González, Daniela. Reflexiones en torno a algunas de las facultades extra jurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Ob. Cit., p. 63).

<sup>61</sup> Valdés Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Ob. Cit., p. 694; Veloso, Javier. González, Daniela. Reflexiones en torno a algunas de las facultades extra jurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Ob. Cit., p. 60.

<sup>62</sup> SCS Rol N° 1855 – 2009.

competitivas. La segunda etapa es la propuesta de cambio al ordenamiento jurídico que hace el TDLC. Esta se hace al Presidente de la República, a través del Ministro de Estado que corresponda. La tercera etapa es la respuesta del Ministro de Estado. La ley señala que el Ministerio receptor de la propuesta “*deberá manifestar su parecer sobre esta*”.

**69.** La facultad propositiva se ejerce respecto de dos tipos de normas. Por una parte, de los “*preceptos legales*”. Por la otra, de los “*preceptos reglamentarios*”. En la primera expresión, caben todas las normas con rango o fuerza de ley. Es decir, la ley propiamente tal, en cualquiera de sus manifestaciones (de quórum calificado u orgánica constitucional), los decretos leyes y los decretos con fuerza de ley. La razón que el TDLC tenga sólo la facultad de proponer modificaciones o derogaciones; o la dictación de marcos jurídicos legales nuevos, radica en que la ley sólo se dicta, modifica o deroga por otra ley (art. 66, Constitución). En relación a la expresión preceptos reglamentarios, volveremos en un instante.

**70.** El uso de la expresión preceptos legales y reglamentarios, como anota la doctrina, impide que quepan aquí las políticas públicas<sup>63</sup>.

**71.** La propuesta del TDLC puede abarcar tres alternativas. En primer lugar, está la de modificación de los preceptos legales o reglamentarios. Ello implica, el cambio de los mismos, en forma total o parcial, para salvar el atentado a la libre competencia. En segundo lugar, está la de la derogación, es decir, la cesación de eficacia del precepto respectivo, por incompatibilidad con la libre competencia en los mercados. Finalmente, está la dictación de preceptos legales o reglamentarios. Aquí se parte de la base que hay un vacío normativo que debe ser completado por una nueva regulación.

**72.** Lo anterior implica que el TDLC no tiene atribuida la facultad para modificar, derogar o dictar, directamente, preceptos legales o reglamentarios. Su competencia se agota en declarar si hay un precepto legal o reglamentario contrario a la libre competencia, o en que es necesario dictar una nueva regulación.

---

<sup>63</sup> Valdés Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Ob. Cit., pp. 697.

**73.** La competencia atribuida al TDLC equilibra adecuadamente, de un lado, el rol del TDLC de velar por la libre competencia y, del otro, la titularidad que corresponde a otros órganos respecto de la modificación, derogación o dictación de preceptos legales o reglamentarios. Ni el art. 18 ni el art. 26 del DL N° 211 le dieron a dicho órgano la competencia para inmiscuirse en las normas cuya titularidad está dada por mandato del ordenamiento jurídico a otras autoridades. Tratándose de la ley, estos órganos son los órganos colegisladores (Presidente de la República y Congreso, arts. 32 N° 1 y 46 de la Constitución) y respecto de los preceptos reglamentarios, su titularidad recae en el Presidente, por atribución de rango constitucional (art. 32 N° 6) o en la autoridad que la ley señale respecto de los demás órganos de la Administración (art. 7 y 65, inc. 4° N° 2, Constitución). Es a estos a quienes corresponde su dictación, modificación o derogación. La titularidad de esas potestades es exclusiva, no compartida.

**74.** Ahora bien, en el caso particular, lo que se impugna es una resolución de la CNE. Por lo mismo, es necesario determinar si dicha resolución cabe o no dentro de la expresión “*preceptos reglamentarios*” que utiliza el art. 18 N° 4.

Un primer elemento interpretativo lo da la propia expresión que utiliza el art. 18 N° 4. Esta norma no habla de reglamentos, sino que de “*preceptos reglamentarios*”. En esa expresión caben, desde luego, todos los decretos supremos reglamentarios que dicta el Presidente de la República. Pero también caben otras normas administrativas que tengan la naturaleza jurídica propia de reglamentos. Esto es, que sean generales, innovativos, permanentes y obligatorios. Y que hayan sido dictadas por un órgano de la Administración del Estado en el ejercicio de sus atribuciones. La expresión preceptos reglamentarios es genérica, no alude a un tipo de norma particular. No tiene sentido que el legislador, pudiendo haber utilizado la expresión reglamentos, haya utilizado la expresión “*preceptos reglamentarios*”.

**75.** Un segundo elemento interpretativo lo da el contexto de la norma. Este utiliza la expresión “*preceptos legales*”. Pero ya vimos que abarca más que la ley, incluyendo el decreto con fuerza de ley y los decretos leyes. Ni la expresión “*preceptos legales*”, ni la expresión “*preceptos reglamentarios*” aluden a una fuente

de derecho específica y determinada, sino que son fórmulas que utilizó el legislador para abarcar, de la manera más omnicomprendensiva posible, manifestaciones de voluntad legislativa, del legislador y de la Administración.

