

APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE DEBIDO PROCESO EN MATERIA ELÉCTRICA
“CASO BLACK OUT”,¹
EMPRESAS GENERADORAS DE ELECTRICIDAD
VS.

SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLE

APPLICATION OF THE DUE PROCESS RULES AT ELECTRICITY INDUSTRY
ELECTRICITY GENERATING COMPANIES

VS.

SUPERINTENDENCY OF ELECTRICITY AND FUELS (SEC)

Fabián Pacheco Ilabaca²

La Ley 18.410 de fecha 22 de mayo de 1985, que creó la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (en adelante, la “SEC”), dotó a dicho organismo facultades fiscalizadoras y de supervigilancia respecto a las leyes, reglamentos y normas técnicas sobre generación, transporte y distribución de energía eléctrica para verificar que la calidad de los servicios que se presten a los usuarios, sean las señaladas en dichas disposiciones y normas técnicas. Asimismo, otorgó a este organismo facultades sancionadoras, entre ellas, la facultad de amonestar y multar a los infractores de dichas disposiciones y normas técnicas. La aplicación de tales sanciones responde a la concretización del deber de este ente estatal en cuanto a asegurar la continuidad y calidad del servicio público eléctrico.

¹ Superintendencia de Electricidad y Combustibles, resoluciones de fecha 29 y 30 de septiembre de 2011; Corte de Apelaciones de Valparaíso, 16 de diciembre de 2011, Rol N° 1768-2011; Corte de Apelaciones de Santiago: (i) 29 de octubre de 2011, Rol N° 3301-2012; (ii) 19 de enero de 2012, Rol N° 7364-2011; (iii) 19 de julio de 2012, Rol N° 3367-2012; (iv) 20 de agosto de 2012, Rol N° 3365-2012; (v) 21 de agosto de 2012, Rol N° 3348-2012; (vi) 13 de septiembre de 2012, Rol N° 3382-2012; (vii) 10 de octubre de 2012, Rol N° 3302-2012; (viii) 16 de octubre de 2012; Rol N°s 3233-2012, 3240-2012, 3241-2012, 3238-2012, y 3237-2012; (ix) 26 de octubre de 2012, Rol N°s 3161-2012 y 3162-2012; (x) 8 de noviembre de 2012, Rol N° 3225-2012; (xi) 18 de enero de 2013, Rol N°s 3224-2012, 3228-2012 y 3229-2012, 3226-2012, 3341-2012, 3342-2012, 3359-2012, 3385-2012. Corte de Apelaciones de Talca, 2 de octubre de 2012, Rol N°s 634-2012 y 633-2012. Corte de Apelaciones de Concepción, (i) 31 de julio de 2012, Rol N° 1384-2011 y 24 de septiembre de 2012, Rol N° 1205-2012. Corte de Apelaciones de Valdivia, 16 de agosto de 2012, Rol N° 306-2012; Corte Suprema de Santiago, 20 de noviembre de 2013, Rol N° 822-2008, a los que se acumuló el proceso Rol N° 1551-2013, “Enap Refinerías S.A. y otros con Superintendencia de Electricidad y Combustibles”.

² Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Magister en Derecho LLM UC con mención en derecho constitucional. Correo electrónico: fdpacheco@uc.cl

El deber de los agentes que operan el sistema eléctrico de prestar el servicio de energía de forma continua y con estándares de calidad, se robustece mediante el establecimiento de una serie de exigencias, entre ellas, las contempladas en los artículos 137° y artículo 138° del DFL 4 de fecha 05 de febrero de 2007, ambos de Ley General de Servicios Eléctricos (en adelante la “LGSE”), los cuales, en términos generales, disponen que la operación de las instalaciones que se hayan interconectadas entre sí, deben coordinarse con el fin de preservar la seguridad del servicio en el sistema eléctrico, y que dicha coordinación se hará a través del Centro de Despacho Económico de Carga que corresponda (en adelante, el “CDEC”). Esto, con el objeto de mantener la seguridad global del sistema eléctrico y optimizar la operación.

A raíz del apagón que se verificó con fecha 14 de marzo de 2010 que afectó al Sistema Interconectado Central (en adelante, el “SIC”), la SEC aplicó sanciones a todos los integrantes del CDEC fundando tales sanciones en el incumplimiento de la obligación de coordinarse, la que de haberse observado, habría impedido la producción del apagón antes señalado, y la extendida duración de éste.

