

**LA DESREGULACIÓN DE LAS COOPERATIVAS ELÉCTRICAS
NO CONCESIONARIAS EN CHILE: SAN PEDRO DE ATACAMA
COMO PARADIGMA DE REFERENCIA**

**THE DEREGULATION OF NON-CONCESSIONAL ELECTRIC
COOPERATIVES IN CHILE: SAN PEDRO DE ATACAMA AS A
PARADIGM OF REFERENCE**

Revista Boliviana de Derecho N° 21, Enero 2016, ISSN: 2070-8157, pp. 132-155



Marco Felipe
ASCENCIO
OTÁROLA

ARTÍCULO RECIBIDO: 09 de septiembre de 2015

ARTÍCULO APROBADO: 16 de septiembre de 2015

RESUMEN: Este trabajo afrontará el contexto general del sistema eléctrico y su incidencia en casos excepcionales, particularmente con empresas no concesionaras de distribución, poniendo énfasis en un caso referencial de carácter rural, la Cooperativa Eléctrica de San Pedro de Atacama y su desenvolvimiento normativo y fáctico frente a la desregulación.

PALABRAS CLAVE: Derecho Eléctrico, Derecho Administrativo, concesiones, desregulación, distribución eléctrica.

ABSTRACT: This paper will address the general context of the electrical system and its impact in exceptional cases, particularly with non-concessional distribution companies, with an emphasis on a benchmark case of rural character, the Electric Cooperative of San Pedro de Atacama and its factual development policy and against deregulation.

KEY WORDS: Electrical Law, Administrative Law, concessions, deregulation, electric distribution.

SUMARIO.- I. Introducción.- II. Actual organización del sector eléctrico en Chile.- III. Las cooperativas eléctricas.- IV. La Cooperativa eléctrica de San Pedro de Atacama.- V. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN.

El sector energético se ha constituido en un sector prioritario en todo el mundo, particularmente en Chile. Es difícil desconocer la relevancia que ha tomado en los últimos lustros, bastando sólo por mencionar el mega proyecto Hidroaysen o el cierre y posterior autorización de la central termoeléctrica Bocamina.

La generación, transporte y distribución eléctrica plantean desafíos tanto normativos como técnicos que deben ser resueltos para brindar un mejor servicio a los usuarios finales. Por ello, es conveniente revisar el esquema actual del sector eléctrico.

La electrificación rural en los países latinoamericanos, por lejos presenta desafíos regulatorios en torno a temáticas tan variopintas como elementos ambientales, geográficos, demográficos, económicos, culturales, étnicos, etc. De manera que la desregulación o si se quiere la negligencia subjetiva del legislador en este área es de gran relevancia, dado que entorpece la posibilidad de las comunidades de avanzar hacia una mayor cobertura del servicio público domiciliario y con ello los beneficios, externalidades positivas que ello implica.

No podemos imaginarnos hoy en día nuestra vida sin electricidad, damos por hecho que siempre está disponible y en cualquier parte. Así un periodista y una comunicadora audiovisual españoles de manera muy gráfica lo explican: “La electricidad es el medio para que podamos ver en la oscuridad y para que se mueva una maquina”¹, la simpleza de su visión denota la importancia del tema y la atención que debe prestar el legislador a los procesos desregulatorios que dejan fuera a quienes más requieren la electricidad para lograr su desarrollo material.

1 DE PABLO COELLO, J. y MATEOS MARTIN, C.: “Nueva situación, nueva exigencia de rigor”, en AA.VV.: *Sociedad de la información y cultura mediática* (coord. M. AGUIAR PERERA y J. FARRAY CUEVAS). Coruña (2003): Netbiblo, pp. 73-84.

• Marco Felipe Ascencio Otárola

Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Católica del Norte, Antofagasta (Chile). Magíster en Derecho de los Negocios por la Universidad Adolfo Ibáñez (Chile). Coordinador del Diplomado en Derecho Administrativo: Procedimientos y Justicia Administrativa de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica del Norte. Asesor y profesor en la Escuela de Negocios Mineros de la Universidad Católica del Norte. Profesor de Seguridad Minera y sus reglamentos; Ley de Accidentes del Trabajo y enfermedades profesionales; Tranques de relaves y sus reglamentos en el Servicio Nacional de Geología y Minería dependiente del Ministerio de Minería. Correo electrónico: mascencio@ucn.cl.

El Derecho Administrativo se enfrenta al desafío de perfeccionar la noción funcional de servicio público, desplazando la idea de una prestación otorgada directamente por el Estado, hacia una visión donde los particulares también pueden participar de una actividad económica que de satisfacción a necesidades colectivas, de manera de amplificar la cobertura prestacional, para ello debe a lo menos contar con cuatro caracteres²: 1) es una forma de actividad administrativa, que consiste en la realización de prestaciones a favor de particulares que puede manifestarse de manera diversa; 2) atendiendo al factor subjetivo de la titularidad del servicio público, el ordenamiento ha de reconocer que corresponde a la administración su realización, aunque no necesariamente por sí, sino que cabe la gestión de terceros; 3) en el aspecto objetivo, el servicio público se caracteriza por tener la finalidad de atender a la satisfacción de una necesidad de interés público. Esto se refiere a aquellos servicios generales que son vitales para el desarrollo de la vida en sociedad cuya garantía asume el Estado por razones de solidaridad social, y porque la satisfacción se logra mejor atendiéndola de manera conjunta- como es el caso eléctrico; y 4) considerando el factor jurídico formal, la noción de servicio público se caracteriza por la existencia de un conjunto de normas especiales que lo regulan, normas de Derecho público que tienen por objeto asegurar el funcionamiento del servicio de manera regular y continua, en condiciones de calidad y accesos garantizados.

Este trabajo se dividirá en tres grandes partes. En la primera, se analizará, de manera general, la regulación del sector eléctrico, a modo de obtener una visión panorámica. Luego, en una segunda parte, el rol que cumplen las cooperativas eléctricas dentro del contexto anterior. Una tercera parte, al alero de las secciones anteriores, aludirá a cómo se desenvuelve normativa y fácticamente la Cooperativa Eléctrica de San Pedro de Atacama, como un sistema aislado.

II. ACTUAL ORGANIZACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO EN CHILE

Al hablar del tema eléctrico, es necesario tener en consideración aspectos de carácter físico sobre la electricidad que ayudan a entender los aspectos normativos y técnicos en el diseño del sistema eléctrico.

La energía eléctrica no se obtiene directamente de la naturaleza, sino que de la transformación de energías, como el traspaso de fuerza de una corriente de agua por una turbina o la fuerza del viento sobre las hélices de un molino.

Desde un punto de vista normativo, la legislación, en esta materia, entiende por sistema eléctrico: “conjunto de instalaciones de centrales eléctricas generadoras, líneas de transporte, subestaciones eléctricas y líneas de distribución, interconectadas

2 CAMACHO CEPEDA, G.: “La actividad sustancial de la administración del Estado”, en AA.VV.: *Derecho Administrativo chileno*. México (2007): Ed. Porrúa, pp. 408-597.

entre sí, que permite generar, transportar y distribuir energía eléctrica”³. De la sola definición legal se desprende, a grandes rasgos, la estructura del sistema eléctrico en Chile. No obstante, cabe indicar que se trata de una descripción de carácter físico, no señalando otro *iter* en la regulación, cual es el mercado eléctrico.