**76.** Un tercer elemento que cabe considerar es que sustraer a otras fuentes del derecho, semejantes a un reglamento, pero con contenido general, para reducir la norma únicamente a los reglamentos del Presidente, atenuaría considerablemente las potestades del TDLC.

**77.** Un cuarto elemento interpretativo es que así lo ha entendido también la Corte Suprema, quien ha sostenido que si un reglamento atenta contra la libre competencia, al TDLC sólo le corresponde proponer al Presidente de la República su modificación<sup>64</sup>.

**78.** Ahora bien, la Resolución Exenta N° 411 es, en el lenguaje del art. 18 N° 4 del DL N° 211, un precepto reglamentario. En primer lugar, porque cumple con la primera parte de la fórmula. Se trata de una norma jurídica innovativa y obligatoria. Es un “*precepto*”. Tiene un contenido prescriptivo, porque establece órdenes y no recomendaciones o advertencias. Dispone mandatos, de hacer o no hacer.

**79.** En segundo lugar, se trata de un precepto reglamentario porque tiene carácter general. No es un acto singular. Va dirigido a una categoría indeterminada de personas. El art. 1-1. de la norma técnica señala que “*las disposiciones de la presente NT se aplicarán a todo propietario, arrendatario, usufructuario o quien explote a cualquier título Unidades GNL*”.

**80.** Además, siendo una norma de carácter general se publica, tal como lo indican el artículo 72 – 19 de la LGSE y el art. 48 de la Ley 19.880.

---

<sup>64</sup> SCS Rol N° 1855 – 2009, c. 8, señaló expresamente:

*“Los jueces están obligados a cumplir su función aplicando la legislación vigente, con prescindencia de la convicción íntima que tengan acerca de la bondad de ésta. De estimar el tribunal que el reglamento de la ley de aviación comercial, al que se remite expresamente esta última en materia de licitación de frecuencias aéreas internacionales, atenta contra las normas que regulan la libre competencia, en este caso el Decreto Ley 211, sólo le es permitido proponer a la Presidente de la República su modificación, más no ordenar a la Junta de Aeronáutica Civil elaborar las bases con prescindencia de lo que éste establece, como erróneamente lo hace en esta causa, por lo que a este respecto se acogerán las reclamaciones planteadas”.*

**81.** El hecho que el DL N° 2224, autorice a la CNE a “*fijar las normas técnicas y de calidad*” (art. 7 letra b)), sin hablar de preceptos reglamentarios, no desvirtúa lo anterior. Desde luego, dicha fijación se efectúa mediante resoluciones (art. 10 letra h)). Enseguida, la LGSE en el ya citado art. 72 – 19, expresamente autoriza a la CNE para que fije “*mediante resolución exenta, las normas técnicas*”. También cabe considerar que la expresión preceptos reglamentarios, como ya indicamos, no es una expresión habitual y tiene un contenido general, pues no hay una norma que lo denomine de esa forma. Hay decretos supremos reglamentarios, hay reglamentos regionales, hay resoluciones municipales, y hay resoluciones de jefes de servicio. Pero preceptos reglamentarios no se denomina a ninguna de las normas. Esta expresión, como ya señalamos, apunta a que se trate de normas de la Administración que se asemejen al reglamento, en su carácter general, innovativo, permanente y obligatorio.

**82.** Enseguida, no es argumento señalar que la resolución es un acto administrativo y como tal puede ser juzgado como acto, para los efectos de su modificación y de ponerles término (art. 26, DL N° 211).

En primer lugar, porque los actos administrativos, como indica el propio art. 3 de la Ley 19.880, “*tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones*”. Por lo mismo, los actos administrativos pueden contener normas de general aplicación<sup>65</sup>. Hay que atender al contenido para su calificación. En segundo lugar, porque los actos administrativos pueden ser generales o particulares<sup>66</sup>. La importancia del distingo

---

<sup>65</sup> Es casi en estos términos que lo indica el artículo 48 letra a) de la Ley 19.880, que señala:

“*Artículo 48. Obligación de publicar. Deberán publicarse en el Diario Oficial los siguientes actos administrativos:*

*a) Los que contengan normas de general aplicación o que miren al interés general”.*

<sup>66</sup> En España, para Bocanegra, Raúl (Lecciones sobre el Acto Administrativo, Editorial Civitas, Madrid (2002), p. 58), “*actos administrativos singulares son aquellos que tienen uno o varios destinatarios, pero determinados. Los actos generales o plúrimos tienen como destinatarios una pluralidad indeterminada, pero determinable, de sujetos, existiendo la posibilidad de actos de destinatario general dirigidos a un grupo indeterminados de sujetos, no susceptible de ser determinado*”.

