

¿EL COMETIDO CONSTITUCIONAL  
DE PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA  
CRÍTICA Y RESGUARDO  
DE ZONAS FRONTERIZAS POR PARTE  
DE LAS FUERZAS ARMADAS:  
EXÉGESIS RESPECTO A LA RECIENTE  
REFORMA CONSTITUCIONAL

THE CONSTITUTIONAL TASK OF PROTECTING  
CRITICAL INFRAESTRUCTURE  
AND SAFEGUARDING BORDER AREAS  
BY THE ARMED FORCES:  
EXEGESIS REGARDING  
THE RECENT CONSTITUTIONAL REFORM

*Sergio Cea Cienfuegos\**  
*Claudio Herrera Aguayo\*\**

RESUMEN: El texto busca describir y analizar el texto de la reforma constitucional introducida por la Ley n.º 21542, de 2023, que permite al Presidente de la República disponer la participación de las Fuerzas Armadas en la protección de la infraestructura crítica y en el resguardo de las zonas fronterizas.

PALABRAS CLAVES: reforma constitucional, infraestructura crítica, zonas fronterizas, Fuerzas Armadas.

SUMMARY: The present work seeks to describe and analyze the text of the constitutional reform introduced by Law No. 21542, of 2023, which allows the

---

\* Abogado. Magíster en Derecho Administrativo Universidad de Chile. Profesor de Derecho Administrativo. Fue fiscal general militar. Correo electrónico: sergioceac@gmail.com

\*\* Abogado. Doctorando en Derecho y profesor de Derecho Administrativo, Universidad Autónoma de Chile. Correo electrónico: claudio.herrera.a@cloud.uaautonoma.cl

President of the Republic provide for the participation of the Armed Forces in the protection of critical infrastructure and in the shelter of border areas.

KEYWORDS: constitutional reform, critical infrastructure, border areas, Armed Forces.

## INTRODUCCIÓN

La realidad social chilena en los últimos años ha generado una gran productividad legislativa en diversas materias y, en particular, han sido los hechos, ya conocidos por todos, acaecidos en el mes de octubre del año 2019 y la reciente crisis migratoria los que han influido de manera directa en la reforma constitucional introducida por la Ley n.º 21542, de 2023.

Esta reforma constitucional tuvo como primer impulso incorporar la participación de las Fuerzas Armadas en la protección de aquella infraestructura que es considerada como crítica y, luego, se agregó en una segunda fase, su intervención en el resguardo de las zonas fronterizas debido a la crisis migratoria que afecta a nuestro país. La figura jurídica por la que se optó fue la de consagrar una nueva atribución especial al Presidente de la República en el artículo 32 de la CPR, para que mediante un decreto supremo pueda ejercerla.

En consideración, a que la mencionada reforma constitucional es reciente y solo se ha ejercido aquella atribución respecto del resguardo de las zonas fronterizas, se describirá y sistematizará el texto de esta innovación e intentará realizar un análisis exegético de la misma, comenzando por hacer un barrido relativo a la intervención de las Fuerzas Armadas en materias de orden público (I), para luego estudiar de manera separada la protección de la infraestructura crítica (II) y del resguardo de las zonas fronterizas (III), para finalizar con algunas conclusiones sobre la materia.

## I. INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN MATERIAS DE ORDEN PÚBLICO

Antes de estudiar la atribución relativa a la protección de la infraestructura crítica y al resguardo de las zonas fronterizas, se intentará dilucidar la noción de orden público y la participación que tienen las Fuerzas Armadas en su resguardo en el ordenamiento jurídico chileno, para luego tratar de manera específica la materia de este ensayo.

## 1. Definición de orden público

La noción de orden público se encuentra presente en disposiciones normativas de diversa naturaleza y jerarquía, y que a pesar de los esfuerzos de la doctrina de cada una de las disciplinas jurídicas donde se estudia, no ha perdido su condición de concepto jurídico indeterminado.

Se trataría de un conjunto de normas que tienen por objetivo tutelar algunos intereses que resultan indispensables para la sociedad<sup>1</sup>, y por esa razón es posible encontrar, también, esta noción vinculada a instituciones jurídicas de derecho privado, como una limitación al principio de autonomía de la voluntad.

En derecho público, esta noción tiene por finalidad la organización del Estado y las relaciones de sus órganos con los particulares o ciudadanos<sup>2</sup> y, de manera específica, con las funciones que desempeñan las policías, lo que es posible constatar desde principios del siglo XVIII en Francia<sup>3</sup>.

Desde cualquier perspectiva en que se estudie, se relaciona el orden público con la noción de interés general, la que también es indeterminada<sup>4</sup>, y que se asocia con la trascendencia que la sociedad le da al establecimiento de un orden interno<sup>5</sup>.

En efecto, el Estado se erige como una garantía para mantener este orden público dentro de una situación de normalidad<sup>6</sup>, el que se entiende como un pilar de la estructura política del Estado<sup>7</sup>. Ello es así, porque la sociedad requiere de un orden para que todos sus miembros puedan satisfacer sus necesidades, aspecto que lo liga con el bien común como fin del Estado<sup>8</sup>.

Atendida la indeterminación positiva del contenido de la noción de orden público, es posible encontrar innumerables definiciones doctrinales, de las que se puede desprender que se trata de una forma de ubicar a las personas en la sociedad a través de la regulación de la convivencia realizada el legislador<sup>9</sup>.

La Fuerza Pública, compuesta por Carabineros y la Policía de Investigaciones, entre otras, tienen la función de ser garantes del orden público<sup>10</sup>, y se traduce en que deben:

---

<sup>1</sup> BÉCAR (2019), p. 373.

<sup>2</sup> JIMÉNEZ (2001), p. 107.

<sup>3</sup> GORDICHEAU (2013), p. 110.

<sup>4</sup> MONTALVO (2010), p. 199.

<sup>5</sup> JIMÉNEZ (2001), p. 108.

<sup>6</sup> MONTALVO (2010), p. 205.

<sup>7</sup> *Op. cit.*, p. 206.

<sup>8</sup> JIMÉNEZ (2001), p. 108.

<sup>9</sup> *Op. cit.*, p. 106.

<sup>10</sup> Constitución Política de Chile, artículo 101 inciso 2.

“[procurar] evitar o disminuir las consecuencias de situaciones potencialmente peligrosas para el desenvolvimiento de la vida de los ciudadanos en términos habituales o corrientes”<sup>11</sup>,

y obtener una tranquilidad derivada de la labor desempeñada por las autoridades y el acatamiento por parte de los ciudadanos<sup>12</sup>.