Los sancionados por la SEC alegan que las infracciones imputadas se construyeron sobre la base de una responsabilidad objetiva, pues la SEC a efectos de aplicar las sanciones sólo habría considerado la circunstancia de pertenecer aquellos al CDEC y haberse producido el apagón, sin atender a la conducta particular de cada agente y su participación en los hechos imputados.

Al respecto, analizaremos si la aplicación de sanciones por parte de la SEC se basó en el estatuto de responsabilidad objetiva o en el estatuto de responsabilidad subjetiva. Determinar esto resulta relevante, pues ello nos permitirá entender la intensidad de la obligación de coordinación dispuesta por la SEC a los agentes eléctricos. Analizaremos si los artículos 137° y 138° antes citados permiten imputar responsabilidad a los agentes eléctricos cada vez que se produzca una interrupción del sistema eléctrico, siendo este resultado el que gatilla la responsabilidad, o si en realidad la intención del legislador fue que se sancionara a los agentes eléctricos cuando éstos omitiera adoptar medidas adecuadas para resguardar la seguridad del sistema eléctrico, lo que implica efectuar un análisis subjetivo de responsabilidad.

Adicionalmente, analizaremos además si la SEC dio cumplimiento a las normas de debido proceso aplicables en el ámbito del procedimiento administrativo sancionatorio, al momento de imputar la conducta infraccional y determinar las sanciones aplicables en cada caso.

1.- CONDUCTA INFRACCIONAL IMPUTADA Y DESCARGOS DE LOS AFECTADOS

Con fecha 14 de marzo de 2010, se produjo la interrupción del suministro de energía eléctrica que afectó al SIC por un periodo aproximado de 2 horas. La SEC inició una investigación para determinar la responsabilidad por los hechos descrito, y concluyó que el origen de la interrupción se produjo a raíz de una falla de los autotransformadores números 5 y 6 de la subestación Charrúa (VIII Región), de propiedad de la empresa TRANSELEC.

El proceso culminó con la formulación de cargos a 117 empresas eléctricas integrantes del Centro de Despacho Económico de Carga del Sistema Interconectado Central (en adelante, “CDEC-SIC”). Dichos cargos se fundaron principalmente en las siguientes circunstancias:

- Luego del terremoto de fecha 27 de febrero de 2010, el CDEC-SIC no consideró una operación especial a fin de detectar daños en el sistema eléctrico en general, que pudieran afectar la seguridad de las instalaciones, y en particular, sobre la Subestación Charrúa, aun conociendo que esta última es una de las instalaciones más importantes del sistema troncal, dado que ahí se conecta el 25% de la potencia instalada del SIC y, además, está ubicada en la región donde se estuvo el epicentro del terremoto.
- El plan de recuperación del servicio dispuesto por el CDEC-SIC presentó serias falencias, pues las acciones dispuestas en éste para la recuperación del servicio no se comportaron de la forma prevista, lo que retrasó considerablemente la reconexión del sistema.

Por último, la SEC concluye que los hechos antes descritos comportan una vulneración, principalmente, a los artículos 137° y 138° de la Ley General de Servicios Eléctricos que imponen a los integrantes del CDEC-SIC, la obligación de actuar coordinadamente a fin de preservar la seguridad del servicio eléctrico.

Los imputados presentaron sus descargos, enfatizando especialmente que la SEC habría actuado arbitrariamente al fundar la responsabilidad en el hecho de haberse generado la interrupción del sistema eléctrico y en la circunstancia de ser los agentes eléctricos integrantes del CDEC-SIC. Los imputados alegan que la SEC debió considerar la diligencia empleada por cada uno de los afectados a fin de determinar su responsabilidad en los hechos, y aplicar las sanciones pertinentes. Por último, señalan que la responsabilidad por la interrupción del suministro eléctrico debe ser imputada a TRANSELEC, pues fueron sus instalaciones las que presentaron los defectos que derivaron en la falla del sistema.

Luego de ser analizar los descargos, la SEC decidió sancionar a las 116 de las empresas que conforman el CDEC-SIC. Se sancionó con multas a 18 de ellas y con amonestaciones a otras 98. El monto total de las multas ascendió a 11.200 UTA, equivalentes a un poco más de \$5.182.000.000.