Para Santamaría Pastor (Santamaría Pastor, Juan. Principios de Derecho Administrativo, Vol. II., Ediciones CEURA, Madrid (1998). p. 732) por su parte, los actos singulares tienen como destinatarios específicos a una o más personas identificadas nominativamente. En tanto que los generales tienen por destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas.

En nuestro país, Bermúdez, Jorge (Derecho Administrativo General, Ob. Cit., p. 145), los actos generales son aquellos que van dirigidos “*a un grupo indeterminado de personas*”. En cambio, el acto singular va dirigido a una persona en particular.

radica en que unos se notifican (art. 45) y los otros se publican (art. 48). En tercer lugar, las resoluciones pueden ser generales o particulares, como ya lo indicamos.

**83.** Si el TDLC conociera la impugnación de una resolución, en virtud de otras facultades al art. 18, estaría saltándose la competencia específica que el art. 18 N° 4 le entrega respecto de los preceptos reglamentarios.

**84.** Además, no tiene la titularidad de la potestad para dictar, derogar o modificar los preceptos reglamentarios. Su propia potestad normativa tiene texto expreso en el art. 18 N° 3 y 18 N° 6. Como ya analizamos, la potestad normativa no es inherente a los órganos de la Administración, ni a ninguna entidad. Es necesario que la Constitución o el legislador las atribuyan de modo expreso y previo.

**85.** La titularidad de la potestad normativa de la CNE para regular esta materia emana de los art. 6 y 9 DL N° 2224 y del artículo 72 – 19 de la LGSE. Y es una atribución exclusiva.

**86.** Asimismo, en este caso particular, la ley estableció un procedimiento que lo califica como público y participativo. El procedimiento es un requisito de validez de actuación de los órganos del Estado. Este se encuentra comprendido en el art. 7 de la Constitución. Este indica que los órganos del Estado actúan válidamente si lo hacen dentro de su competencia “y en la forma que prescriba la ley”. La expresión “forma” abarca el procedimiento<sup>67</sup>. En este sentido, si la ley exige un determinado procedimiento, nadie puede saltárselo. Por lo mismo, sin seguir ese procedimiento, regulado, además, en un reglamento del Presidente de la República, no puede dictarse, modificarse o dejarse sin efecto una normativa técnica que rija “los aspectos técnicos, de seguridad, coordinación, calidad, información y económicos del funcionamiento” del sector. Dicho procedimiento debe tener un plan de trabajo, un Comité Consultivo y un proceso de consulta (art. 72 – 19). Saltarse este

---

Por su parte, Valdivia, José Miguel (Manual de Derecho Administrativo, Ob. Cit., p. 211) señala que “un acto de efecto individual se dirige a una o más personas determinadas; en cambio, un acto de efectos generales recae de manera general y abstracta sobre una pluralidad de terceros indeterminados”.

Para Cordero, Luis (Lecciones de Derecho Administrativo, Ob. Cit., p. 214), “los actos singulares tienen como destinatarios específicos a una o varias personas debidamente identificadas; en tanto que los generales tienen por destinatarios a un número indeterminado de personas”.

<sup>67</sup> Valdivia, José Miguel. Manual de Derecho Administrativo, Ob. Cit., p. 250.



procedimiento administrativo significa viciar la norma respectiva. La resolución es una fuente secundaria o subordinada a la ley y al reglamento del Presidente de la República.

**87.** El punto es extremadamente sensible en este caso, porque en la demanda se solicita que *“disponga que se modifique la actual “Norma Técnica para la Programación y Coordinación de la Operación de Unidades que Utilicen GNL Regasificado” eliminando la “Condición de Inflexibilidad” contenida, definida y regulada en dicho acto administrativo con el objeto que cesen sus efectos anticompetitivos en el mercado de generación eléctrica”*. Ello va mucho más allá de lo que el art. 18 N° 4 permite. Ni siquiera en los contenciosos administrativos de revisión de legalidad hay una facultad parecida, pues se les entregan facultades negativas, pero no activas o positivas. La titularidad de la potestad es de la autoridad administrativa.

**88.** En nada obsta a lo anterior lo que la Corte Suprema resolvió respecto de la sentencia Rol N° 125657 – 2020. Por de pronto, dicho pronunciamiento se efectuó a raíz de la discusión que se daba respecto de si la atribución que se ejercía respecto del art. 18 N° 2 o 18 N° 4. La Corte Suprema estimó que no podía quedar sin conocimiento la impugnación. Esa causa, como ya indicamos, fue desistida por los requirentes. Además, se discutía otra Resolución: la N° 376 de 2019. Esta fue derogada por la Resolución N° 411 que se discute en la actualidad. La sentencia de la Corte Suprema es del 12.11.2021. Y la resolución N° 411/2021 fue publicada 18.10.2021 en el Diario Oficial. También, esta segunda demanda se presentó el 06.12.2021, es decir, en plena vigencia de la Resolución N° 411/2021. El programa de revisión que dio origen a la Resolución N° 411, es del 15.11.2020 y la Resolución que dio inicio al procedimiento administrativo de modificación es del 27.08.2021. Asimismo, quienes requirieron en la consulta<sup>68</sup> no son idénticos a quienes presentaron la demanda<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Las empresas que solicitaron esta consulta fueron: Hidromaule S.A., Energía Duqueco SpA, Coyanco SpA, Gestión de Proyectos Eléctricos S.A., Besalco Energía Renovable S.A. y Eléctrica Puntilla S.A.