De manera más concreta, Humberto Nogueira señala que esta función de la Fuerza Pública:

“[...] implica hacer respetar el ordenamiento jurídico, las instituciones y los derechos de las personas asegurados y garantizados por la Carta Fundamental, los tratados y las leyes de la República en el marco del Estado constitucional democrático, prevenir y reprimir las actividades delictivas, como asimismo, aquellas manifestaciones que fuera del marco jurídico, alteran el orden institucional o menoscaban los derechos fundamentales de las personas, ya sea mediante actos individuales o colectivos”<sup>13</sup>.

En consecuencia, se trata de una noción de contenido dinámico, que se adaptará a la realidad actual de una sociedad y la naturaleza de las instituciones jurídicas con las que se vincule, y que, en términos generales, se enmarca en el establecimiento y mantención de una ordenación social interna.

## 2. Funciones de la Fuerza Pública

El artículo 6 de la CPR establece como deber de todos los órganos del Estado el de garantizar el orden institucional de la república<sup>14</sup>, lo que se traduce en observar el respeto y cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico<sup>15</sup>. No obstante, la función específica de garantizar el orden público la CPR se la ha entregado a Carabineros y a la Policía de Investigaciones.

La Ley n.º 18961, Orgánica Constitucional de Carabineros, reitera en el artículo 1 las misiones que la Carta Fundamental le confiere, además de reforzar su dependencia al poder civil, las que son la prevención de delitos, control y

---

<sup>11</sup> CEA EGAÑA (2017), p. 154.

<sup>12</sup> MOLINA (2009), pp. 524-525.

<sup>13</sup> NOGUEIRA (2013), capítulo IV. Las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública. I. Antecedentes. <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/laley/cl2013/ledecoch2/v1/document/C0076223-DADC-26 E1-F3D8-7EC82BF7399C/anchor/C0076223-DADC-26E1-F3D8-7EC82BF7399C>

<sup>14</sup> Antes de la entrada en vigencia de la Ley n.º 20050, de 2005, de reforma constitucional, este deber estaba radicado de manera exclusiva en las Fuerzas Armadas.

<sup>15</sup> VIVANCO (2006), p. 112.

restablecimiento del orden público y de la seguridad pública (artículo 2 bis), y para lograr esos fines, se les autoriza a hacer uso legítimo de la fuerza con restricciones (artículo 103 de la CPR en relación con el artículo 2 quáter de la ley), en virtud de esas atribuciones, también se le entrega la función de colaborar con las autoridades judiciales, administrativas y Ministerio Público dentro del marco de las competencias de cada una de ellas (artículos 4 y 79 del *Código Procesal Penal*). También reconoce la ley la vigilancia de las fronteras por parte de Carabineros, remitiéndose a las leyes y normas generales que regulen la materia (artículo 3 inciso 6).

A su vez, el D.L. n.º 2460, de 1979, que dicta la ley orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile, también se refiere a sus funciones relacionadas con la prevención, control y restablecimiento del orden y la seguridad pública (artículo 1 bis), autorizándola para hacer uso de la fuerza con limitaciones (artículo 103 de la CPR en relación con el artículo 1 ter del D.L.). El artículo 4 (en relación con el artículo 79 del *Código Procesal Penal*) indica que la misión fundamental de esta policía es la investigación de delitos según instrucciones del Ministerio Público, y el artículo siguiente realiza una revisión detallada acerca de las misiones específicas de esta Instituciones y, entre otras, las de contribuir al mantenimiento de la tranquilidad pública, la prevención de hechos delictuosos y de actos atentatorios contra la estabilidad de los organismos fundamentales del Estado. Además, la Ley n.º 21325, de 2021, de migración y extranjería, le confiere a la Policía de Investigaciones la función de realizar el control migratorio, y de manera supletoria, se lo encomienda Carabineros (artículo 166).

De las atribuciones mencionadas, se desprende que la intervención de las policías procede con el fin de restablecer el orden que se ha visto quebrantado<sup>16</sup> cuando exista o se presuma que se haya cometido un delito, lo que se desprende de la participación que deben tener con los tribunales de justicia, Ministerio Público, entre otros, órganos del Estado, sin perjuicio de las facultades para actuar sin instrucciones previas, como aquellas señaladas en el artículo 83 del *Código Procesal Penal*.

### 3. Participación de Fuerzas Armadas en resguardo del orden público

Sin perjuicio de lo expuesto, las policías no tienen la exclusividad en la participación del resguardo del orden público, sino que existen otros órganos de la

---

<sup>16</sup> En derecho penal no se prefiere la utilización de conceptos éticos y valóricos al definir delito por irrelevantes, sin perjuicio de que se reconozca que pueda ser reconocidos en estudio de política criminal. Véase POLITOFF *et al.* (2003), tomo I, p. 158.

Administración del Estado que, con previa habilitación constitucional o legal, también les corresponde intervenir en esos asuntos. Ese es el caso de las Fuerzas Armadas.

En Chile existen algunas regulaciones excepcionales, tanto constitucionales como legales, e, incluso, infralegales, que les otorgan a las Fuerzas Armadas atribuciones para actuar en circunstancias que no tengan una relación directa e inmediata con el cometido principal que les corresponde como lo es la defensa nacional, frente a agresiones de carácter externo.

De manera ejemplar o didáctica, se observa en el ámbito constitucional que en el Estado de excepción constitucional de emergencia por causa de grave alteración del orden público las zonas afectadas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional (artículo 42 de la CPR), y de manera específica, el artículo 5 n.º 1 de la Ley n.º 18415, Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción, señala que aquel funcionario militar tiene la atribución de asumir el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública con el fin de “velar por el orden público y de reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad nacional que haya dado origen [a este estado]”. Así, incluso, aquellos órganos cuya principal función es el resguardo del orden público quedan sometidos a la dependencia de las Fuerzas Armadas, atendido la excepcionalidad y gravedad de los hechos que motivan decretar el indicado estado de excepción constitucional.

En el mismo ámbito constitucional, el artículo 18 inciso final de la actual Carta Fundamental entrega el resguardo del orden público a las Fuerzas Armadas y a Carabineros durante los actos electorales y plebiscitarios, lo que se norma en detalle en el artículo 122 y siguientes de la Ley n.º 18700, debiendo designarse a un oficial de cualquiera de las tres ramas de las Fuerzas Armadas o de Carabineros como el encargado de la mantención del orden público.

Una peculiaridad jurídica pertinente a la materia objeto de este artículo se encuentra en la existencia de la Policía Marítima, que no tiene un reconocimiento constitucional, sino que es el artículo 404 del *Código de Justicia Militar* la norma de más alta jerarquía que se refiere a su existencia, y que se considera conveniente transcribirla:

“La autoridad marítima y su personal, en el desempeño de sus funciones de policía marítima, tendrán el carácter de fuerza pública y serán aplicables en tal caso los artículos 410, 411, 416 y 417 del Código de Justicia Militar”.