La anterior distinción es relevante, puesto que sistema y mercado eléctrico son elementos diversos, pero dentro de la misma regulación. Nos centraremos principalmente en el esquema del sistema eléctrico, sin desconocer la multiplicidad de conexiones con la regulación de mercados eléctricos.

Esta industria presenta particularidades. Por una parte, su no almacenabilidad, desde el punto de vista técnico y su consideración de servicio público, desde un punto de vista social. El aspecto técnico dice relación con la electricidad como un bien de consumo y el social a su consideración como un servicio, que, en la actualidad, llega prácticamente a toda la población, siendo excepcional aquellos habitantes del país que no cuentan con este servicio básico. Así las cosas, comienza el sistema con la generación, que involucra el diseño, construcción y explotación de plantas destinadas a la producción de energía eléctrica. Le sigue el transporte, que consiste en la transmisión de la energía a través de torres de alta tensión, reduciendo el voltaje al llegar a las subestaciones, para finalmente ser distribuida a los consumidores finales, siendo ésta la última etapa.

Actualmente, Chile cuenta con cuatro sistemas principales o áreas no interconectadas eléctricamente entre sí: el SING -sistema interconectado del norte grande, que abarca el territorio de Arica-Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, Decimoquinta, Primera y Segunda regiones de Chile, respectivamente; el SIC -sistema interconectado central, el más grande, que abarca la mayor cantidad de población nacional continental, que va desde la comuna del Tal Tal ubicada en el límite sur de la Segunda Región de Antofagasta hasta la Isla Grande de Chiloe en la Décima Región; Sistema de Aysen; y Sistema de Magallanes que comprenden las regiones de la zona austral del país, esto es Décima Primera y Décima Segunda Región respectivamente. Los dos primeros sistemas son considerados por la ley como sistemas con capacidad de generación superior a los 200 megawatts y los dos restantes son denominados “sistemas medianos”⁴. Esta distinción sólo sirve “con relación a los regímenes económicos para la determinación de precios de cada sistema”⁵.

3 Ley General de Servicios Eléctricos. Decreto con Fuerza de Ley n° 4 fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de Minería, de 1982, Ley General de Servicios Eléctricos, en materia de energía eléctrica (LGSE).

4 Art. 173 LGSE.

5 SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ, E.: *Sistemas y mercados eléctricos*. Santiago (2012): Abeledo Perrot Legal Publishing, p. 48.

Hasta el momento, y en términos generales, hemos descrito el sistema eléctrico chileno desde un punto de vista técnico, debiendo referirnos a los sujetos que intervienen en las actividades referidas. A partir del año 2010, Chile modifica la institucionalidad, en materia de energía, con la creación del Ministerio del ramo, a través de la ley N° 20.402, dejando de lado la dependencia del Ministerio de Minería en esta materia. De acuerdo con dicha norma, los principales actores públicos, en esta materia, son, en primer lugar el Ministerio de Energía, que, por expresa disposición legal, es el órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector de energía. Sus competencias están descritas en la ley 20.402 que modificó al Decreto Ley 2.224 del año 1978 que creó la Comisión Nacional de Energía.

Al mencionado Ministerio se suma la Comisión Nacional de Energía (CNE). Se trata de 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. Muchas de las funciones asignadas originalmente a este organismo público, fueron transferidas al nuevo Ministerio de Energía. Además, la modificación del Decreto Ley 2.224 desliga a la CNE del Ministerio de Minería, traspasando el ejercicio de sus actuaciones administrativas a través del Ministerio de Energía.

Quien ejerce la actividad de policía o de supervigilancia⁶, en materia de energía, es la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC). Dicho organismo tiene sus orígenes en el año 1904, con el nombre de Inspección Técnica de Empresas y Servicios Eléctricos. Con el devenir histórico y avances tecnológicos, se convertiría, en virtud de la Ley 18.410 del año 1985, en la SEC, cuyo objeto es 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. La SEC tiene como una de sus principales funciones la fiscalización del cumplimiento de la legislación de energía y combustibles, como también el ejercicio de la facultad sancionadora. Como ha puesto de relieve un autorizado sector de la doctrina, respecto de la SEC, su accionar se enmarca en la actividad reguladora del Estado. Si en años anteriores el Estado se encomendaba la tarea de desarrollar actividades económicas o entregar o proteger monopolios, hoy se asigna el rol de velar por la actuación de entes que comprometen el interés público se desarrollen dentro de ciertos parámetros

6 VERGARA BLANCO, A.: *Derecho eléctrico*. Santiago (2004): Ed. Jurídica de Chile, p. 29.

previamente definidos, de modo que no incurran en abusos que perjudiquen gravemente o el orden⁷.

Una figura novedosa, en este esquema, es el Centro de Despacho Económico de Carga, que, de acuerdo a lo preceptuado por el art. 150 LGSE, es un organismo. Ahora bien, en palabras de Vergara Blanco, es una corporación creada directamente por la ley, cuyas funciones también están fijadas en la ley, pero que no integra la Administración del Estado⁸. Por su parte, y de manera más directa, otro autor sostiene que se trata de órganos privados⁹. La función principal de los CDEC es determinar y coordinar la operación del conjunto de instalaciones del sistema eléctrico, incluyendo las centrales eléctricas generadoras; líneas de transmisión a nivel troncal, subtransmisión y adicionales; subestaciones eléctricas, incluidas las subestaciones primarias de distribución y barras de consumo de usuarios no sometidos a regulación de precios; y que permite generar, transportar y distribuir energía eléctrica, de modo que el costo del abastecimiento eléctrico del sistema sea el mínimo posible, compatible con una confiabilidad prefijada. La coordinación de la que hablamos es fundamental, puesto que, como indicamos al inicio de este artículo, la electricidad no puede ser almacenada, y, por tal motivo, "el equilibrio entre la oferta y la demanda, se debe dar en tiempo real, lo que requiere de transacciones de último minuto a través de un operador centralizado del sistema"¹⁰.

Cabe tener presente que Chile en el año 1982 cambia su modelo regulatorio, siendo uno de los primeros, a nivel mundial, en idear la existencia de un mercado de generación eléctrica, donde los agentes privados se disputan el abastecimiento de clientes. Con ello, se genera libre competencia en el sector y, en teoría, condiciones de eficiencia económica, sin necesidad de participación estatal. Pero la crítica a la modificación señala que "dicha concepción de mercado sólo se restringió al mercado mayorista de abastecimiento de grandes clientes. Mientras el modelo sirvió de referencia en otros países, donde incluso se extendió la competencia al mercado minorista de pequeños clientes domiciliarios, en Chile se mantuvo la concepción de un mercado minorista regulado, en el que el Estado, a través de la CNE, sólo determinaba el precio máximo de los contratos de suministro suscrito entre generadores y empresas generadoras"¹¹.

Otro órgano público que contempla la legislación es el Panel de Expertos, que tiene por objetivo, analizar y dictaminar las discrepancias que puedan suceder entre

7 AIMONE GIBSON, E.: *Actividades económicas reguladas*. Santiago (2014): Ed. Legal Publishing, p. 40.

8 VERGARA BLANCO, A.: *Derecho eléctrico*, cit., p. 32.

9 EVANS ESPÍNEIRA, E.: *Derecho eléctrico*. Santiago (2003): Ed. Lexis Nexis, p. 159.

10 MONTERO, J. Y SANCHEZ, J.: "Crisis eléctrica en California: Algunas lecciones para Chile", *Revista de Políticas Públicas* (2001), núm. 83, pp. 139-162.