<sup>69</sup> Las empresas que presentaron esta demanda son: Eléctrica Puntilla S.A. e Hidromaule S.A.

89. La Corte Suprema también sostuvo que la Resolución N° 376/2019 era una norma técnica<sup>70</sup> pero carecía de la generalidad y abstracción indispensable para que tuviera el carácter de reglamento o de norma general<sup>71</sup>. Para la Corte Suprema la norma reglamenta aspectos particulares de la norma eléctrica<sup>72</sup>.

90. Al respecto, cabe señalar, como ya indicamos, que la Resolución impugnada se encuadra de la expresión “*precepto reglamentario*” del art. 18 N° 4 del DL N° 211. En primer lugar, porque no deja de ser general una norma por el hecho de regular un aspecto de un sector económico. La generalidad no es equivalente a toda la comunidad; no es lo mismo que universalidad. Basta que vaya dirigido a un número indeterminado de personas. Es cierto que la Resolución N° 411 es una norma que reglamenta aspectos particulares o sectoriales. Pero eso no la hace ser de efectos

---

<sup>70</sup> Considerando 5°.

<sup>71</sup> En el c. 5°, señaló:

*“Quinto: Que, en este contexto normativo, queda en evidencia, en primer lugar, que la NT en comento, 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 sólo 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.*

*En efecto, su objeto se radica en cuestiones particulares para la ejecución de la normativa eléctrica y como tal, además, la hace necesariamente modificable, ajustable a las circunstancias que aquellos aspectos requieren – atendida su naturaleza- lo cual, además, le permite compatibilizar con el avance de la tecnología y los requerimientos del sector en constante evolución, debido a que no se debe perder de vista que la energía eléctrica y hoy, más que nunca, constituye un servicio público indispensable para la vida moderna, de allí que esas instrucciones –efectivamente- sólo puedan estar incluidas en una NT y no en un Reglamento, todo lo cual se corrobora de la lectura de los artículos 2 a 7 del citado Decreto N° 11, en cuanto en todas ellas, se hace referencia a su potencial modificación”.*

<sup>72</sup> En el c. 7°, expresamente indicó:

*“Séptimo: Que, por tanto, siendo la NT un acto jurídico que reglamenta aspectos particulares del mercado eléctrico y que la “condición de inflexibilidad”, representa uno de esos aspectos técnicos específicos que permiten el funcionamiento “in situ” del mercado relevante en la materia, es dable concluir la necesidad que dicha condición especial deba ser evaluada a la luz de las normas de la libre competencia, para apreciar si es necesario modelarla o modificarla según corresponda, debiendo el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, examinar lo expuesto por las consultantes, analizando si la normativa en comento genera riesgos anticompetitivos en su aplicación y, en su caso, adoptando las medidas que sean procedentes, en cumplimiento de su deber prevenir o evitar la comisión de un injusto monopólico o, también, advertir sobre las consecuencias nocivas para la libre competencia de la persistencia en un hecho, acto o contrato ya ejecutado o celebrado, solicitándose que aquél cese o éstos sean terminados o bien, de perseverarse en los mismos, éstos sean ajustados a ciertas condiciones que establecerá el propio Tribunal Antimonopólico, en su caso”.*

individuales. El sujeto pasivo que debe cumplir su regulación no está íntegra y totalmente identificado.

**91.** En segundo lugar, la normativa tiene carácter general y abstracta, toda vez que sus destinatarios se encuentran definidos de un modo impersonal. Enseguida, no va dirigida a personas identificadas o identificables mediante un proceso mecánico de concreción<sup>73</sup>. Además, está redactado como toda norma de un modo hipotético, no concreto. Por lo mismo, su realización concreta puede producirse en un número indefinido de ocasiones<sup>74</sup>.

**92.** En tercer lugar, el carácter permanente de la norma no se define por su modificabilidad. Todas las normas pueden ser cambiadas, sea porque se derogan o modifican en un horizonte cercano o lejano a su dictación. Lo relevante es que la norma no se agote con un solo cumplimiento, de modo que puedan llevarse a cabo distintas actuaciones bajo su imperio. La permanencia está dada, entonces, por la posibilidad de regular distintas situaciones jurídicas en el tiempo, y no una sola. Eso es lo que sucede con el acto administrativo singular, que una vez que se cumple se agota y fenece, no siendo posible que dé cobertura a actos de ejecución siguientes.

**93.** Por eso, el TDLC había establecido en la sentencia NC 471 – 20, que había que hacer una separación respecto de su competencia de los actos que tienen que ver con la Administración. Los actos administrativos de efectos particulares son susceptibles de ser analizados por el TDLC en virtud de las facultades de los art. 18 N° 2. Pero, los reglamentos, sólo pueden ser analizados en virtud de la facultad del art. 18 N° 4. Ello lo compartimos plenamente.