Resulta cuestionable que la norma señalada indique que la Policía Marítima tendrá el carácter de fuerza pública, en circunstancias que el artículo 101 inciso 2 de la CPR señala que corresponde a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, integradas solo por Carabineros y la Policía de Investigaciones. Así,

el *Código de Justicia Militar* le otorga una denominación que la Constitución ha reservado exclusivamente para otros órganos en virtud de las misiones que la misma Carta Fundamentales les ha asignado.

Desde otra perspectiva, el decreto n.º 1340 bis, que aprueba el Reglamento General de Orden, Seguridad y Disciplina en las naves y litoral de la república señala en el artículo 5:

“La Policía Marítima, Fluvial y Lacustre comprende todo lo relacionado con el orden, disciplina y seguridad en los Puertos Marítimos, fluviales y lacustres, como en los recintos portuarios y demás lugares de la jurisdicción que corresponde a la Autoridad Marítima”,

y el artículo 6, además, indica que el Capitán de Puerto tiene la atribución de detener a los infractores dentro de su jurisdicción y remitirlos arrestados al tribunal que corresponda, ello con el auxilio de la fuerza pública.

La historia jurídico-institucional ha señalado que la participación de las Fuerzas Armadas en actividades que hoy son propias de la policía comenzó muy temprano debido a la corrupción y descrédito que experimentó la policía a principios del siglo XX en Chile, sumado a la centralización y escasez de las dotaciones, entre otros aspectos<sup>17</sup>. Sin embargo, se ha constatado que la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de policía se inició a fines del siglo XIX en virtud de cooperaciones esporádicas con la policía de Santiago y con la creación de la Policía de Ferrocarriles, en que se les confirió el carácter militar<sup>18</sup>.

Las razones que la doctrina ha señalado para justificar la intervención de las Fuerzas Armadas en materias de orden público se traducen en una definición amplia de lo que debe entenderse por seguridad nacional, dentro del que se ubica el resguardo del orden público, puesto que además de proteger al Estado de amenazas exteriores, también deben participar en asuntos de orden interno<sup>19</sup>.

En el ámbito comparado, se ha criticado la excesiva intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de orden interno, porque ello podría significar una desprofesionalización de ellas y una militarización de las policías<sup>20</sup>, y se ha dicho que ello ha ocurrido en Brasil con la participación de las Instituciones Castrenses en operaciones de la Garantía de la Ley y el Orden (GLO), como en grandes eventos, operaciones fronterizas, ocupación y pacificación de las favelas, manifestaciones populares, entre otros<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> MALDONADO (1990), p. 8.

<sup>18</sup> *Op. cit.*, p. 9.

<sup>19</sup> PEÑA (1991), p. 170.

<sup>20</sup> SAINT-PIERRE y DONADELLI (2014), p. 73.

<sup>21</sup> *Op. cit.*, pp. 70-72.

En discusiones y normativas jurídicas muy recientes, se ha contemplado la intervención de las Fuerzas Armadas en circunstancias diversas a las ya anotadas, como la protección de la infraestructura crítica y el resguardo de las zonas fronterizas, que se desarrollarán en los siguientes apartados.

## II. PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA CRÍTICA

La discusión sobre la protección de la infraestructura crítica toma una fuerte posición o situación luego de los hechos ocurridos en el mes de octubre del año 2019, pudiendo constatar que al menos fueron ingresados siete proyectos de ley relacionados con la materia<sup>22</sup>, hasta que se concretó la reforma constitucional que se pretende comentar e interpretar.

Algunas propuestas constitucionales tenían relación con agregar un artículo al capítulo de las Fuerzas Armadas en la CPR, y sin perjuicio de los estados de catástrofe y de emergencia, se pretendía otorgar al Presidente de la República la facultad de disponer el empleo de militares en la protección de la infraestructura crítica<sup>23</sup>. Otras, planteaban también una reforma constitucional, lo hacían sugiriendo agregar dos incisos en el artículo 42 de la CPR referido al estado de emergencia, creando un estado de alerta destinado a la protección de la infraestructura crítica en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la nación<sup>24</sup>.

También se planteó la idea de una modificación a la Ley n.º 18948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas (LOCFFAA) incorporando un artículo 1 bis, que también aspiraba a otorgarle al Jefe de Estado la facultad de emplear a los militares en el cometido que ya se ha explicado, pero para su ejercicio debía existir un informe previo del Comité de Inteligencia, estableciendo la causal de procedencia la existencia de un riesgo para la seguridad de la nación<sup>25</sup>.

La forma que el Constituyente decidió utilizar fue la de incorporar un nuevo numeral al artículo 32 de la CPR relativo a las atribuciones especiales del Presidente de la República, descartándose una modificación a los estados de excepción, al capítulo de las Fuerzas Armadas y a la LOCFFAA.

Es así como el inciso 1 del n.º 21 de la disposición señalada le confiere al Presidente de la República la atribución de disponer a través de un decreto

---

<sup>22</sup> Véanse *Boletines* n.º 13.085-07, n.º 13.087-07, n.º 13.088-07, n.º 14.732-02, n.º 14.847-06, n.º 13.086-07 y n.º 15.219-07.

<sup>23</sup> *Boletín* n.º 13.085-07.

<sup>24</sup> *Boletín* n.º 13.087-07.

<sup>25</sup> *Boletín* n.º 13.088-02.



supremo fundado que las Fuerzas Armadas se hagan cargo de la protección de la infraestructura crítica cuando exista peligro grave o inminente a su respecto, disponiendo aquella que deba ser protegida desde la fecha en que aquel decreto supremo se publique en el *Diario Oficial*.

El inciso 2 del numeral 21 del artículo 32 de la CPR, preceptúa lo que debe entenderse por infraestructura crítica en el sentido de indicar que:

“comprende el conjunto de instalaciones, sistemas físicos o servicios esenciales y de utilidad pública, así como aquellos cuya afectación cause un grave daño a la salud o al abastecimiento de la población, a la actividad económica esencial, al medioambiente o a la seguridad del país. Se entiende por este concepto la infraestructura indispensable para la generación, transmisión, transporte, producción, almacenamiento y distribución de los servicios e insumos básicos para la población, tales como energía, gas, agua o telecomunicaciones; la relativa a la conexión vial, aérea, terrestre, marítima, portuaria o ferroviaria, y la correspondiente a servicios de utilidad pública, como los sistemas de asistencia sanitaria o de salud. Una ley regulará las obligaciones a las que estarán sometidos los organismos públicos y entidades privadas a cargo de la infraestructura crítica del país, así como los criterios específicos para la identificación de la misma”.

### *1. Alcances comparados acerca de la protección de la infraestructura crítica*

En general, los Estados han demostrado gran interés por regular la protección de la infraestructura crítica que pudiese verse afectada por diversos motivos, tales como desastres naturales o por acción humana<sup>26</sup>.