Cerca de 70 empresas sancionadas presentaron recursos de reposición ante la SEC, todos los cuales fueron rechazados. Luego de ello, 37 empresas interpusieron reclamos de ilegalidad ante diversas Cortes de Apelaciones del país, los cuales en su mayoría fueron desestimados. En contra de las sentencias dictadas por las Cortes de Apelaciones, las empresas sancionadas interpusieron recursos de apelación ante la Corte Suprema, los cuales, por fundarse en unos mismos hechos y a fin de dictar una sola sentencia, fueron acumulados a la causa más antigua signada en autos Rol N° 822-2013. Adicionalmente, TRANSELEC interpuso, en subsidio al recurso de apelación, recurso de casación en la forma ante la Corte Suprema.

La Corte Suprema, dividió el conocimiento de los recursos de apelación en dos grandes grupos:

- Los intentados por las **empresas propietarias de las instalaciones en donde se produjo la falla** que causó el apagón, y aquellas que impidieron una pronta recuperación del servicio. Estas empresas fueron sancionadas con multas por los siguientes hechos: (i) incumplir su obligación de mantener sus instalaciones en adecuadas condiciones de seguridad, e (ii) incumplir su obligación de coordinarse para preservar la seguridad del servicio de energía eléctrica. En este grupo se encuentran las empresas Transelec, Chilectra y la Empresa Nacional de Electricidad (en adelante “Endesa”).
- Los presentados por las **empresas integrantes del Centro de Despacho Económico** (en adelante, “CDEC”), que incumplieron la obligación de coordinarse, establecida en el artículo 137 N° 1 del D.F.L 4 de 2006, y que fueron amonestados (generadores o transmisores pequeños y clientes libres) y multados (generadores y transmisores medianos y grandes), y el recurso interpuesto por el CDEC, al cual se le imputó (ii) no haber coordinado la operación ante circunstancias imprevistas, (ii) no coordinar las medidas necesarias por parte de los integrantes del sistema eléctrico sujetos a coordinación, para preservar la seguridad de servicio global del sistema eléctrico, (iii) por no velar por la operación segura y eficiente del sistema eléctrico, estableciendo criterios generales, y (iv) por no haber establecido restricciones en la operación de los coordinados, dado que existían necesidades de seguridad y calidad del servicio que así lo requerían.

La Corte Suprema desestima la mayor parte de las alegaciones de las empresas reclamantes, confirma su responsabilidad por la interrupción del servicio público de suministro de energía el día 14 de marzo de 2010, por haber omitido adoptar las medidas pertinentes a fin de resguardar la seguridad del sistema eléctrico. Sin embargo, teniendo en consideración la culpabilidad de cada agente eléctrico en los hechos y el principio de proporcionalidad, la Corte Suprema determinó que, en algunos casos, debía sustituirse las

multas aplicada por la sanción de amonestación³, en otros, que la multa debía ser aumentada⁴, o que debían ser rebajadas⁵.

La Corte Suprema en los considerandos del fallo, hace la precisión sobre la sanción administrativa y las consideraciones respecto al daño causado, lo cual es diametralmente opuesto a las consideraciones argumentadas por la SEC en la resolución de sus sanciones a la diversas empresas, lo que se demuestra con el diagrama de la argumentación de las sanciones impuestas.

P1. Las sanciones aplicadas por la SEC, son improcedentes infringen el principio del debido proceso art. 19 N°3 6° CPE.

(a) Por que la resolución administrativa de la SEC contraviene el debido proceso (implícito)

(a.1.) un análisis de los cargos y descargos pruebas presentadas por los sumariados.

(a.1.1) inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.410, y en el artículo 14, letra b), del decreto N° 119, de 1989, los cargos que se formulen por la Autoridad deben ser concretos y precisos.

(a.1.2.) considerar la diligencia técnica proactiva de Transelec.

(b) Se infringe el principio de responsabilidad por el hecho propio.

(b.1.) El monto de las multas no se funda en los parámetros contemplados en el artículo 16 de la Ley N° 18.410.