---

<sup>73</sup> Santamaría Pastor, Juan Alfonso. Principios de Derecho Administrativo, Vol. I. Ob. Cit., p. 294.

<sup>74</sup> Santamaría Pastor, Juan Alfonso. Principios de Derecho Administrativo, Vol. I. Ob. Cit., p. 294.

#### IV. CONCLUSIONES

1. Contra la Resolución N° 411/2021, de la CNE, que aprueba la Norma Técnica para Programación de la operación de unidades que utilicen Gas Natural regasificado, dos empresas presentaron una demanda ante el TDLC en el marco del art. 18 N° 1 del DL N° 211. Las empresas señalan que la condición de inflexibilidad que dicha norma establece afecta la libre competencia.
2. Esta norma se fundó en dos habilitaciones legales. Por una parte, el art. 7 letra b) del DL N° 2224, que le encarga a la CNE “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”. El mismo precepto legal la faculta, en el art. 9 letra h), a “dictar las resoluciones y ejercer las demás facultades que sean necesarias para la buena marcha del Servicio”. Por la otra, tiene como norma habilitante el art. 72 – 19 de la LGSE. Esta norma establece que “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 éstas”.
3. De este modo, la ley permite que la CNE dicte resoluciones exentas de la toma de razón que establecen estándares de calidad y seguridad en el sector eléctrico.
4. En primer lugar, la Resolución N° 411/2021 se denomina así porque expresamente lo determina la normativa legal (art. 72 – 19, LGSE). En segundo lugar, se trata de una normativa exenta, porque así también lo dispone la LGSE. En tercer lugar, es una normativa innovativa porque modifica una resolución anterior (la RE N° 376/2019) y porque deroga dicha resolución, dando lugar a un nuevo texto refundido, coordinado y sistematizado. En cuarto lugar, es una normativa permanente, porque no tiene fecha definida de término. En quinto lugar, se trata de una normativa obligatoria por mandato de los artículos 2° y 15° de la Ley N° 18.410.

5. Finalmente, es una normativa general, porque va dirigida a “todo propietario, arrendatario, usufructuario o quien explote a cualquier título Unidades GNL” (art. 1-1). La norma se aplica “a las empresas generadores GNL respecto de sus unidades de GNL que cumplan” con ciertos requisitos (art. 1-4). Como se observa, se trata de una norma impersonal dirigida a un grupo más o menos grande de sujetos; sus destinatarios son indeterminados.

6. La facultad de dictar resoluciones es propia de los Jefes de Servicio. Así como el Presidente de la República dicta decretos supremos, los Gobiernos Regionales dictan reglamentos y los Municipios resoluciones, los Jefes de Servicios dictan resoluciones. Dicha potestad tiene un origen legal (art. 65, inc. 4º N° 2, Constitución); requiere texto expreso; es secundaria respecto de la ley y de los reglamentos que dicta el Presidente de la República y su titularidad corresponde al Jefe de Servicio.

7. La resolución es un acto unilateral, escrito, emanado del Jefe de Servicio, que contiene un mandato de hacer o no hacer dentro de la competencia del respectivo órgano y sujeta a un procedimiento administrativo.

8. Las resoluciones pueden crear normas jurídicas. Hay algunas que son meros actos administrativos. En tal sentido, no innovan en el ordenamiento jurídico. Pero otras, aquellas que tienen vocación de incorporarse al ordenamiento jurídico, lo modifican, pues derogan, cambian o incorporan nuevas normas al ordenamiento.

9. Entre las normas generales y los actos administrativo hay ciertas diferencias. En primer lugar, mientras el acto administrativo no innova en el ordenamiento jurídico, el reglamento sí lo hace. Incluso los actos generales no se integran al ordenamiento jurídico. Siguen siendo el mismo antes y después que esos actos se produzcan y se cumplan. En segundo lugar, mientras el acto administrativo es algo “ordenado”, que aplica las normas, el reglamento es innovador del mismo y no se agota con una aplicación. En tercer lugar, mientras los actos administrativos son, por regla general, concretos, los reglamentos son impersonales y abstractos.

10. Por lo mismo, no se pueden asimilar. En primer lugar, porque los actos administrativos, como indica el propio art. 3 de la Ley 19.880, “tomarán la forma de

*decretos supremos y resoluciones*". Por lo mismo, los actos administrativos pueden contener normas de general aplicación. Hay que atender a su contenido para su calificación. En segundo lugar, porque los actos administrativos pueden ser generales o particulares. La importancia del distingo radica en que unos se notifican (art. 45) y los otros se publican (art. 48). En tercer lugar, las resoluciones pueden ser generales o particulares.

**11.** Ahora bien, la demanda se interpuso en base al art. 18 N° 1 del DL N° 211, sin considerar lo establecido en el art. 18 N° 4 del mismo marco legal.