La Unión Europea, a través de la directiva 2008/114/CE, de 8 de diciembre de 2008 estableció:

“[...] un procedimiento de identificación y designación de infraestructuras críticas europeas (‘las ICE’) y un planteamiento común para evaluar la necesidad de mejorar la protección de dichas infraestructuras, con el fin de contribuir a la protección de la población”.

En específico, España reguló esta materia por la Ley 8/2011, del 29 de abril de 2011, en la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, indicando en su artículo 1 que el objeto de la ley es:

---

<sup>26</sup> RECALDE y RACINES (2019), p. 5.

“[...] establecer las estrategias y las estructuras adecuadas que permitan dirigir y coordinar las actuaciones de los distintos órganos de las Administraciones Públicas en materia de protección de infraestructuras críticas, previa identificación y designación de las mismas, para mejorar la prevención, preparación y respuesta de nuestro Estado frente a atentados terroristas u otras amenazas que afecten a infraestructuras críticas”,

para ello crea el Sistema de Protección de Infraestructuras Críticas (SPIC), conformado por órganos e instituciones tanto del sector público como del privado, denominados en su conjunto como agentes señalados en el artículo 5, en que de su lectura no se desprende que las FFAA sean considerados como tales, sino que su participación se encuentra al alero de la autoridad civil.

El artículo 2 de la ley española considera diversas definiciones, entre las que se encuentra la de “zona crítica” consistente en:

“[...] aquella zona geográfica continua donde estén establecidas varias infraestructuras críticas a cargo de operadores diferentes e interdependientes, que sea declarada como tal por la Autoridad competente”.

Aquella declaración, entre otros aspectos, tiene por objetivo la coordinación entre los diversos agentes intervinientes, incluidas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las Policías Autonómicas.

El Reino Unido, por su parte, en el año 2018 se refirió a este asunto en el *Public Summary of Sector Security and Resilience Plans*, señalando que la infraestructura crítica:

“[...] consiste en las instalaciones, sistemas, sitios, información, personas, redes y procesos necesarios para el funcionamiento de un país y de los que depende la vida cotidiana. También incluye algunas funciones, sitios y organizaciones que no son críticos para el mantenimiento de los servicios esenciales, pero que necesitan protección debido a los peligros potenciales que podrían representar para el público en caso de una emergencia (instalaciones nucleares y químicas civiles, por ejemplo)”<sup>27</sup>.

Para los efectos de cumplir el objetivo indicado, existen algunas agencias gubernamentales como el Centro para la Protección de la Infraestructura Na-

---

<sup>27</sup> Traducción propia: “National Infrastructure consists of those facilities, systems, sites, information, people, networks and processes necessary for a country to function and upon which daily life depends. It also includes some functions, sites and organisations which are not critical to the maintenance of essential services, but which need protection due to the potential dangers they could pose to the public in the event of an emergency (civil nuclear and chemicals sites, for example)”.

cional cuya finalidad es brindar asesoría a los agentes intervinientes, así como asesorar en seguridad física y personal para disminuir riesgos y reducir la vulnerabilidad respecto del terrorismo, espionaje y otras amenazas de seguridad nacional<sup>28</sup>.

De la breve revisión de ambos países, se advierte la creación de un sistema, instituciones u organismos que participen de manera conjunta en la elaboración de planes para la protección de la infraestructura crítica, sin entregarle directa ni exclusivamente a las Fuerzas Armadas su resguardo. La creación de un organismo estatal que tenga por objetivo la protección de la infraestructura crítica ha sido recomendada para Ecuador, dejando la intervención de las Fuerzas Armadas como un último recurso<sup>29</sup>.

## 2. Causal de procedencia

Algunos de los móviles o motivos de su procedencia que se habían esgrimido respecto a esta materia era la de grave alteración del orden público, correspondiente al estado de emergencia, u otras de similar carácter, no obstante, la causal que se estableció es, en definitiva, la existencia de peligro grave o inminente respecto de aquella infraestructura considerada crítica.

Como es propio de un texto constitucional, no se entregan definiciones o explicaciones acerca de lo que debe entenderse por peligro grave o inminente, por lo que corresponderá su interpretación al titular de la atribución al momento de ejercerla con la debida fundamentación, y, en último término, a los tribunales de justicia.

El peligro se define como “riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal”<sup>30</sup> y envuelve un alto grado de probabilidad que pueda acontecer, y ese hecho, suceso o acontecimiento tiene una connotación negativa, perniciosa. Dentro de su noción, se encuentra el carácter de inminente, pues le otorga el elemento de la temporalidad en cuanto a la cercanía o prontitud en su ocurrencia. De allí que la repetición de la palabra ‘inminente’ resultaría innecesaria o redundante, pero es posible justificar su inclusión porque los riesgos también pueden ser abstractos y ello aleja la prontitud como elemento de temporalidad en cuanto a su acaecimiento.

No es suficiente la existencia de un peligro, sino que este debe ser inminente o también puede ser grave, ello en virtud de la conjunción disyuntiva ‘o’ que emplea la redacción de la causal. La gravedad se encontraría dada por la seriedad del riesgo que podría ocurrir, por la importancia, la grandeza, se trataría de una contingencia gruesa.

---

<sup>28</sup> CABINET OFFICE (2019), p. 8.

<sup>29</sup> RECALDE y RACINES (2019), p. 21.

<sup>30</sup> RAE (2022a).

De lo expuesto, hasta aquí en cuanto a las nociones que le dan forma a la causal de procedencia, se desprende con claridad meridiana que ella tiene un carácter preventivo, es decir, la protección de la infraestructura crítica tiene como finalidad evitar que el peligro que la amenaza se concrete.

Podría darse la circunstancia o situación que la infraestructura considerada como crítica ya haya sido afectada por el peligro que la amenazó y, en tal caso, la intervención de las Fuerzas Armadas en su protección estaría amparada por evitar que aquel hecho pernicioso o perjudicial se expanda a otras áreas u otras instalaciones o edificaciones de la misma infraestructura. Esa labor se llevaría a cabo de manera paralela por las policías y por los órganos que deban. De tal forma, que una vez que se encuentre controlado el peligro que da origen a la protección comentada, las funciones de las Fuerzas Armadas cesarían.

Como se trata de un acaso prospectivo, una forma de prever su ocurrencia es a través de la labor de inteligencia, y la forma correcta de hacerlo es a través del Sistema de Inteligencia del Estado a que se refiere la Ley n.º 19974, o a través de las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, cual sea la forma en que se realice esta labor, el objetivo es conseguir información útil que permita a las autoridades tomar las decisiones que correspondan. Es relevante para la efectividad de esta facultad presidencial el empleo de una herramienta que permita prever los acontecimientos que podrían significar un peligro para la infraestructura considerada como crítica, puesto que, de lo contrario, el ejercicio de esta atribución podría permear los límites de la arbitrariedad.