(b.1.1) la SEC, no logra indicar que grado de responsabilidad se funda la sanción

(b.1.2) La coordinación del sistema por parte del CDEC, tiene por objeto cumplir una seguridad prefijada del servicio y no un resultado a todo evento.

(b.2) afirmaciones sin sustento (falacias) en ningún momento se especifican los cargos a cada empresa involucrada en concreto.

(b.2.1.) un argumento tan general no puede ser utilizado para fundar la sanción administrativa

Críticas y Sugerencias

Lo anterior debemos indicar que el fallo presenta ciertas debilidades que impiden que su línea argumentativa de certeza, a lo que en él se quiere expresar y permite que los argumentos de los empresas afectadas con las sanciones argumenten su alegaciones en la falta de un

³ la Corte sustituyó la sanción de multa aplicando la de amonestación por escrito a las empresas Arauco Bioenergía S.A. y Potencia S.A. por cuanto, entendió que la culpabilidad de éstas se vio disminuida ya que sus unidades de generación se encontraban desconectadas a la fecha del apagón.

⁴ En el caso de la empresa “Sistema de Transmisión del Sur S.A” se dispuso un aumento de la multa a 325 U.T.A.

⁵ Asimismo, se ordena efectuar una rebaja proporcional de las multas aplicadas a las siguientes sociedades: (i) Empresa Nacional de Electricidad S.A, (ii) Empresa Eléctrica Guacolda S.A, (iii) Sociedad Generadora Austral S.A., (iii) Compañía Transmisora del Norte Chico S.A., (iv) Iberoamericana de Energía Ibener S.A, (v) Sociedad Eléctrica Santiago S.A; (vi) AES GENER S.A; (vii) Transnet S.A (viii) Colbún S.A; (ix) Empresa Eléctrica Pehuenche S.A; (x) Chilectra S.A.; (xi) TRANSELEC S.A.

debido proceso y en utilizar una responsabilidad objetiva sin dar posibilidad a una graduación de la culpa, lo que sí logró enmendar la Corte Suprema.

Desde el punto de vista formal

Este fallo presente débiles puntos en la forma de argumentación sostenida tanto por la SEC y las Cortes de Apelaciones, ya que no cuenta con una solidez en estos, basándose en el razonamiento normativo sin fundamentación concluyente, siendo nuestra Corte Suprema que hace suyo dichos fundamentos para proceder a graduar la responsabilidad y proporcionar una sanción conforme a su responsabilidad propia y daño provocado, y lo que pasaremos a contextualizar conforme a sus argumentos o premisas, en los que se funda el fallo, estimando esta corte que las sanciones administrativas deben basarse en (a.1.) un análisis de los cargos y descargos pruebas presentadas por los sumariados y que asimismo lo hace saber el (a.1.1) inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.410, y en el artículo 14, letra b), del decreto N° 119, de 1989, los cargos que se formulen por la Autoridad deben ser concretos y precisos, lo que conlleva a (a.1.2.) no considerar la diligencia técnica proactiva de Transelec, siendo con ello que (b) Se infringe el principio de responsabilidad por el hecho propio, sumado a lo que el (b.1.) El monto de las multas no se funda en los parámetros contemplados en el artículo 16 de la Ley N° 18.410. y (b.1.1) la SEC, no logra indicar que grado de responsabilidad se funda la sanción, y (b.1.2) La coordinación del sistema por parte del CDEC, tiene por objeto cumplir una seguridad prefijada del servicio y no un resultado a todo evento, sosteniendo las sanciones en (b.2) afirmaciones sin sustento (falacias) en ningún momento se especifican los cargos a cada empresa involucrada en concreto, que siendo (b.2.1.) un argumento tan general no puede ser utilizado para fundar la sanción administrativa, existiendo un razonamiento incorrecto, donde se realiza una estimación de la responsabilidad a las empresas por el solo hecho de ser parte del CDEC, aun cuando no hayan tenido participación alguna en los hechos que provocaron la caída sistema interconectado central.

2.- OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 137° Y 138° DE LA LGSE

Anteriormente indicamos que las sanciones aplicadas por la SEC a los integrantes del CDEC-SIC, se fundaron en una supuesta infracción a las obligaciones contenidas en el artículo 137° y 138° de la LGSE. Dicha infracción se habría configurado al no haber tenido los integrantes del CDEC-SIC -que no eran propietarios de las instalaciones en las que se produjo la falla- una conducta activa ante el CDEC-SIC, con el objeto de motivarlo a efectuar una revisión de las instalaciones interconectadas, luego de ocurrido el terremoto del 27 de febrero de 2010, y así evitar la falla generalizada del sistema.