11 MORENO, J.; MORENO, R.; RUDNICK, H.; MOCARQUER, S.: "Licitaciones de abastecimiento eléctrico de clientes regulados en Chile, dificultades y oportunidades", *Revista de Políticas Públicas* (2012), núm. 125, pp. 139-168.

las empresas, y entre la autoridad y las empresas eléctricas. Las materias de que conoce el Panel de Expertos se encuentran reguladas en el art. 208 de la LGSE.

Las actividades del sistema eléctrico, esto es, generación, transmisión y distribución de electricidad, son desarrolladas por el sector privado, cumpliendo el Estado una función reguladora y fiscalizadora. No siempre ha sido así. Históricamente, desde la aparición del primer alumbrado público, en la ciudad de Santiago en 1880 y hasta el primer tercio del siglo XX, esta actividad fue desarrollada principalmente por agentes privados. A partir de los años treinta, el desarrollo eléctrico se ve frenado, de forma significativa. De hecho, la guerra mundial, o la crisis económica global, llevó al Estado a intervenir activamente a través de CORFO (Corporación de Fomento de la Producción) y este, a su vez, por medio de la Empresa Nacional de Electricidad (ENDESA). Con ello, se intentó dar mayor participación al Estado en éste servicio básico, no sólo como ente regulador, sino también como participante activo en la producción del mercado eléctrico. En la actualidad, como hemos dicho, el rol del Estado es de supervigilancia y regulación.

Por otra parte, la actividad desarrollada por los privados, posterior a los procesos de privatización, es fundamental en el desarrollo del sistema y mercado eléctrico en Chile. Es más, la desconcentración y la privatización de las empresas eléctricas presentan ventajas, desde el punto de vista de la estabilidad de las reglas del juego, en el siguiente sentido: "las autoridades de control no están enfrentadas a un sólo interlocutor y tiene otras referencias, promoviendo así un ambiente de mayor competencia; la diversidad de empresas y la participación privada constituye una buena protección contra las presiones de grupos de poder para rebajar arbitrariamente las tarifas; se induce una mayor apertura tecnológica, diversificación y movilidad de fuentes ocupaciones; finalmente, la privatización constituye un medio de financiamiento importante para el Estado, sin gravar tributariamente a al sector privado"¹². Lo anterior, son las prerrogativas que se tuvieron a la vista en el proceso de privatización del sector eléctrico en Chile. De hecho, América Latina fue, en su día, región líder en la reforma del sector eléctrico. En los años ochenta, Chile fue el primer país en introducir reformas integrales con el objeto de abrir el sector a la participación privada y a la competencia¹³. Actualmente, el sector privado participa a lo largo de todo el sistema eléctrico, es decir, empresas generadoras, transmisoras y de distribución eléctrica.

La LGSE reconoce la participación de los privados principalmente a través de personas jurídicas de Derecho privado, expresado particularmente en Sociedades Anónimas, reguladas por el Código de Comercio y la Ley de Sociedades Anónimas.

12 BERSTEIN LETELIER, S.: "Sector Eléctrico", en AA.VV.: *Soluciones privadas a problemas públicos*. Santiago (2003): Ed. Instituto Libertad y Desarrollo, pp. 175-214.

13 ARIÑO ORTIZ, G.: "Modelos comparados: el contexto iberoamericano", en AA.VV.: *Regulación Económica. Lecturas Escogidas*. Madrid (2012): Thomson-Aranzadi, pp. 875-887.

De esta forma, el art. 7 de la LGSE, en cuanto al servicio público eléctrico, en su inciso cuarto, se refiere a empresas operadoras o propietarias de sistemas de transmisión troncal, que deberán estar constituidas como sociedades anónimas abiertas. En cuanto a la transferencia de concesiones de servicio eléctrico, nuevamente la ley prescribe la participación de sociedades. Respecto a la normativa legal a la cual deben sujetarse estas sociedades, aun cuando se trate de sociedades anónimas cerradas, debe ser la legislación aplicable a las sociedades anónimas abiertas.

III. LAS COOPERATIVAS ELÉCTRICAS.

No sólo sociedades anónimas participan del mercado eléctrico, ya que la LGSE también reconoce una figura particular, a saber: las cooperativas. Son relevantes las cooperativas en el sistema eléctrico por cuanto se desmarcan de la regla general, es decir, sociedades -principalmente anónimas- que ostentan giro comercial y, por ende, lucro. Pertenecen las cooperativas a lo que algunos autores denominan el tercer sector¹⁴. Se entiende, en este contexto, por tercer sector todos aquellos sujetos de derecho que -en sentido negativo- no son parte de la economía fiscal o estatal, si bien tampoco participan del segundo sector o sector privado con fines de lucro, sino que se trata de organizaciones que sin ser parte del aparato público, financiadas por recursos públicos y/o privados, tienen por objetivo principal el mejoramiento de la calidad de vida de las personas mediante el desarrollo de políticas, planes y giros¹⁵. En esta línea, Aedo Barrera sostiene que las cooperativas no se consideran sociedad en la legislación chilena, ya sea por una interpretación exégeta de la normativa nacional, o por razones dogmáticas que fluyen del concepto y regulación societaria. De nuestro interés es lo sostenido por el citado autor en uno de los elementos que caracterizan a la sociedad, cual es, "la aportación de capital con la mira a repartirse beneficios económicos"¹⁶, dado que las cooperativas no buscan o persiguen dicha finalidad, sino, más bien, mejorar las condiciones de vida de sus socios.

En este contexto, la participación de los privados en el sistema eléctrico se da respecto de personas jurídicas que persiguen fines de lucro, como también aquellas que buscan una finalidad diversa, más asociada a un beneficio de carácter comunitario. Las cooperativas eléctricas aparecen en ese último orden.

El cooperativismo es una forma de organización de larga data y se encuentra presente en todas las ramas de actividad. Su estructura orgánica, como entidad de producción o solución de problemas locales, es altamente atractiva por múltiples motivos. Por una parte, en su origen fueron una respuesta original a los cambios

14 VÁSQUEZ UBEDA, L.; JUPPET EWING, M.: *Derecho del tercer sector: Corporaciones, Fundaciones y Cooperativas*. Santiago (2014): Thomson Reuters, p. 5.

15 VÁSQUEZ UBEDA, L., y JUPPET EWING, M.: *Derecho del tercer sector*, cit., p. 5.

16 AEDO BARRERA, C.: "Algunos aspectos del régimen jurídico de las cooperativas en Chile. Comparación con el sistema español", *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte-Chile* (2007), núm. 2, año 14, pp. 21-52.

socio-económicos que dejó la Revolución Industrial. Por otro, el hecho que la cooperativas nacen de la asociación voluntaria de personas, que se unen para trabajar con el fin de lograr beneficios para todos quienes las integran. Además, desde un punto de vista económico, la asociatividad de las cooperativas, permite la reducción de los costos de transacción, el aprovechamiento de las economías de escala y el mejoramiento de las capacidades de negociación en los mercados de insumos, productos y servicios. De lo anterior, permiten que unidades pequeñas de negocios puedan insertarse en el mercado de manera más eficiente¹⁷.