**12.** La medula de esta facultad del TDLC es proponer la dictación, modificación o derogación de determinados preceptos legales o reglamentarios. No obliga al Presidente de la República a ejercer las facultades de modificar, derogar o dictar preceptos legales o reglamentarios. La fuerza de la sugerencia o propuesta radica en las razones que se invocan para ello. Las sugerencias pueden o no ser aceptadas; no son vinculantes. En virtud de esta potestad, es en la autoridad administrativa en quien radica la facultad de dictar, modificar o derogar.

**13.** Dicha competencia atribuida al TDLC equilibra adecuadamente, de un lado, el rol del TDLC de velar por la libre competencia y, del otro, la titularidad que corresponde a otros órganos respecto de la modificación, derogación o dictación de preceptos legales o reglamentarios. Ni el art. 18 ni el art. 26 del DL N° 211 le dieron a dicho órgano la competencia para inmiscuirse en las normas cuya titularidad está dada por mandato del ordenamiento jurídico a otras autoridades. Tratándose de la ley, estos órganos son los órganos colegisladores (Presidente de la República y Congreso, arts. 32 N° 1 y 46 Constitución) y respecto de los preceptos reglamentarios, su titularidad recae en el Presidente, por atribución de rango constitucional (art. 32 N° 6) o en la autoridad que la ley señale respecto de los demás órganos de la Administración (art. 7 y 65, inc. 4° N° 2, Constitución). Es a estos a quienes corresponde su dictación, modificación o derogación. La titularidad de esas potestades es exclusiva, no compartida.

**14.** Lo anterior es relevante porque las potestades del TDLC son expresas, taxativas y de derecho estricto; tienen, por lo mismo, una competencia acotada.

Además, el TDLC no es un tribunal contencioso administrativo que revise las manifestaciones de voluntad de la Administración de modo general. Asimismo, la Corte Suprema ha negado la posibilidad de cuestionar normas generales vía recurso de protección. También, cabe considerar que cada uno de los numerales del art. 18 otorga una competencia específica al TDLC. En tal sentido, no son atribuciones concurrentes, es decir, que deban ser ejercidas en forma simultánea o compartida. Son potestades autónomas unas de otras, no estando subordinadas entre sí. El hecho que no sean competencias concurrentes impide que un mismo asunto puede estar en dos o más numerales del mismo precepto legal.

**15.** El art. 18 del DL N° 211 otorga competencia al TDLC para conocer de atentados a la libre competencia en los mercados que puedan provenir de sujetos privados como de los órganos de la Administración del Estado. Sin embargo, hay que considerar que el ordenamiento jurídico es un todo armónico y sistémico. En tal sentido, el mismo legislador que otorga competencia al TDLC, otorga también atribuciones a órganos administrativos para la dictación de actos o de normas. En esos casos la titularidad sobre dicha actuación tiene que ser considerada y respetada.

**16.** El art. 18 N° 4 del DL N° 211 establece una deferencia hacia las normas generales que dictan los órganos de la Administración del Estado. Dicha deferencia se traduce en que la modificación o derogación de preceptos reglamentarios que el TDLC estime contrarios a la libre competencia, así como la dictación de preceptos reglamentarios que sean necesarios para fomentar la competencia o regularla, es algo que escapa a sus atribuciones. Su atribución llega hasta declararlo contrario a la libre competencia o hasta juzgar necesario su dictación. Pero modificar o derogar es algo cuya titularidad es dada por ley a los propios órganos de la Administración. En tal sentido, el TDLC no actúa como un juez negativo que suprime, sino que actúa en dos etapas. En una constata el atentado a la libre competencia o la necesidad de regular. Y en la siguiente propone al Presidente de la República su dictación, modificación o derogación.

**17.** La Resolución Exenta N° 411/2021, de la CNE, es, en el lenguaje del art. 18 N° 4, un precepto reglamentario. En primer lugar, porque cumple con la primera parte de la fórmula. Se trata de una norma jurídica innovativa y obligatoria. Es un “*precepto*”. Tiene un contenido prescriptivo, porque establece órdenes y no recomendaciones o advertencias. Dispone mandatos, de hacer o no hacer.

**18.** Esta norma no habla de reglamentos, sino que de “*preceptos reglamentarios*”. En esa expresión caben, desde luego, todos los decretos supremos reglamentarios que dicta el Presidente de la República. Pero también caben otras normas administrativas que tengan la naturaleza jurídica propia de reglamentos. Esto es, que sean generales, innovativos, permanentes y obligatorios. Y que hayan sido dictadas por un órgano de la Administración del Estado en el ejercicio de sus atribuciones. La expresión *preceptos reglamentarios* es genérica, no alude a un tipo de norma particular. No tiene sentido que el legislador, pudiendo haber utilizado la expresión reglamentos, haya utilizado la expresión “*preceptos reglamentarios*”.