Analizaremos por tanto, si los preceptos citados permitían a la SEC imputar el incumplimiento de la conducta antes descrita, y en base a ello, aplicar sanciones a los integrantes del CDEC.

El artículo 137, inciso primero y segundo, de la LGSE establece lo siguiente:

“Los concesionarios de cualquier naturaleza están obligados a llevar a cabo la interconexión de sus instalaciones cuando con informe de la Comisión se determine mediante decreto supremo del Ministerio de Energía. La operación de las instalaciones eléctricas que operen interconectadas entre sí, deberán coordinarse con el fin de: 1.- Preservar la seguridad del servicio en el sistema eléctrico [...].Esta coordinación deberá efectuarse a través de un CDEC, de acuerdo a las normas técnicas que determine la Comisión y la reglamentación pertinente”.

El artículo 137° impone a operadores de instalaciones interconectadas al sistema eléctrico, el deber de actuar coordinadamente para preservar la seguridad del mismo. Dicha seguridad es esencial para dar cumplimiento al principio de continuidad del servicio público eléctrico, que impone un funcionamiento ininterrumpido de la actividad (considerandos 24° y 25° de la sentencia de la Corte Suprema).

A su vez, el artículo 138° de la LGSE, señala que tal coordinación debe ser efectuada por un CDEC, en los siguientes términos:

“Artículo 138: para los efectos del cumplimiento de las funciones del CDEC, todo propietario, arrendatario, usufructuario o quien explote, a cualquier título, centrales generadoras, líneas de transporte, instalaciones de distribución y demás instalaciones señaladas en el primer párrafo de la letra b) del artículo 225°, que se interconecten al sistema, estará obligado a sujetarse a la coordinación del sistema y a proporcionar la información necesaria y pertinente que el referido Centro de Despacho le solicite para mantener la seguridad global del sistema, optimizar la operación y garantizar el acceso abierto a los sistemas de transmisión troncal y de subtransmisión, en conformidad a esta ley.

Cada integrante del CDEC, separadamente, será responsable por el cumplimiento de las obligaciones que emanen de la ley o el reglamento. Las demás entidades que, de conformidad a la ley y el reglamento, deban sujetar la operación de sus instalaciones a la coordinación del Centro, responderán de igual modo por el cumplimiento de las instrucciones y programaciones que éste establezca”.

El artículo 138° de la LGSE fue el precepto en que se basó la SEC para atribuir responsabilidad de las empresas integrantes del CDEC. Siendo así, y considerando la descripción imprecisa de la conducta contenida en este artículo, resulta esencial para efectos de este análisis, dotar de contenido dicho precepto, con el objeto de determinar el mandato legal relativo a las obligaciones que pesa sobre el CDEC y los integrantes del mismo y, de esta forma clarificar si la SEC podía extraer de tal precepto la conducta imputada a aquellos.

El CDEC⁶ debe determinar, planificar y coordinar los lineamientos generales de operación del conjunto de instalaciones de un sistema eléctrico, con el objeto de tener una seguridad en el abastecimiento eléctrico, a un mínimo costo y compatible con una confiabilidad prefijada.

Las atribuciones y funciones del CDEC, así como los derechos y deberes de sus integrantes, se encuentran establecidas escuetamente en la LGSE, siendo el reglamento de ejecución el que detalla la organización de esta entidad. Dicho reglamento fue aprobado mediante Decreto N° 291 de fecha 04 de agosto de 2008, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción⁷ (en adelante, “Decreto 291/2008”). Asimismo, los CDEC son regulados por sus Reglamentos Internos, que deben ser aprobados por la Comisión Nacional de Energía (en adelante, “CNE”).