Una forma de limitar la amplia discrecionalidad con que cuenta el Presidente de la República para ejercer esta atribución es la exigencia que realiza la norma acerca de la fundamentación del decreto supremo que debe dictar al efecto. Esta fundamentación o motivación del acto es una forma de permitir un control jurídico y político, así como el cumplimiento del principio de publicidad consagrado en el artículo 8 de la CPR al declarar que los fundamentos de los actos y resoluciones de los órganos del Estado son públicos. Esta exigencia también permite que la actuación presidencial sea objetiva, y que se actúe conforme al principio de probidad<sup>31</sup>. Esta fundamentación implica el señalamiento de las normas jurídicas que permiten el ejercicio de la atribución, así como de los antecedentes fácticos que motivan su dictación.

Con todo, y a pesar de haberse originalmente relacionado esta herramienta con los estados de excepción constitucional, es posible advertir algunas diferencias, en el sentido de que la protección de la infraestructura crítica tiene

---

<sup>31</sup> Ley n.º 19880 (2003), artículo 11.

un fin específico y delimitado, que es enfocarse en aquellos bienes que han sido señalados e impedir que se generen hechos que los dañen o destruyan, mientras que la procedencia de los estados de excepción se justifica por hechos actuales que hacen necesaria la intervención de las Fuerzas Armadas para evitar que sigan ocurriendo o se tornen más graves. Además, la protección de la infraestructura crítica no permite bajo ningún respecto la limitación o restricción de derechos fundamentales, situación diversa a los estados de excepción. Otra diferencia que se puede constatar, que es consecuencia de todo lo expresado, es que la protección de infraestructura crítica tiene un carácter preventivo, mientras que los estados de excepción, por regla general, tienen un carácter reactivo.

### *3. Facultades de las Fuerzas Armadas*

El inciso 3 del n.º 21 del artículo 32 de la CPR señala que el Presidente de la República debe designar en el decreto supremo que disponga la protección respectiva a un oficial general de las Fuerzas Armadas el que tendrá el mando de ellas y de las de Orden y Seguridad Pública. Los oficiales designados tendrán la responsabilidad del resguardo del orden público en las áreas determinadas, según las instrucciones que disponga el Ministerio del Interior.

El inciso siguiente se refiere a las atribuciones que tendrán las Fuerzas Armadas para el resguardo del orden público, entregándole su determinación a una ley, así como deberán seguir los procedimientos señalados en la ley, y con respeto de las reglas del uso de la fuerza que se fijen al efecto para el cumplimiento del deber.

De conformidad con el tenor de la norma, y a pesar de no haberse diferido la entrada en vigencia de esta reforma, es dable considerar que no podrá llevarse a efecto esta medida de resguardo de la infraestructura crítica mientras no se dicte la ley que establezca las facultades que tendrán las Fuerzas Armadas, puesto que, de lo contrario, las actuaciones que estas realicen infringirían el principio de juridicidad, no siendo válidas por la transgresión al elemento de la competencia, consagrado en el artículo 7.º de la CPR.

Valga precisar que el inciso final de la disposición transitoria quincuagésima tercera establece un deber al Presidente de la República de enviar un mensaje al Congreso Nacional con un proyecto de ley relativo al resguardo de las zonas fronterizas, que no se extiende a que se presente un mensaje relativo a un proyecto de ley relativo a la protección de la infraestructura crítica. Así, el Constituyente le otorga un carácter de urgente a la regulación legal del resguardo de las zonas fronterizas, mientras que la ley que se refiera a la protección de la infraestructura crítica no sigue la misma suerte en el sentido de la urgencia expresa, debiendo seguir los trámites ordinarios para su dictación.

### III. RESGUARDO DE LAS ZONAS FRONTERIZAS

El inciso final del n.º 21 del artículo 32 de la CPR, señala:

“La atribución especial contenida en este numeral también se podrá utilizar para el resguardo de áreas de las zonas fronterizas del país, de acuerdo a las instrucciones contenidas en el decreto supremo que se dicte en conformidad con la ley”.

La disposición quincuagésima tercera transitoria solo se refiere al resguardo de las zonas fronterizas sin hacer referencia a una regulación legal o infralegal ulterior sobre la protección de la infraestructura crítica. Así, se delega la facultad en el Presidente de la República de dictar un decreto con fuerzas de ley que contenga “las normas necesarias para regular las atribuciones y deberes de las fuerzas para el resguardo de las áreas de zonas fronterizas establecidas” en el inciso final del n.º 21, y luego establece las limitaciones a las que el Ejecutivo estará sujeto al conceder esas facultades, permitiendo solo otorgar atribuciones para el control de identidad y registro en las áreas de las zonas fronterizas delimitadas por el correspondiente decreto supremo, además de la detención para el solo efecto de poner a las personas a disposición de las policías, y se le permite facultar a las instituciones castrenses para colaborar con la Policía de Investigaciones en el cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 166<sup>32</sup> de la Ley n.º 21325, de Migración y Extranjería.

El inciso final de la disposición transitoria establece que las disposiciones contenidas en el o los decretos con fuerza de ley que se dicten al respecto tendrán vigencia hasta que se publique la ley a que se refiere el inciso final del n.º 21 ya señalado y, para ello, el Presidente de la República tiene un plazo de seis meses desde la publicación de la ley de reforma constitucional para enviar un mensaje al Congreso con el proyecto de ley respectivo.

---

<sup>32</sup> Artículo 166.- Autoridad contralora. Corresponderá a la Policía en el ejercicio de su función de control migratorio:

1. Controlar el ingreso y egreso de extranjeros del territorio nacional y registrar dichos hechos en el Registro Nacional de Extranjeros, sin perjuicio de las facultades del Servicio Nacional de Aduanas.

2. Fiscalizar la legalidad de la estadía de extranjeros en el país.

3. Denunciar ante el Servicio las infracciones de esta ley de que tome conocimiento, sin perjuicio de adoptar las demás medidas que sean de su competencia de acuerdo a la ley.

4. Ejecutar las medidas de expulsión dictadas por las autoridades señaladas en el artículo 126.

Respecto a la función establecida en el primer numeral, en aquellos pasos habilitados en que no haya unidades de la Policía, Carabineros de Chile cumplirá dichas funciones. Sin embargo, en los puertos de mar en que no existan dichas unidades, ellas serán cumplidas por la Autoridad Marítima a que se refiere el artículo 2, letra c), del decreto ley N° 2.222, de 1978.

Actualmente, se encuentra vigente el decreto con fuerza de ley n.º 1, del Ministerio del Interior, de fecha 9 de febrero de 2023 y publicado de acuerdo con la disposición transitoria ya comentada y que regula las atribuciones y deberes especiales de las Fuerzas Armadas y las reglas del uso de la fuerza respecto de la misión de resguardar las zonas fronterizas.