En América Latina, Argentina mantiene aún vigente la ley 1973 que regula, de manera genérica, las cooperativas, legislación que data del año 1926, que, como veremos, da sustento en parte al cooperativismo en materia eléctrica. Bolivia, por su parte, cuenta con la Ley General de Sociedades Cooperativas del año 1958, actualizada para sectores económicos específicos como el ahorro y el crédito en el año 1996 y, en materia minera, las cooperativas se regulan ahora dentro del Código de Minería, reforma del año 1997. Uruguay, mediante ley que data del año 2008, ha seguido el camino regular las cooperativas por área, dejando de lado regulación general. Muchos otros países de la región como Perú (1990), México, Paraguay y Puerto Rico (1994), Panamá (1997), Venezuela (2001), Chile (2003), Costa Rica (2004), han actualizado su legislación desde la década de los 90 hasta la actualidad, acogiendo la técnica de la legislación especial (por sectores)¹⁸.

Iniciando los años 30 en Argentina, un grupo de vecinos de Santa Rosa-La Pampa, reunidos con el fin de buscar una rebaja de precios frente al concesionario eléctrico y ante la negativa de la compañía, formó de una cooperativa eléctrica, entendiendo que se trata “de un sistema de organización económica que posibilita el ingreso de todo usuario de diversa condición social”¹⁹. Lo relatado no es más que un fiel reflejo de la importancia de las cooperativas en los mercados y aún más en el mercado eléctrico, tónica que, dicho sea de paso, se mantiene hasta hoy.

Bolivia no se queda atrás, tomando en consideración que su Constitución vigente reconoce como derecho fundamental de toda persona el acceso universal y equitativo a, entre otros, los servicios de electricidad. Las cooperativas tienen un rol fundamental en la distribución eléctrica. El mandato constitucional reconoce “que es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión

17 BORGAZA, C.; GALERA, G.: *Promoting the understanding of cooperatives for a better world*. Euricse's contribution to the International Year of Cooperatives. Trento (2012): Ed. Euricse, p.15.

18 MONTOLIO, J.: “Legislación cooperativa mundial. Tendencia y perspectivas en América Latina”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo* (2011), núm. 45, p. 234.

19 D' ATRI, R.: “El proceso de gestación de la cooperativa popular de electricidad de Santa Rosa Ltda (La Pampa)”: *Revista de Idelcop* (1984), vol. 11, núm. 40.

de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias”²⁰.

Otros países, como Nicaragua²¹, Guatemala²², Perú²³, entre otros, reconocen esta forma de organización jurídica de empresas que prestan servicios de distribución eléctrica, lo cual ha contribuido al desarrollo de comunidades aisladas o que se encuentran fuera del área de cobertura de los grandes sistemas interconectados o de generación. De los párrafos anteriores, se colige que las cooperativas eléctricas son personas jurídicas de base privada, cuyo objeto social es la prestación de un servicio público determinante para el desarrollo de las comunidades y el correcto funcionamiento del sector eléctrico.

Es destacable el hecho que, a través de personas jurídicas privadas u organizaciones de base privada, bajo la forma de sociedades mercantiles, en algunos casos, o como instituciones sujetas a un régimen jurídico, organizativo y de funcionamiento propio y particular como el de las cooperativas, se preste un servicio público como es el de transporte y distribución eléctrica.

En Chile las cooperativas eléctricas encuentran reconocimiento normativo, a partir del 4 de julio de 1942, con el decreto n° 579, que transfiere las facultades de control y tuición, respecto de las mismas. Debe ponerse de manifiesto que hasta esa época correspondían al Comisariato General de Subsistencias y Precios²⁴. Estas cooperativas nacen al alero de CORFO, por vía de la empresa de capital estatal ENDESA, inspirados en un modelo norteamericano de la *Rural Electric Administration*. La actual regulación de la Cooperativas Eléctricas se encuentra en la Ley General de Cooperativas y su reglamento. Se trata de la Ley General de Servicios Eléctricos (LGSE) y su reglamento.

Las primeras cooperativas de electrificación rural se crean en Chile, en la década de 1940, a través de la asistencia técnica de ENDESA, con el objeto de dar distribución de energía eléctrica a las zonas rurales, las cuales resultaban poco atractivas para las empresas del sector por la baja densidad de usuarios y sus altos costes.

20 ABS CONSULTING GROUP: “Gobernanza energética: Asistencia técnica para el Desarrollo de Política y Regulación Eléctrica en Bolivia” informe preliminar. *Organización Latinoamericana de Energía y Foreign affairs, trade and development*. Canadá (2013): p. 66.

21 BLANCO, N.; SALAZAR, O. y SALAZAR, E.: “Modelo de administración de proyectos de electrificación rural en Nicaragua incluyendo la generación de sistemas aislados”, *Nexo revista científica* (2009), vol. 22, núm. 1, pp. 10-14.

22 HERNÁNDEZ, C. e IZQUIERDO, L.: “Gestión comunitaria de sistemas fotovoltaicos domiciliarios en comunidades rurales aisladas del Alta Verapaz”, *Revista anales de mecánica y electricidad* (2014), vol. 91, núm. 3, pp. 8-13.

23 MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DEL PERÚ: *Electrificación rural a base de energía fotovoltaica en el Perú*. Lima (2006): UNDP Perú, pp. 11-12.

24 CARVALLO HEDERRERA, S.: *Manual de legislación cooperativa*. Santiago (1957): Ed. Jurídica de Chile, p 383.

Ahora bien, por lo anterior; la participación de las cooperativas en el sistema eléctrico, se asocia normalmente a electrificación rural y de pequeñas empresas de distribución, que no son consideradas servicio público. Por tal motivo, son servicios privados donde no está regulado ni en precio ni en calidad de servicio, particularmente respecto de la distribución eléctrica, de acuerdo a lo prescrito por el art. 8 LGSE. En cualquier caso, la existencia de esta especie de cooperativa no es particular de Chile. En efecto, en el caso concreto de España existen las denominadas cooperativas de consumo eléctricas que se configuran como auténticos operadores del sistema, a los que les corresponde la realización de cuantas actividades sean necesarias para garantizar tanto la producción como la continuidad en el suministro eléctrico, así como la coordinación de los sistema de transporte, distribución y comercialización de la electricidad²⁵.