**19.** El art. 18 N° 4 utiliza la expresión “*preceptos legales*”. Esta expresión abarca no sólo a la ley, sino que también las otras normas con rango o fuerza de ley (decreto – ley y decretos con fuerza de ley). Ni la expresión “*preceptos legales*”, ni la expresión “*preceptos reglamentarios*” aluden a una fuente de derecho específica y determinada, sino que son fórmulas que utilizó el legislador para abarcar, de la manera más omnicomprendensiva posible, manifestaciones de voluntad legislativa, del legislador y de la Administración. Además, cabe considerar que sustraer a otras fuentes del derecho, semejantes a un reglamento, pero con contenido general, para reducir la norma únicamente a los reglamentos del Presidente, restringiría considerablemente las potestades del TDLC. Finalmente, así lo ha entendido también la Corte Suprema, quien ha sostenido que si un reglamento atenta contra la libre competencia, al TDLC sólo le corresponde proponer al Presidente de la República su modificación.

**20.** En segundo lugar, se trata de un precepto reglamentario porque tiene carácter general. No es un acto singular. Va dirigido a una categoría indeterminada



de personas. El art. 1-1. de la norma técnica señala que *“las disposiciones de la presente NT se aplicarán a todo propietario, arrendatario, usufructuario o quien explote a cualquier título Unidades GNL”*. La normativa tiene carácter general y abstracta, toda vez que sus destinatarios se encuentran definidos de un modo impersonal. Enseguida, no va dirigida a personas identificadas o identificables mediante un proceso mecánico de concreción. Además, está redactado como toda norma de un modo hipotético, no concreto. Por lo mismo, su realización concreta puede producirse en un número indefinido de ocasiones. No deja de ser general una norma por el hecho de regular un aspecto de un sector económico. La generalidad no es equivalente a toda la comunidad. Basta que vaya dirigido a un número indeterminado de personas. Es cierto que la Resolución N° 411 es una norma que reglamenta aspectos particulares o sectoriales. Pero eso no la hace ser de efectos individuales. El sujeto pasivo que debe cumplir su regulación no está íntegra y totalmente identificado. Asimismo, siendo una norma de carácter general se publica, tal como lo indican el artículo 72 – 19 de la LGSE y el art. 48 de la Ley 19.880.

**21.** En tercer lugar, el hecho que el DL N° 2224, autorice a la CNE a *“fijar las normas técnicas y de calidad”* (art. 7 letra b)), sin hablar de preceptos reglamentarios, no desvirtúa lo anterior. Desde luego, dicha fijación se efectúa mediante resoluciones (art. 10 letra h)). Enseguida, la LGSE en el ya citado art. 72 – 19, expresamente autoriza a la CNE para que fije *“mediante resolución exenta, las normas técnicas”*. También, cabe considerar que la expresión *“preceptos reglamentarios”*, como ya indicamos, no es una expresión habitual y tiene un contenido general, pues no hay una norma de derecho que lo denomine de esa forma. Hay decretos supremos reglamentarios, hay reglamentos regionales, hay resoluciones municipales y hay resoluciones de jefes de servicio. Pero preceptos reglamentarios no se denomina a ninguna de las normas. Esta expresión, como ya señalamos, apunta a que se trate de normas de la Administración que se asemejen al reglamento, en su carácter general, innovativo, permanente y obligatorio.

**22.** En cuarto lugar, se trata de una norma permanente. La permanencia de una norma no se define por su modificabilidad. Todas las normas pueden ser

cambiadas, sea porque se derogan o modifican en un horizonte cercano o lejano a su dictación. Lo relevante es que la norma no se agote con un solo cumplimiento, de modo que puedan llevarse a cabo distintas actuaciones bajo su imperio. La permanencia está dada, entonces, por la posibilidad de regular distintas situaciones jurídicas en el tiempo, y no una sola. Eso es lo que sucede con el acto administrativo singular, que una vez que se cumple se agota y fenece, no siendo posible que de cobertura a actos de ejecución siguientes.

**23.** El punto es extremadamente sensible en este caso, porque en la demanda se solicita que “disponga que se modifique la actual *“Norma Técnica para la Programación y Coordinación de la Operación de Unidades que Utilicen GNL Regasificado”* eliminando la *“Condición de Inflexibilidad”* contenida, definida y regulada en dicho acto administrativo con el objeto que cesen sus efectos anticompetitivos en el mercado de generación eléctrica”. Ello va mucho más allá de lo que el art. 18 N° 4 permite. Ni siquiera en los contenciosos administrativos de revisión de legalidad hay una facultad parecida, pues se les entregan facultades negativas, pero no activas o positivas. La titularidad de la potestad es de la autoridad administrativa. Esta potestad normativa, para regular dicha materia, es de la CNE y emana de los art. 6 y 9 DL N° 2224 y del artículo 72 – 19 de la LGSE.