Las reglas de uso de la fuerza establecidas en el DFL señalado coinciden, en gran medida, con aquellas establecidas en el decreto supremo n.º 8, de 2020 del Ministerio de Defensa, este último consagra en el artículo 3 nueve reglas de uso de la fuerza, mientras que el DFL en el artículo 11 contempla diez reglas, en los que no se advierten diferencias sustanciales:

Regla	Decreto supremo n.º 8, de 2020, artículo 3	DFL n.º 1, de 2023, artículo 11
1	Empleo disuasivo de vehículos militares, porte de armas y despliegue de fuerzas	Empleo disuasivo de vehículos militares, porte de armas y despliegue de fuerzas
2	Efectuar negociación, demostración visual, advertencias verbales	<i>Identificarse como parte de las Fuerzas Armadas o de Orden y Seguridad Pública de Chile, según corresponda.</i> Efectuar negociación, demostración visual, advertencias verbales
3	Empleo disuasivo de fumígenos (granadas de humo, gas pimienta o lacrimógeno, entre otros), sistemas de sonido, luz o agua	Empleo disuasivo de fumígenos (granadas de humo, gas pimienta o lacrimógeno, entre otros), sistemas de sonido, luz o agua
4	Empleo disuasivo de dispositivos o armamentos no letales: bastones, dispositivos eléctricos, proyectiles de pintura, de gas pimienta y lacrimógeno, y otros análogos	Empleo disuasivo de dispositivos o armamentos no letales: bastones, dispositivos eléctricos, proyectiles de pintura, de gas pimienta y lacrimógeno, y otros análogos
5	Empleo de armamento antidisturbios, sin disparar a quemarropa ni apuntar directo al rostro	Empleo de armamento antidisturbios, sin disparar a quemarropa ni apuntar directo al rostro, <i>evitando apuntar a la parte superior del torso</i>
6	Preparar el arma de fuego con clara intención de utilizarla	Preparar el arma de fuego con clara intención de utilizarla
7	Efectuar disparos de advertencia con el arma de fuego, sin apuntar a personas	Efectuar disparos de advertencia con el arma de fuego, sin apuntar a personas
8	Usar armas de fuego en legítima defensa, de acuerdo a lo establecido en el Código Penal y el Código de Justicia Militar	<i>Usar armas de fuego como último recurso, cuando las medidas anteriormente señaladas resultaren insuficientes, y sólo en el caso de enfrentamiento con personas que utilicen o se apresten a utilizar armas de fue-</i>

		<p><i>go u otras armas letales</i>, o pongan en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas, y no pueda reducirse o detenerse a la persona aplicando medidas menos extremas.</p> <p>Deberá evitarse el uso de armas de fuego, especialmente, en presencia de menores de edad (Esta regla coincide en gran medida con la n.º 9 del DS n.º 8, sin considerarse en este DFL una regla similar a la del n.º 8 del DS)</p>
9	<p><i>Usar armas de fuego como último recurso, cuando las medidas anteriormente señaladas resultaren insuficientes</i>, conforme al artículo 5, numeral 5 de la Ley n.º 18415, Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción y al artículo 208 del Código de Justicia Militar, y solo en el caso de enfrentamiento con personas que utilicen o se apresten a utilizar armas de fuego u otras armas letales, en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– En un ataque actual o inminente a un recinto militar.</li> <li>– En la protección de las instalaciones, sistemas o componentes de empresas o servicios, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública cuya perturbación en su funcionamiento o destrucción tendría un grave impacto sobre la población</li> </ul>	<p>Deber de informar. Deberá informarse, en el más breve plazo, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública de cada incidente que haya ocurrido con ocasión del uso de la fuerza.</p>
10	No aplica.	<p><i>Si a propósito del uso de la fuerza resultaren personas heridas, deberán prestársele los auxilios necesarios para resguardar su salud</i></p>

Nota: Tabla de elaboración propia. Las partes resaltadas fueron agregadas por los autores para denotar las diferencias existentes entre ambos instrumentos jurídicos.

### *1. Ausencia de causal de procedencia para el resguardo de las zonas fronterizas.*

La habilitación constitucional de ejercer la atribución especial del n.º 21 del artículo 32 de la CPR al resguardo de las zonas fronterizas, tiene relación con que el Presidente de la República, por decreto supremo, podrá disponer que



las Fuerzas Armadas participen en esa labor, junto con las facultades y deberes que les corresponde a las policías en ejercicio de sus funciones propias y naturales que el ordenamiento jurídico les ha confiado.

La misión de las Fuerzas Armadas consiste en la defensa nacional, que se traduce en defender la soberanía e integridad territorial del Estado frente a agresiones externas, y, de manera excepcional, participar en el resguardo del orden público, de conformidad con algunos de los casos ya mencionados. Además, debe precaverse la desnaturalización de las instituciones castrenses, puesto que la formación y disciplina para participar en la defensa nacional y en el resguardo del orden público son disímiles, ello con el fin de no transformarlas en policías militares, sin perjuicio de las necesidades del Estado que se presenten en un contexto determinado. Para evitar ello, es recomendable realizar una regulación específica de la participación de las Fuerzas Armadas y diferenciarlas de aquellas que deben realizar las policías para que no existan confusión de atribuciones ni competencias.

El ejercicio de la atribución presidencial respecto del resguardo de las zonas fronterizas comprende la determinación de aquellas áreas geográficas que deben ser resguardadas, la prohibición absoluta de suspensión, restricción o limitación de derechos y garantías constitucionales y de aquellas establecidas en tratados internacionales, además se le aplica a esta materia la sujeción a los procedimientos establecidos en la ley vigente y a las reglas de uso de la fuerza que se determinen. También le resulta del todo aplicable la temporalidad de la vigencia de la medida y la forma de prórroga de la misma.

Surge la interrogante de cuál es la causal o presupuesto fáctico que habilita al Jefe de Estado para disponer la participación de las Fuerzas Armadas en el resguardo de las zonas fronterizas. Ello porque pareciera que la causal o motivo previsto para la protección de la infraestructura crítica es específica para esa sola materia o ámbito, y no armonizaría con el cometido relativo a las fronteras. De estimarse que la causal es la misma para ambas situaciones, la aplicación para el resguardo de las zonas fronterizas solo procedería en el caso de que exista un peligro grave o inminente a su respecto, lo que se aleja del que parece ser el espíritu que inspiró su inclusión en la reforma constitucional.

De la historia de la ley y la discusión parlamentaria que antecedió la vigencia de esta reforma constitucional, se expresó la pretensión de que este instrumento permitiera enfrentar “temas migratorios, sobre todo en la zona norte del país”<sup>33</sup>. Sin embargo, de la forma como fue aprobada y publicada la reforma, permite que el resguardo de las zonas fronterizas por las Fuerzas Armadas sea decretado por otras razones diversas al control de la migración irregular.

---

<sup>33</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2023), p. 13.