En lo que interesa, el Decreto 291/2008, trata en detalle las obligaciones de los agentes coordinados, a fin que el CDEC pueda preservar la seguridad global del sistema eléctrico. El artículo 3° señala que todo agente que se interconecte al sistema eléctrico “*debe sujetarse a las instrucciones, procedimientos y mecanismos de coordinación [...] que emanen de los organismos técnicos [...] de cada CDEC*”, por su parte, el artículo 14° establece, entre otras obligaciones, la de los sujetos coordinados debe “*mantener adecuadas condiciones de seguridad en sus instalaciones*” (letra b), “*cumplir con las formalidades, plazos e instrucciones de coordinación, seguridad y calidad de servicio emanadas de las respectivas Direcciones*”(letra d), y “*disponer de las instalaciones y medios técnicos necesarios para cumplir con las exigencias de seguridad y calidad de servicio establecidas en la normativa vigente*” (letra e). Por su parte, el artículo 21°, establece que los integrantes del CDEC deben “*sujetarse a las instrucciones de coordinación de la operación que emanen de las Direcciones del CDEC*” (letra a), “*cumplir con lo dispuesto en los Procedimientos de cada Dirección*”, y “*dar cumplimiento a las exigencias de seguridad y calidad de servicio establecidas en la normativa vigente*”.

De las normas citadas se colige que los deberes que recae sobre los agentes coordinados, se relaciona con un cumplimiento exhaustivo de las instrucciones, procedimientos y mecanismos dispuestos por el CDEC cuyo objeto sea preservar la seguridad del sistema eléctrico. Al respecto, Alejandro Vergara sostiene que las empresas conectadas al sistema eléctrico, deben aceptar la coordinación del respectivo CDEC, y por lo tanto, en lo que respecta a la operación de sus instalaciones, deberán asumir las planificaciones, programas decisiones, órdenes e instrucciones que al respecto adopte el

⁶ El CDEC es un órgano previsto por la ley, privado y de existencia obligatoria, que se encuentra integrado por los propietarios de (i) centrales eléctricas cuya capacidad instalada sea inferior a 200 MW, (ii) centrales eléctricas cuya capacidad instalada sea superior a 200 MW, (iii) instalaciones de transmisión troncal (iv) instalaciones de subtransmisión, y (v) clientes libres abastecidos directamente desde instalaciones de un sistema de transmisión. Cada segmento es representado por un Director. Tal comunidad, se rige por las normas de la LGSE, el reglamento de los CDEC, y su Reglamento Interno, asimismo le son aplicables supletoriamente las normas que rigen el cuasicontrato de comunidad.

⁷ Aprueba Reglamento que Establece la Estructura, Funcionamiento y Financiamiento de los Centros de Despacho Económico de Carga.

CDEC. En concreto, en lo que interesa deben (i) llevar a cabo las instrucciones de coordinación que se les impartan, (ii) efectuar la mantención de las instalaciones de acuerdo a la coordinación propuesta, y (iii) cumplir toda otra instrucción pertinente a fin de dar cumplimiento a las exigencias de seguridad y calidad de servicio establecidas en la normativa vigente⁸.

Pues bien, es posible apreciar que la normativa específica que regula las obligaciones de los integrantes del CDEC, no hace referencia alguna a la conducta imputada por la SEC a los entes coordinados. La normativa no exige a los coordinados efectuar acciones tendientes a que los órganos del CDEC adopten una u otra conducta a fin de resguardar la seguridad del sistema eléctrico. De hecho, la ley tampoco les entrega herramienta alguna para exigir la adopción de las decisiones que estimen procedentes.

Por el contrario, el artículo 10° del Decreto 291/2008, establece restrictivamente los derechos que los coordinados tienen para influir en las decisiones del CDEC. El artículo establece su derecho a “*participar con observaciones y comentarios en la elaboración de los estudios e informes que desarrollen las respectivas Direcciones, de acuerdo a los términos y condiciones que éstas establezcan (letra c), y “participar con observaciones y comentarios en la elaboración de los procedimientos que cada Dirección establezca, en conformidad a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 10 del [...] reglamento (letra d).*

Un coordinado que quiera influir en las decisiones adoptadas por un CDEC puede efectuar observaciones a los informes y procedimientos elaborados por aquellos, sin embargo, es una alternativa y no una obligación.

En virtud de lo anteriormente señalado, creemos que la imputación efectuada por la SEC a los agentes coordinados, en base a lo dispuesto en el artículo 138°, en relación con el artículo 137° de la LGSE, no da cumplimiento al principio de tipicidad que rige en el ámbito del derecho administrativo sancionatorio.