**24.** Asimismo, en este caso particular la ley estableció un procedimiento que lo califica como público y participativo. Por lo mismo, sin seguir ese procedimiento, regulado, además, en un reglamento del Presidente de la República, no puede dictarse, modificarse o dejarse sin efecto una normativa técnica que rija *“los aspectos técnicos, de seguridad, coordinación, calidad, información y económicos del funcionamiento”* del sector. Dicho procedimiento debe tener un plan de trabajo, un Comité Consultivo y un proceso de consulta (art. 72 – 19).

**25.** Por todo lo anterior, a nuestro juicio, la impugnación de una Resolución Exenta de tipo general no puede hacerse en el marco 18 N° 1 del DL N° 211, sino que bajo el mecanismo del art. 18 N° 4, por estar en juego la titularidad de la respectiva potestad normativa.

**Carlos Carmona Santander**

Ex Presidente del Tribunal Constitucional

Profesor de Derecho Administrativo

## V. BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, García Vicente. Derecho de la Regulación Económica. Tomo VII: Industria. Editorial Iustel (2010).

Álvarez, Vicente. La normalización industrial, Editorial Tirant Lo Blanch, 1º edición (1999), 472 páginas.

Bermúdez, Jorge. Derecho Administrativo General, Thomson Reuters, Santiago, 3º edición (2014).

Bocanegra, Raúl. Lecciones sobre el Acto Administrativo, Editorial Civitas, Madrid (2002).

Boquera Oliver, José. La publicación de disposiciones generales, en Revista de Administración Pública Nº 31 (1960), pp. 57 – 93.

Carrillo, Juan. El Derecho de la Seguridad y de la Calidad Industrial, Marcial Pons (2000), Madrid, 338 páginas.

Cordero Quinzacara, Eduardo. Los reglamentos como fuente del derecho administrativo y su control jurisdiccional, en: Ius Et Praxis, Año 25, Nº 1 (2019), pp. 285 – 334.

Cordero, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo, 2º edición (2015), Santiago.

Esteve Pardo, José. Técnicas, riesgo y derecho, Editorial Ariel, Barcelona (1999), 222 páginas.

García Enterría, Eduardo, Fernández, Tomás Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Civitas 15º edición (2011), Madrid.

García, William. Los órganos de la Administración del Estado como sujetos de multas aplicadas por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en Revista de Derecho Económico, Nº 76 (2016) pp. 127 – 154.

Jara Schnettler, Jaime. Apuntes sobre Acto y Procedimiento Administrativo, Pontificia Universidad Católica de Chile, Diplomado de Derecho Administrativo Económico, Santiago (2013).

Leguina Villa, Jesús. Legitimación, actos administrativos generales y reglamentos, en: Revista de Administración Pública, N° 49 (1966), pp. 193 – 224.

Martín – Retortillo, Lorenzo. Actos administrativos generales y reglamentos, en: Revista de Administración Pública N° 40 (1963), pp. 225 – 249.

Miranda, Patricia. El sistema jurídico de la técnica: las normas técnicas. Memoria, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago (2003), 172 páginas.

Moraga Klenner, Claudio, Tratado de Derecho Administrativo. La actividad formal de la Administración del Estado, Editorial Abeledo Perrot, Edición Bicentenario (2010), Santiago.

Pierry, Pedro. Concepto de acto administrativo en la ley de procedimiento administrativo. El reglamento. Dictámenes de la Contraloría General de la República, en: Acto y Procedimiento Administrativo. Actas de las Segundas Jornadas de Derecho Administrativo. Ediciones Universitarias de Valparaíso. pp. 71 – 80.

Rojas, Christian. Las implicancias jurídicas de la normalización técnica. Sus antecedentes, proyección y las manifestaciones para el caso de Chile, en: Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte, Año 16, N° 1 (2009), Coquimbo, pp. 91 – 133.

Santamaría Pastor, Juan. Principios de Derecho Administrativo, Vol. I., Ediciones CEURA, Madrid (1998).

Santamaría Pastor, Juan. Principios de Derecho Administrativo, Vol. II., Ediciones CEURA, Madrid (1998).

Silva Bascuñán, Alejandro. Tratado de Derecho Constitucional, Tomo V, Editorial Jurídica de Chile, Santiago (2000).

Silva Cimma, Enrique. Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Tomo I: Introducción y fuentes. 4º edición (1992), Editorial Jurídica de Chile, Santiago.

Soto Kloss, Eduardo. Derecho Administrativo. Temas Fundamentales, 3º edición (2012), Ediciones UC, Santiago.

Soto Kloss, Eduardo. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Jurídica de Chile, 1º edición, Santiago.

Tarres, Marc. Normas técnicas y ordenamiento jurídico, Tirant Lo Blanch, Valencia (2003), 493 páginas.

Valdés, Prieto, Domingo. Libre Competencia y Monopolio, Editorial Jurídica, 1º edición (2006) Santiago.

Valdivia, José Miguel. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Tirant Lo Blanch, 1º edición (2018), Valencia.

Veloso, Javier. González, Daniela. Reflexiones en torno a algunas de las facultades extra jurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en: La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario, Ediciones Bicentenario, 1º edición (2011), Santiago, pp. 21 – 71.