Nuestra legislación reconoce a las cooperativas eléctricas como de abastecimiento y distribución de energía. En Chile, de acuerdo a información proporcionada por el Departamento de Cooperativas (DECOOP), dependiente del Ministerio de Economía, existen veinte y tres cooperativas del rubro activas. Muchas de ellas son empresas concesionarias de distribución de energía y participan, desde 1994, en el Programa Nacional de Electrificación Rural (PER), que coordina la Comisión Nacional de Energía (CNE). Este programa consiste en proyectos de extensión de la red eléctrica convencional de las cooperativas eléctricas y otras empresas distribuidoras, las cuales realizan los estudios de factibilidad y, en coordinación con las Municipalidades, postulan a los proyectos de financiamiento. Éste es compartido por los beneficiarios (10%), las empresas adjudicatarias (25 a 30%) y el Estado (65 a 70%), que otorga un subsidio a la inversión. Una vez que se asignan los fondos, estos se traspasan a empresas y cooperativas, quienes realizan la construcción de las obras, en ocasiones en zonas donde la extensión de la red tradicional se hace no rentable económicamente, comprometiéndose a la explotación de ellas durante su vida útil. El desarrollo del PER (Programa de Electrificación Rural), ha permitido que Chile se sitúe como el tercer país de América Latina con más cobertura de electrificación rural, pudiéndose destacar que alcanza en un 88% en 2011²⁶. La electrificación rural en Chile, como decimos, ha logrado avanzar gracias al mencionado PER, desde un punto de vista tecnológico, mediante dos tipologías: la extensión de la red tradicional de los sistemas eléctricos existentes y los proyectos de autogeneración o pequeños sistemas de generación aislados con mini redes eléctricas de distribución, que utilizan fuentes de energías renovables, sistemas diésel y/o híbridos.

Las cooperativas eléctricas en Chile, en términos generales, son consideradas de servicios. Tienen por objeto distribuir bienes y proporcionar servicios de toda índole,

25 ARNAEZ ARCE, V.: "La comercialización de energía eléctrica a través de cooperativas de consumo", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo* (2011), núm. 45, pp. 197-216.

26 Disponible online: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/programa-de-electrificacion-rural-contrato-de-pr-stamo-1475oc-ch> . Última visita 21 de marzo de 2015.

preferentemente a sus socios, con el propósito de mejorar sus condiciones, sociales u económicas, y de satisfacer necesidades familiares, ocupaciones o culturales. Dentro de las más comunes destacan las cooperativas de abastecimiento y distribución de energía eléctrica, las que se constituyen con el objeto de distribuir electricidad.

Prácticamente la totalidad de las cooperativas eléctricas chilenas se encuentran emplazadas en localidades secundarias o rurales, además que en su mayoría son concesionarias del servicio eléctrico.

Es de vital importancia entender que la generalidad de quienes distribuyen energía eléctrica lo hacen a través de una concesión, en virtud de lo prescrito por el art. 7 de la ley general de servicios eléctricos. A tenor de este último precepto, es servicio público eléctrico el suministro que efectúe una empresa concesionaria de distribución a usuarios finales ubicados en zonas de concesión, o bien usuarios situados fuera de dichas zonas, que se conecten a las instalaciones de la concesionaria mediante líneas propias o de terceros. Además, esta actividad de servicio público, esto es el suministro de energía eléctrica a usuarios finales, sólo podrá efectuarse en virtud de una concesión de distribución, y no se podrán construir las instalaciones respectivas cinto título concesional. Por tanto, toda la distribución de energía eléctrica, concebida como servicio público, sólo puede llevarse adelante con una concesión previamente otorgada²⁷.

Lo anterior contextualiza el desarrollo del negocio eléctrico, generalmente vía concesión, aun cuando en ciertas zonas aisladas o rurales no siempre la generación y distribución son realizadas a través de la figura mencionada. De ahí su importancia, por cuanto jurídicamente se generan consecuencias diversas.

Una de las primeras consecuencias es, particularmente, en la distribución eléctrica, y es el hecho de ser considerada como servicio público. Vista desde la posición del usuario, la efectiva prestación de los servicios públicos representa un beneficio, una actividad que, de uno u otro modo, implica una mejor condición de vida, sin tener en cuenta las características de la estructura estatal o privada que los presta²⁸. De tal relevancia es el acceso a la electricidad para la ley que deja consagrado este elemento, pero creemos que lo hace en una idea más contemporánea de servicio público²⁹, en especial si consideramos lo que BERMÚDEZ SOTO denomina la crisis del servicio público. A pesar de la claridad del contenido de las nociones teorías del servicio público, en realidad se comienza a verificar una serie de situaciones que no calzaba con la noción tradicional. Entre ellas se cuenta que la autoridad pública decide comenzar a satisfacer necesidades de interés general, pero no confía esta

27 VERGARA BLANCO, A.: *Derecho eléctrico*, cit., p. 76.

28 MONTAÑA PLATA, A.: *El Concepto de servicio público en el derecho administrativo*. Bogotá (2005): Ed. Universidad Externado de Colombia, p. 115.

29 SOUVIRÓN MORENILLA, J.: *La actividad de la administración y el servicio público*. Granada (1998): Ed. Comares, p. 47.

satisfacción a órganos públicos, sino a particulares (reservándose un control sobre su ejercicio), sin que exista de por medio una concesión de servicio público³⁰.

Otra de las consecuencias jurídicas se presenta como efecto de la anterior; dice relación con la autorización que media por parte del Estado para el ejercicio de esta actividad económica de servicio público, esto es, una concesión. El sentido técnico-jurídico que se otorga a la concesión es la de “un negocio jurídico por el cual la Administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia o dominio público o la gestión de un servicio público en un plazo determinado bajo ciertas condiciones”³¹.

Para que dicha actividad sea calificada como servicio público debemos sujetarnos a un elemento material y otro formal. El primero de ellos considera que se trata de actividades de carácter esencial para satisfacer las necesidades primordiales colectivas. Por otra parte, un elemento formal, en la que la calificación como servicio público de una actividad debe realizarse mediante norma con rango legal. Ambos elementos se presentan en el negocio eléctrico. Por tal motivo, al tratarse de un servicio público, es una actividad que debe ser realizada mediante concesión que otorga el Estado. Todo ello es normado en la Ley General de Servicio eléctrico.

Entendemos por concesión eléctrica un acto administrativo en cuya virtud el Estado crea a favor de un particular derechos y obligaciones. La concesión eléctrica crea derechos desde el momento en que otorga al concesionario la facultad para establecer centrales hidráulicas, subestaciones eléctricas y líneas de transporte, como también otorga el derecho para establecer, operar y explotar las instalaciones de servicio público de distribución, dependiendo del tipo de concesión de que se trate. Por otra parte, decimos también que crea derechos, porque autoriza al concesionario a percibir la justa recompensa por el establecimiento de las instalaciones y por la prestación de un servicio público, según el caso. Además de la concesión de derechos, el ser titular de una concesión eléctrica implica, a su vez, la imposición de ciertas obligaciones, pues se dicta el acto administrativo tomando en consideración la efectiva operación de las instalaciones, y, en su caso, la efectiva prestación del servicio público de distribución³².

La legislación nacional conoce varias concesiones eléctricas, siguiendo las etapas del ciclo antes indicado, generación, transporte y distribución eléctrica, pero sólo en éste último caso es la que se considera como servicio público. Así las cosas, la primera de las concesiones es la autorización de producción de energía eléctrica y son aquellas que permiten al concesionario establecer centrales hidráulicas productoras

30 BERMÚDEZ SOTO, J.: *Derecho Administrativo General*. Santiago (2014): Ed. Legal Publishing, p. 298.

31 DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Edición 32ª. Madrid (2014).

32 EVANS ESPÍÑERA, E.: *Derecho eléctrico*, cit., p. 3.

de energía eléctrica. Luego está la concesión de transporte de energía eléctrica que permite al concesionario establecer líneas de transporte de energía eléctrica y, finalmente, en el último eslabón del ciclo, encontramos la concesión de servicio público de distribución de energía eléctrica que es aquella que otorga el derecho para establecer, operar y explotar instalaciones de servicio público de distribución, dentro de una zona determinada y efectuar el suministro de energía eléctrica a usuarios finales ubicados dentro de dicha zona y a los que, permaneciendo fuera de ella, se conecten a sus instalaciones mediante líneas propias o de terceros. En otras palabras, es aquella que otorga al concesionario el derecho a emplazar instalaciones eléctricas de distribución en bienes nacionales de uso público o bienes privados, para la prestación de servicio público que justifica su otorgamiento³³.