En este sentido, creemos que el error en que incurre la Corte Suprema, es no haber identificado una conducta infraccional que permitiera fundar adecuadamente las sanciones aplicadas a los agentes coordinados por el CDEC.

La Constitución de 1980, estableció un conjunto de preceptos que persigue robustecer el principio de juridicidad, y un catálogo de derechos fundamentales, los que representan un límite al ejercicio del poder estatal.

Concretamente, el inciso final del artículo 19 N° 3 establece que ninguna ley puede establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella, redacción que permite sostener la pretensión del constituyente, de prohibir la dictación de las denominadas leyes penales en blanco, que son aquellas en las que el legislador se limita a describir parcialmente la conducta que pretende sancionar, remitiéndose a otras normas jurídicas, generalmente resolución de la autoridad, para que

⁸ Vergara Blanco, Alejandro. Derecho Eléctrico. Editorial Jurídica de Chile. Primera Edición. Página 408.

complete la figura delictiva⁹. Tal criterio ha sido extendido también al derecho administrativo sancionador.

El Tribunal Constitucional, en autos Rol N° 244 de fecha 26 de agosto de 1996¹⁰, desechó por inconstitucionalidad un proyecto de ley que modificaba la Ley N° 4.601 de Caza, en base a los siguientes fundamentos:

“Considerando 9°: Que, los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado”.

“Considerando 10°: Que, entre ellos, es necesario destacar los principios de legalidad y de tipicidad, los cuales no se identifican, sino que el segundo tiene un contenido propio como modo de realización del primero. La legalidad se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley, pero la tipicidad requiere de algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable, garantizándose así el principio constitucional de seguridad jurídica y haciendo realidad, junto a la exigencia de una ley previa, la de una ley cierta;

Considerando 11°: Que, en este sentido, ambos principios se encuentran consagrados en los incisos séptimo y octavo del N° 3° del artículo 19, de la Carta Fundamental, de acuerdo con los cuales “Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado”, y “Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella”.

El mismo criterio se encuentra sustentado en causa Rol 480 de fecha 27 de julio de 2006¹¹.

El Tribunal Constitucional entiende que la Constitución exige también, en el ámbito administrativo sancionatorio, la concurrencia de los principios de legalidad y tipicidad. La tipicidad exige una precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable.

Sobre la materia señala Luis Jiménez de Asúa que el llamado “Derecho Penal Administrativo” es el conjunto de disposiciones que asocian al incumplimiento de un concreto deber de los particulares con la administración, una pena determinada¹²

⁹ Evans Espiñeira Eugenio. Seger Caerols, María Carolina. Derecho Eléctrico. Tercera Edición Año 2007. página 353.

¹⁰ STC Rol 244 1996

¹¹ STC Rol 480 2006

¹² Letelier Velasco Macarena, La Potestad Sancionatoria del Estado en el Marco de las Garantías Constitucionales. Revista de Derecho Administrativo N° 5/2011, página 159.

Pues bien, en este caso, la conducta descrita en los artículos 137° y 138°, a saber el deber de sujetarse a la coordinación del CDEC, la cual como señalamos impone a los coordinados exigencias concretas determinadas principalmente en el Decreto N° 291/2003, no fue infringida por los integrantes del CDEC. La conducta específica que se imputa a aquellos, no se encuentra estipulada en los artículos citados, así como tampoco en otras normas eléctricas. La SEC vulneró el principio de tipicidad al haber sustentado sanciones en una exigencia no descrita en la ley.

En este sentido se debe tratar de una conducta previamente regulada (*lex Previa*), donde nuevamente se regresa al origen de principios y normas constitucionales que regulan en este sentido y se aplica a las sanciones penales por analogía, proviene del principio **Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege**. Esto implica que la prohibición de analogía busca dotar de certeza jurídica a los ciudadanos ante el poder penal del Estado.

Es decir, debe tratarse de una regulación anterior al ilícito que va a sancionarse y debe ser cierta o sea tener un grado de desarrollo que proporcione un suficiente margen de confianza al administrado, de modo que le permita prever la posibilidad de ser sancionado si incumple la norma.