La ley de reforma constitucional fue publicada en *el Diario Oficial* con fecha 3 de febrero de 2023, y el 24 de febrero del mismo año se publicó además el decreto supremo n.º 78, que delimita áreas de zonas fronterizas a resguardadas por parte de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, y designa oficiales generales, cuya motivación fáctica se concentra en los considerandos 6.º a 9.º, y que en particular consiste en:

“controlar los niveles de migración y el cumplimiento de los requisitos exigidos para ella y, por otro [lado] asegurar a quienes ingresen a nuestro país y a los habitantes de estas áreas, la protección necesaria de la vida, la integridad física y la seguridad” (considerando 8.º),

debido al aumento de los índices de criminalidad en las áreas indicadas (considerando 7.º).

Por tal razón, los conceptos que se han incorporado al texto constitucional no son comprensivos del fin que se buscó para llevar a cabo la reforma comentada, toda vez que la noción de resguardo debe ser interpretada conforme al *Diccionario de la lengua española*, por no tratarse de uno de naturaleza jurídica y porque tampoco existe una construcción doctrinaria o jurisprudencial que permita otorgarle un contenido sustantivo. El *DLE* indica que resguardo es “guardia, seguridad que se pone en una cosa”<sup>34</sup>, pero de manera específica, la acepción que se adecuaría a esta materia es la que señala que corresponde a una “guardia o custodia de un sitio, un litoral o una frontera para que no se introduzca contrabando o matute”<sup>35</sup>. Esta crítica solo se realiza en virtud que el espíritu de la reforma en controlar la migración irregular y el acceso al país por pasos no habilitados para ello, lo que difiere, de un contrabando o matute como lo señala la definición apuntada, salvo. Que se extienda a un ámbito subjetivo.

Con todo, en el ámbito del derecho administrativo se tiende a pensar que no existen actos administrativos completamente discrecionales<sup>36</sup>, sino que siempre habrán elementos reglados, sin embargo, la concesión de la facultad de proceder respecto de las fronteras no pareciera considerar un elemento o factor de procedencia, lo que trae como consecuencia considerar que ella procederá siempre que el Presidente de la República estime que exista un hecho que merece la participación de las Fuerzas Armadas en aquellas zonas, y como ha ocurrido en el primer caso de ejercicio de la facultad, aquel presupuesto fáctico se encuentra relacionado con la migración.

---

<sup>34</sup> RAE (2022b).

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> No es materia de este trabajo referirnos a la naturaleza jurídica del decreto supremo que debe dictar el Presidente de la República en ejercicio de la atribución consagrada en el artículo 32 n.º 21 de la CPR.

Esta situación debe considerarse de trascendencia para los efectos del control de constitucionalidad y legalidad que realiza tanto la Contraloría General de la República como los tribunales de justicia.

## *2. Coherencia con el bien jurídico de las Fuerzas Armadas: la Defensa Nacional*

De acuerdo con el artículo 101 de la CPR las Fuerzas Armadas existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional. Por patria se entiende la “tierra natal o adoptiva ordenada como nación a la que se siente ligado el ser humano por vínculos jurídicos, históricos y afectivos”<sup>37</sup>. El principal elemento para definir este concepto es la subjetividad del individuo, puesto que una definición despojada de este elemento solo constituiría un territorio objetivamente delimitado.

La expresión ‘defensa de la patria’ contempla elementos extrajurídicos y axiológicos que denota una relación existente entre los individuos con el territorio dentro del que se emplazan que tiene un contenido cultural, histórico, político o afectivo<sup>38</sup>, de esta manera estos contenidos exógenos permean la función principal de los cuerpos armados que es la Defensa Nacional. No obstante, esta noción sería omnicompreensiva de aquellas misiones relacionadas con la integridad territorial de Chile y a la independencia nacional<sup>39</sup>, que coincide con el sentido de la misión principal que es la Defensa Nacional<sup>40</sup>.

Tanto la seguridad nacional como la defensa nacional son conceptos jurídicos y políticos indeterminados, puesto que el ordenamiento jurídico no se ha encargado de definirlos, por lo que cabe entender sus nociones a través de los métodos de interpretación normativa. Es por esta razón que suelen confundirse, incluso utilizando ambos como sinónimos en circunstancias que no serían adecuadas.

La doctrina ha hecho una distinción entre la seguridad y la defensa, siendo el primer concepto más amplio y el segundo más restrictivo, es así como Jaime García Covarrubias ha señalado:

“hay que aceptar la coexistencia de la seguridad global o integral con la seguridad ciudadana o interna, propia del ámbito policial, lo que lleva normalmente a confusión. Esto ocurre porque en nuestro idioma, a diferencia del inglés, no tiene la capacidad de crear conceptos o

<sup>37</sup> RAE (2022c).

<sup>38</sup> CEA CIENFUEGOS (2016), p. 308.

<sup>39</sup> CEA EGAÑA (2017), p. 159.

<sup>40</sup> MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (2017), p. 96.

definiciones instrumentales. En suma, comparten el mismo nombre (seguridad global y seguridad interna) y ello lleva a confusión por parte de quienes no tienen mayor vinculación con el tema. Por esa razón, es muy importante cuando se habla de seguridad aclarar si se refiere a seguridad global o a la seguridad interna también conocida como pública o ciudadana<sup>41</sup>.

Por lo tanto:

“habrá un área encargada de proteger y dar seguridad a los ciudadanos (seguridad interna o pública) y otra se encargará de la seguridad del Estado y por ende de los ciudadanos protegiendo la soberanía de las fronteras. Esta última, tiene el nombre de Defensa”<sup>42</sup>.

Coherente resulta afirmar que la seguridad nacional tiene, al menos, dos elementos constituyentes, los cuales son la defensa (seguridad externa del Estado) y la seguridad pública o ciudadana (en el orden interno), por lo que no cabe confundir la seguridad pública o interior con la seguridad nacional, puesto que la primera es integrante de la segunda, lo que no las hace sinónimos, pero sí se encuentran íntimamente relacionadas.

El *Libro de la Defensa Nacional* es claro en cuanto a señalar el contenido de la noción de defensa nacional, haciendo hincapié en que:

“dice relación con la acción del Estado para mantener la independencia política del país y su integridad territorial, así como para proteger a su población frente al uso de la fuerza o a la amenaza del uso de la fuerza por parte de actores internacionales. Considera el conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario en contra de tales bienes y de sus intereses. Su propósito es contribuir al logro de una condición de seguridad externa tal que el país pueda lograr sus objetivos libres de interferencias exteriores”<sup>43</sup>.

De esta forma, puede comprenderse la participación de las Fuerzas Armadas en el resguardo de las zonas fronterizas desde que su misión fundamental es proteger la integridad del territorio de amenazas externas, ello a pesar de que las atribuciones que posean para cumplir con la nueva función entregada por la reforma constitucional sean limitadas.