Según la permanencia en el tiempo, las concesiones pueden ser provisionales o definitiva. Las primeras son aquellas que se otorgan para permitir las mediciones y estudios de los proyectos de las obras de aprovechamiento de la concesión definitiva. Las segundas son aquellas que tienen por objeto el establecimiento, operación y explotación de centrales hidráulicas productoras de energía eléctrica, subestaciones eléctricas, líneas de transporte de energía eléctrica o instalaciones de servicio público de distribución.

Las concesiones están afectas a un régimen de caducidad, es decir, la extinción de la concesión por disposición legal o reglamentaria como carga para el ejercicio de aquellas, reguladas en el art. 57 del Reglamento de la LGSE, en particular la concesión de servicio público de distribución de energía eléctrica cuya causales son: "a) si la calidad del servicio suministrado no corresponde a las exigencias legales y reglamentarias, o a las condiciones establecidas en los decretos de concesión, salvo que el concesionario requerido por la Superintendencia remedie dichas situaciones dentro de los plazos que ésta establezca; b) si el concesionario enajena o transfiere todo o parte de su concesión sin las autorizaciones a que se refiere el artículo 61 y siguientes; y c) si el concesionario extiende el servicio dentro de su zona de concesión, en el plazo que fije la Superintendencia".

Otra de las consecuencias jurídicas que genera la concesión de servicio público, es decir, distribución eléctrica, es el derecho a usar bienes nacionales de uso público para tender líneas aéreas y subterráneas destinadas a la distribución de electricidad de la zona de concesión, implica la ocupación y utilización del espacio y suelo ajeno para establecer y operara las instalaciones eléctricas.

Corolario de lo anterior, el concesionario eléctrico puede establecer servidumbres, en virtud del art. 12 del Reglamento de la LGSE, "sobre heredades o inmuebles ajenos, para la construcción, establecimiento y explotación de las instalaciones y

33 EVANS ESPÍÑERA, E.: *Derecho eléctrico*, cit., p. 6.

obras anexas, en adelante, servidumbres prediales; y, en las posiciones, líneas aéreas o subterráneas, subestaciones y obras anexas que usen, en cualquiera de sus tramos, parcial o totalmente, bienes nacionales de uso público o las servidumbres que se mencionan en la letra anterior, para el tendido de otras líneas o para el transporte o distribución de energía eléctrica, o para que las Municipalidades puedan hacer alumbrado público”.

Pero las consecuencias jurídicas no terminan ahí. Un aspecto fundamental es la tarificación o precios sometidos a regulación, la que, en principio, se presenta con el usuario final o domiciliario denominado consumidor regulado o “sujetos a fijación de precios”³⁴, que “son aquellos usuarios o clientes, sean persona naturales o jurídicas que acrediten dominio sobre un inmueble o instalaciones que reciben servicio eléctrico inferior a 2000 kilowatt. En este inmueble o instalación quedan radicados todas las obligaciones derivadas del servicio para con la empresa suministradora”³⁵. En paralelo, se encuentra el usuario o cliente libre, que es aquel cuya potencia conectada es superior a 2000 kilowatt y que requiere de una calidad de servicio especial y los servicios otorgados por períodos inferiores a doce meses. Esta clasificación casuística de los suministros, en base al parámetro técnico de la potencia conectada de los usuarios finales, podemos traducirla en términos de definir a un cliente regulado como un usuario final cuyos consumos, de pequeña y mediana magnitud de uso domiciliario, industrial o comercial, se realizan a través de una empresa concesionaria de servicio público de distribución, dentro de su área de concesión, o fuera de ésta si el cliente se conecta por cuenta propia a las instalaciones de distribución, o si recibe el suministro directamente de instalaciones de generación o transporte³⁶.

Desde el punto de vista legal, aplica al concesionario eléctrico de servicio público de distribución la reciente ley número 20.571 que regula el pago de las tarifas eléctricas de las generadoras residenciales. Este cuerpo legal viene a establecer el sistema de incentivo a los pequeños medios de generación distribuidos en base a energías renovables no convencionales (ERNC), conocido a nivel internacional como Net Metering. La Ley 20.571 incorpora cuatro nuevos artículos a la Ley General de Servicios Eléctricos, que buscan establecer el derecho de los clientes regulados que tengan medios de generación ERNC o de cogeneración eficiente a inyectar los excedentes de energía a la red de distribución. Este derecho se encuentra establecido *a prima facie* para los clientes regulados que cuenten con medios de generación que no superen los 100 kilowatts, sujeto a que no afecte a la seguridad operacional de las redes de distribución, lo que será detallado en el respectivo reglamento. Las inyecciones de energía que realicen estos medios de generación

34 SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ, E.: *Sistemas y mercados eléctricos*, cit., p. 51.

35 LEYTÓN ALVÁREZ, J.: *Derecho eléctrico*. Santiago (2005): Editorial Jurídica La Ley, p. 24.

36 SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ, E.: *Sistemas y mercados eléctricos*, cit., p. 52.

serán valorizadas al precio que las empresas de distribución traspasan a sus clientes la energía conforme a los precios regulados fijados por decreto, lo que debe incluir las menores pérdidas de energía.

Finalmente, en relación a la fiscalización del cumplimiento normativo y técnico que se efectúa por parte de los particulares concesionarios de servicio público de electricidad, se encuentran sometidos a la supervigilancia que ejerce la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), cuya estructura orgánica y funciones están detalladas en la ley 18.410.

IV. LA COOPERATIVA ELÉCTRICA DE SAN PEDRO DE ATACAMA (CESPA).

La comuna de San Pedro de Atacama está ubicada en el desierto de Atacama en la Segunda Región de Antofagasta, distante a 1,650 kilómetros por tierra al norte de Santiago y a 313 kilómetros de la ciudad de Antofagasta. Se emplaza en un oasis altiplánico rodeado de algunas de las más altas cumbres de la Cordillera de los Andes. Su gran importancia actual se debe a que es considerada la capital arqueológica de Chile. No en vano, la hermosura de sus paisajes y sus azules cielos despejados han llevado a la construcción y actual funcionamiento del *Atacama Large Millimeter/submillimeter Array* o ALMA, que pertenece al consorcio de países denominado *European Southern Observatory*.

La población total de la comuna ha experimentado una importante evolución, creciendo desde 2.800 habitantes a cerca de los 5.000 habitantes, lo cual representa un 79% de aumento, lo que la constituye en una de las comunas con mayor crecimiento demográfico de Chile. El 71% de la población se declara perteneciente a la etnia atacameña. Esta población indígena habita en San Pedro de Atacama en pequeños oasis o "Ayllus"³⁷ ubicados en las inmediaciones de la comuna y en poblados cercanos.