En la infracción, en cuanto descripción de la conducta punible

En la Sanción, en cuanto determinación de la retribución negativa por dicha conducta.

Este principio, constituye un principio material, es decir, atiende al contenido de la regulación. Por lo que no dice relación con el rango de la norma dentro de la pirámide normativa, sino con el grado de desarrollo y precisión de la conducta que se estimará ilícita. Ello trae como efecto que se trate de un principio que garantiza la seguridad jurídica, la igualdad, la libertad y la protección de la confianza legítima. También debe tenerse en consideración que no toda violación al ordenamiento jurídico es constitutiva de infracción administrativa. La conducta que vulnera el ordenamiento jurídico debe estar previamente considerada como infracción por la ley. No obstante lo anterior, la aplicación del principio de tipicidad no se debe entender con la aplicación de un conducta predetermina y de su sanción, lo que se observa en cantidades mínimas en los diversos reglamentos de los organismo públicos, ya que no se obtiene una seguridad jurídica, ya que sólo se señala la sanción y la conducta a sancionar la indica en forma genérica, lo que sumado el principio de subjetividad nos podría entregar resultados diversos ante la misma conducta sancionada, dependiendo de quién aplica dicha sanción.

Bibliografía

André de Laubadère, Frank Moderne y Pierre Delvolvé, *Traité des contrats administratifs*, LGDJ, París, 1984, t. II, p. 102.

De Palma Teso, Á. El principio de Culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador. Madrid, Tecno, 1996. P. 38

Gonzalez Camacho, Oscar. La Justicia Administrativa. Tomo I. San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A. Primera Edición. 2001, pp. 215-245.

Orena Domínguez, A. Infracciones y sanciones tributarias. Un estudio jurisprudencial. España, Editorial de la Universidad del país Vasco, 2002. P. 20

Nieto, Alejandro, Derecho administrativo sancionador (4ª edición, Madrid, Tecnos, 2011), p. 42

Bascuñan Rodríguez, A., Derechos Fundamentales y Derecho Penal, publicado on-line bajo el siguiente link: islandia.law.yale.edu/sela/sbascunan.pdf, página 6

Cousiño Mac Iver, Luis (1975) *Derecho penal chileno. Parte general.* Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, pp. 23-29;

Prieto Sanchis, L. “La jurisprudencia constitucional y el problema de las sanciones administrativas en el Estado de Derecho”, en revista Española de derecho Constitucional N° 4 enero-abril 1982 pp. 99 y ss.

Keksen, Hans cit. (n 16), p.61.

La Potestad Sancionadora en el derecho comparado, Francia, Juan Ramón Fernández Torres, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, España

Weil, P., *Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 1986, pp. 41-42.

Decisión n.º 88-248 DC de 17 de enero de 1989, Nro. 34.

Espinosa Velázquez y Ramírez Bejerano: *Fundamentos históricos y filosóficos de la potestad sancionadora de la Administración Pública*, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, junio 2009.

Evans de la Cuadra, E. “Los derechos Constitucionales”. Tomo II, editorial Jurídica de Chile, Santiago. Chile. Pág. 27.

Evans Espiñeira, E. La sanción administrativa y la regulación de las actividades económicas. Efectos de un cambio en la jurisprudencia constitucional. Ponencia. XXVI Jornadas Chilenas de Derecho Público. Universidad de Chile. Facultad de Derecho.

Ugarte, J.L., El nuevo Derecho del Trabajo, ob. Cit., pp. 115-116.

Misseroni Raddatz, Adelio. El Principio de Tipicidad en la Constitución de 1980. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso XV 1993- 1994.

Román Cordero, C. El Castigo en el Derecho Administrativo. Revista de Derecho y Humanidades. I (16):155-171, 2010. P. 157

Rodriguez, E., “Aplicación de los Principios de Tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad en la infracción administrativa”, *Actualidad Jurídica* N°24-julio 2011 Pag 69.

Vergara Blanco, A., El Derecho Administrativo como Sistema Autónomo, LegalPublishing, Santiago 2010 (pág. 17)

Vergara Blanco, A. Esquema de los Principios del Derecho Administrativo Sancionador. Revista de Derecho Universidad Católica del Norte – Sede Coquimbo. Sección Estudios. Año 11- N°2, 2004. pp. 137-147.