Históricamente la comuna fue abastecida de energía eléctrica mediante generadores diésel operados por la Municipalidad, que, por razones de altos costos de operación, no era posible contar con un suministro continuo las 24 horas del día.

El 2 de noviembre del año 2001 se constituye la Cooperativa Eléctrica de San Pedro de Atacama, impulsada por la municipalidad, que buscaba crear una organización sin fines de lucro que fuese administrada por las comunidades atacameñas y sus habitantes, para la generación, transporte y distribución eléctrica. Esto permitió que, en junio del año 2003, se inicien las operaciones de generadores a gas, lo que permite mejorar la seguridad del servicio en el pueblo y extender la cobertura de electrificación a la población rural de los Ayllos.

37 Palabra Aymará / Kunza que significa comunidad con lazos sanguíneos y religiosos.

Jurídicamente la Cooperativa Eléctrica de San Pedro de Atacama se hace cargo de la generación, transporte y distribución a través de un contrato de comodato o préstamo de uso. El Código Civil lo define como “contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie, mueble o raíz, para que se haga uso de ella, y con cargo a restituir la misma especie después de terminado su uso”. El comodante es la Municipalidad de San Pedro de Atacama y quien recibe -comodatario- es la Cooperativa Eléctrica de San Pedro de Atacama. Estamos frente a una situación excepcionalísima dentro de la regulación eléctrica chilena.

Lo anterior hace muy distintivo la forma en que se desarrolla el negocio eléctrico en esta localidad del norte de Chile. Prácticamente en todo el país la distribución eléctrica se realiza a través de concesiones de distribución, incluso en poblados rurales, tanto por empresas del giro como por cooperativas. En el caso de San Pedro de Atacama no hay concesión de distribución eléctrica. Ello trae consigo una serie de consecuencias, diversas a las desarrolladas en el punto II de este artículo.

En primer lugar, CESPA no es servicio público, porque no se encuadra dentro de la hipótesis normativa prevista en la LGSE. Dicha ley, en su art. 8, prescribe, de manera expresa, que “no se considerarán de servicio público: los suministros efectuados desde instalaciones de generación, la distribución de energía hagan las Cooperativas, no concesionarias, o bien la distribución que se realice sin concesión”. En el caso particular que se comenta, CESPA realiza distribución eléctrica sin concesión.

Lo anterior vislumbra la seguidilla de otras consecuencias que surgen de no contar con la calificación legal de servicio público. Desde luego, la imposibilidad de acceder directamente al derecho de usar bienes nacionales de uso público para tender líneas aéreas y subterráneas. Problema del cual debe hacerse cargo el propietario de las líneas, que, en este caso, es la Municipalidad de San Pedro de Atacama. En el mismo sentido acontece con el establecimiento de servidumbres, que pueden ser de dos tipos: 1) servidumbres de líneas eléctricas, y 2) servidumbres de paso de energía eléctrica.

Otro aspecto fundamental que no aplica a CESPA es el sistema de regulación tarifaria o precios regulados. Estamos frente a un monopolio estructural, que, en términos económicos, representa una falla del mercado, que, en este caso, se utilizan instrumentos económico-normativos. En materia eléctrica, impera la regulación de precios, propio de los sistemas que aplican la teoría económica de la regulación. Según esta teoría, el bienestar de los diferentes grupos de interés aumenta con la regulación. La premisa inicial, es el poder de coacción que ejerce el Estado, y el que un grupo de interés puede convencer a éste para usar su poder de coacción en

beneficio de dicho grupo³⁸. Esto no ocurre, aun cuando existe autorregulación por parte de CESPAs y el régimen tarifario es acordado en conjunto con la Municipalidad de San Pedro de Atacama, teniendo en consideración que CESPAs es una cooperativa sin fines de lucro, formada por comunidades indígenas de la zona y juntas de vecinos pertenecientes al poblado.

De suma importancia actual, consecuencia de los altos costos de producción de energía es la aplicación de la ley Net Metering o ley de generación distribuida. Como ya hemos indicado, se trata de una modificación a la Ley General de Servicios Eléctricos, que permite que los usuarios residenciales o domiciliarios que autogeneren electricidad a través de energía renovables no convencionales, puedan comercializar sus excedentes a la red de distribución. San Pedro de Atacama, en virtud de su ubicación geográfica, es un emplazamiento ideal para proyectos de este tipo, en particular la producción de energía a través de placas fotovoltaicas. Lamentablemente, dichos proyectos domiciliarios no pueden prosperar, toda vez que la legislación expresamente, en el art. 149 bis de la LGSE, incorporada recientemente por la ley 20.571, prescribe que "la concesionaria de servicio público de distribución deberá velar por que la habilitación de las instalaciones para inyectar los excedentes a la respectiva red de distribución". Quedan fuera todos aquellos que distribuyen energía sin concesión como CESPAs.

Finalmente, en cuanto al ente público encargado de la actividad de policía en la normativa eléctrica es la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, regulada en la ley 18.410, en ella se establecen su ámbito de competencia y facultades, donde sólo puede ejercerlas respecto de CESPAs en ámbitos de información técnica de generación, transporte y distribución; información estadística de explotación; sancionar el incumplimiento de normas técnicas y reglamentarias relativas a las instalaciones; fiscalizar el cumplimiento de los requisitos de seguridad para las personas y bienes; fiscalizar que las características de los recursos energéticos cumplan con las normas técnicas y no constituyan peligro para las personas o cosas, y finalmente comprobar y fiscalizar que tanto las obras iniciales y de ampliación de producción, almacenamiento de electricidad, asimismo la construcción y la explotación técnica de los mismos hechos por las empresas han sido o sean ejecutadas correctamente, estén dotadas de los elementos necesarios para su explotación en forma continua y en condiciones de seguridad, y cumplan con las normas de construcción y pruebas de ensayo vigentes respecto de las empresas³⁹. Es importante destacar que, de treinta y nueve numerales que contempla el artículo 2 de la ley que regula la SEC, sólo 6 de ellos son aplicables a la Cooperativa Eléctrica de San Pedro de Atacama.

38 FERNEY MORENO, L.: *Servicios Públicos Domiciliarios. Perspectivas del Derecho Económico*. Bogotá (2001): Universidad Externado de Colombia, p. 31.

39 Ley 18.410 que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles. Art. 2, numerales 8, 20, 23, 24, 25 y 28.

V. CONCLUSIONES.

Todo país que no sólo quiere mantener un crecimiento económico de manera creciente y estable, sino además desarrollo, debe contar con una red eléctrica que abarque todo su territorio. La experiencia chilena es importante. A partir de las modificaciones legales de mediados de los años 80 se han logrado enormes avances en electrificación urbana, y a partir de los años 90 del pasado lustro se ha continuado la senda en materia de electrificación rural.

San Pedro de Atacama, como uno de los grandes polos turísticos y astronómicos del cono sur no ha estado ajeno al crecimiento. Los programas de electrificación rural que el Estado de Chile desarrolla, desde el año 1994, tiene como misión contribuir a generar las condiciones que permitan a todos los habitantes el acceso equitativo a la energía, de manera eficiente y sustentable, contribuyendo al desarrollo local y mejorando la calidad de vida de la población. Dicho programa se da presenta con un objetivo claro, cual es contribuir a la superación de la pobreza, elevar la calidad de vida y de oportunidades de acceso a la educación y la salud de familias de los sectores rurales e integrarlos al desarrollo económico del país, solucionando las carencias de electricidad. Actualmente, de acuerdo a información del Ministerio de Energía, la cobertura de electrificación rural alcanza al 96,9%.

El desafío actual no sólo es alcanzar un 100% de electrificación rural, sino también adaptarse al progresivo aumento demográfico de manera sustentable y con énfasis en las energías renovables no convencionales. El desafío desde un punto de vista regulatorio es incorporar a todos aquellos sistemas aislados a la legislación general, considerándolos como servicios públicos. De facto, el régimen jurídico de los servicios públicos se aplicaría a la Cooperativa Eléctrica de San Pedro de Atacama, siendo un servicio prestado por particulares, pero donde la fuerza expansiva del derecho no llega a producir una *publicatio* de la actividad. Un paralelo de esta situación, en el que no existe desregulación es el caso de los sistemas de Agua Potable Rural (APR)⁴⁰.

Hoy por hoy, es necesario romper la negligencia del legislador en esta materia, por cuanto los beneficios aparejados con un proceso de incorporación a la legislación general eléctrica de los sistemas aislados -no interconectados y no concesionarios- se vería reflejado en beneficios, garantías, derechos y obligaciones que tanto el prestador del servicio y los propios usuarios deberán cumplir en beneficio de la comunidad general.

40 ROJAS CALDERÓN, C.: "Particularidades del servicio público de abastecimiento de agua potable. El privado de interés público en los sistemas de agua potable rural (APR)", *Revista de Derecho Administrativo Económico* (2004), núm. 18, pp. 7-44.

Algunos de los puntos que hoy en día la desregulación de los sistemas rurales aislados no interconectados y no concesionarios enfrentan y por los cuales las comunidades motivan al legislador a su incorporación a la normativa general son los siguientes: el sometimiento a la regulación de precios; a la supervigilancia de un ente público encargado de velar por el cumplimiento de la legislación en este ámbito, desde un punto de vista técnico y jurídico; la autogeneración de electricidad de acuerdo a la modificación que introdujo a la Ley General de Electricidad la Ley Net Metering; y la seguridad de los usuarios.

BIBLIOGRAFÍA

ABS CONSULTING GROUP: "Gobernanza energética: Asistencia técnica para el Desarrollo de Política y Regulación Eléctrica en Bolivia" informe preliminar. *Organización Latinoamericana de Energía y Foreign affairs, trade and development*. Canadá (2013).

AEDO BARRENA, C.: "Algunos aspectos del régimen jurídico de las cooperativas en Chile. Comparación con el sistema español", *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte-Chile* (2007), núm. 2, año 14, pp. 21-52.

AIMONE GIBSON, E.: *Actividades económicas reguladas*. Santiago (2014): Ed. Legal Publishing.

ARIÑO ORTIZ, G.: "Modelos comparados: el contexto iberoamericano", en AA.VV.: *Regulación Económica. Lecturas Escogidas*. Madrid (2012): Thomson-Aranzadi.

ARNÁEZ ARCE, V.: "La comercialización de energía eléctrica a través de cooperativas de consumo", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo* (2011), núm. 45, pp. 197-216.

BERMÚDEZ SOTO, J.: *Derecho Administrativo General*. Santiago (2014): Ed. Legal Publishing, p. 298.

BERSTEIN LETELIER, S.: "Sector Eléctrico", en AA.VV.: *Soluciones privadas a problemas públicos*. Santiago (2003): Ed. Instituto Libertad y Desarrollo.

BLANCO, N.; SALAZAR, O. y SALAZAR, E.: "Modelo de administración de proyectos de electrificación rural en Nicaragua incluyendo la generación de sistemas aislados", *Nexo revista científica* (2009), vol. 22, núm. 1, pp. 10-14.

BORGAZA, C.; GALERA, G.: *Promoting the understanding of cooperatives for a better world*. Euricse's contribution to the International Year of Cooperatives. Trento (2012): Ed. Euricse.

CAMACHO CEPEDA, G.: "La actividad sustancial de la administración del Estado", en AA.VV.: *Derecho Administrativo chileno*. México (2007): Ed. Porrúa.

CARVALLO HEDERRERA, S.: *Manual de legislación cooperativa*. Santiago (1957): Ed. Jurídica de Chile.

D'ATRI, R.: "El proceso de gestación de la cooperativa popular de electricidad de Santa Rosa Ltda (La Pampa)": *Revista de Idelcop* (1984), vol. 11, núm. 40.

DE PABLO COELLO, J. y MATEOS MARTIN, C.: "Nueva situación, nueva exigencia de rigor", en AA.VV.: *Sociedad de la información y cultura mediática* (coord. M. AGUIAR PERERA y J. FARRAY CUEVAS). Coruña (2003): Netbiblo.

EVANS ESPIÑEIRA, E.: *Derecho eléctrico*. Santiago (2003): Ed. Lexis Nexis.

FERNEY MORENO, L.: *Servicios Públicos Domiciliarios. Perspectivas del Derecho Económico*. Bogotá (2001): Universidad Externado de Colombia.

HERNÁNDEZ, C. e IZQUIERDO, L.: "Gestión comunitaria de sistemas fotovoltaicos domiciliarios en comunidades rurales aisladas del Alta Verapaz", *Revista anales de mecánica y electricidad* (2014), vol. 91. núm. 3, pp. 8-13.

LEYTÓN ALVÁREZ, J.: *Derecho eléctrico*. Santiago (2005): Editorial Jurídica La Ley, p. 24.

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DEL PERÚ: *Electrificación rural a base de energía fotovoltaica en el Perú*. Lima (2006): UNDP Perú.

MONTAÑA PLATA, A.: *El Concepto de servicio público en el derecho administrativo*. Bogotá (2005): Ed. Universidad Externado de Colombia.

MONTERO, J. Y SANCHEZ, J.: "Crisis eléctrica en California: Algunas lecciones para Chile", *Revista de Políticas Públicas* (2001), núm. 83, pp. 139-162.

MONTOLIO, J.: "Legislación cooperativa mundial. Tendencia y perspectivas en América Latina", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo* (2011), núm. 45, p. 234.

MORENO, J.; MORENO, R.; RUDNICK, H.; MOCARQUER, S.: "Licitaciones de abastecimiento eléctrico de clientes regulados en Chile, dificultades y oportunidades", *Revista de Políticas Públicas* (2012), núm. 125, pp. 139-168.

ROJAS CALDERÓN, C.: "Particularidades del servicio público de abastecimiento de agua potable. El privado de interés público en los sistemas de agua potable rural (APR)", *Revista de Derecho Administrativo Económico* (2004), núm. 18, pp. 7-44.

SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ, E.: *Sistemas y mercados eléctricos*. Santiago (2012): Abeledo Perrot Legal Publishing.

SOUVIRÓN MORENILLA, J.: *La actividad de la administración y el servicio público*. Granada (1998): Ed. Comares, p. 47.

VÁSQUEZ UBEDA, L.; JUPPET EWING, M.: *Derecho del tercer sector: Corporaciones, Fundaciones y Cooperativas*. Santiago (2014): Thomson Reuters.

VERGARA BLANCO, A.: *Derecho eléctrico*. Santiago (2004): Ed. Jurídica de Chile.