---

<sup>41</sup> GARCÍA (2020).

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Op. cit.*, p. 96.

## CONCLUSIONES

No es extraño que las Fuerzas Armadas intervengan en asuntos de orden público, sin perjuicio de ser una excepcionalidad; de esta forma, se constata en el ámbito constitucional que participarán en el resguardo del orden público cuando se decreta el estado de excepción de emergencia y en los actos plebiscitarios y eleccionarios. Además, se constató la existencia de la Policía Marítima, que, a pesar de no ser considerada por la Carta Fundamental como Fuerza Pública, su normativa la reconoce como tal, y le entrega atribuciones relacionadas con el orden público. Aspecto que jurídicamente es controvertido.

La reforma constitucional introducida por la Ley n.º 21542, de 2023, al adicionar una nueva atribución del Presidente de la República en el n.º 21 del artículo 32, les entrega facultades para intervenir en el resguardo del orden público cuando exista infraestructura crítica que deba ser protegida y también respecto de las zonas fronterizas.

La protección de la infraestructura crítica es una situación que ya ha sido prevista en el derecho comparado como, por ejemplo, España, Reino Unido, Ecuador, y a pesar de que se incluye la participación de las instituciones castrenses, no es una facultad que se les entregue de manera exclusiva, sino que es en virtud de sistemas compuestos por el sector público y privado y que en algunos casos existe y se recomienda la creación de un órgano cuya función sea la protección de la infraestructura crítica y la coordinación entre los diversos agentes participantes.

La causal de procedencia para decretar la protección de la infraestructura crítica constituye una de carácter indeterminado y preventivo. Entonces, es a través de la labor del Sistema de Inteligencia del Estado conseguir de manera objetiva información útil que permita a las autoridades tomar las decisiones que correspondan, con el fin de prever los acontecimientos que podrían significar un peligro para la infraestructura considerada como crítica, puesto que, de lo contrario, el ejercicio de esta atribución podría permear los límites de la arbitrariedad.

En cuanto al resguardo de las zonas fronterizas por parte de las Fuerzas Armadas, se estima que es una función que se relaciona de mejor forma con la misión institucional de las Fuerzas Armadas en cuanto defensoras de la patria, de la integridad del territorio y de la soberanía, aunque su regulación ha sido muy deficiente, omitiendo la incorporación de una causal que haga precedente su decreto, así, los hechos podrían ser de una distinta naturaleza a la que se tuvo en vista al momento de la discusión parlamentaria, que es contener la migración irregular e impedir el acceso al territorio nacional por pasos no habilitados.

Finalmente, las reglas de uso de la fuerza fijadas para el resguardo de las zonas fronterizas coinciden en gran medida con aquellas establecidas para los

estados de excepción, complejizando la diferenciación entre ambas instituciones excepcionales. En definitiva, en el nuevo texto constitucional que debiera someterse a plebiscito el 17 de diciembre del año 2023, debe considerar si esta materia se incorpora al estado de emergencia o se mantiene en los términos actuales, con los matices que correspondan en materia de derechos fundamentales,

## BIBLIOGRAFÍA

- BÉCAR LABRAÑA, Emilio José (2019): “Algunas consideraciones en torno al orden público en el Derecho Civil como concepto jurídico indeterminado”, *Revista Actualidad*, n.º 40.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2023): *Historia de la Ley N° 21.542*. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaLey/fileadmin/file\\_ley/8118/HLD\\_8118\\_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf](http://www.bcn.cl/historiadelaLey/fileadmin/file_ley/8118/HLD_8118_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf) [fecha de consulta: 4 de mayo de 2023].
- CABINET OFFICE (2019): *Public Summary of Sector Security and Resilience Plans* (London).
- CEA CIENFUEGOS, Sergio (2016): “Prospección del bien jurídico en el delito militar: la defensa nacional”, *Actualidad Jurídica*, n.º 33.
- CEA EGAÑA, José Luis (2017): *Derecho constitucional chileno*, tomo IV (Santiago: Ediciones UC).
- GARCÍA COVARRUBIAS, Jaime (2020): “La seguridad y la defensa”, *Panorama de Seguridad & Defensa* (Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos - ANEPE).
- GORDICHEAU, François (2013): “Orígenes del concepto de orden público en España: su nacimiento en un marco jurisdiccional”, *Ariadna histórica. Lenguajes, conceptos, metáforas*, n.º 2: pp. 107-130. Disponible en [https://historiapolitica.com/datos/biblioteca/justicia%20menor\\_godicheau.pdf](https://historiapolitica.com/datos/biblioteca/justicia%20menor_godicheau.pdf) [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].
- JIMÉNEZ LARRAÍN, Fernando (2001): “La noción de orden público en la Constitución Política”, *Revista de Derecho Público*, vol. n.º 63.
- MALDONADO PRIETO, Carlos (1990): “Los Carabineros de Chile. Historia de una Policía militarizada”, *Ibero-Americana, Nordic Journal of Latin American Studies*, vol. xx: 3: pp. 3-31. Disponible en <https://storage.googleapis.com/jnl-su-j-injlacs-files/journals/1/articles/225/submission/proof/225-1-563-4-10-20171030.pdf> [fecha de consulta: 7 de abril de 2023].
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (2017): *Libro de la Defensa Nacional*. Disponible en [www.defensa.cl/media/LibroDefensa.pdf](http://www.defensa.cl/media/LibroDefensa.pdf) [fecha de consulta 4 de mayo de 2023].
- MOLINA GUAITA, Hernán (2009): *Derecho constitucional* (Santiago: Legal Publishing, novena edición).
- MONTALVO ABIOL, Juan Carlos (2010): “Concepto de orden público en las democracias contemporáneas”, *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, n.º 22. Dis-

ponible en <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/view/6009/6464> [fecha de consulta: 18 de marzo de 2023].

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto (2013): *Derecho constitucional chileno*, tomo II (Santiago: Legal Publishing).

PEÑA TORRES, Marisol (1991): “Fuerzas Armadas, amenaza interna y seguridad nacional”, *Revista de Derecho Público*, n.º 50.

POLITOFF LIFSCHITZ, Sergio; MATUS ACUÑA, Juan Pierre y RAMÍREZ G., María Cecilia (2003): *Lecciones de derecho penal chileno. Parte general* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, segunda edición).

RAE (2022a): *Diccionario de la lengua española*. Disponible en <https://dle.rae.es/peligro> [fecha de consulta: 22 de abril de 2023].

RAE (2022b): *Diccionario de la lengua española*. Disponible en <https://dle.rae.es/resguardo?m=form> [fecha de consulta: 26 de abril de 2023].

RAE (2022c): *Diccionario de la lengua española*. Disponible en <https://dle.rae.es/patria> [fecha de consulta: 2 de agosto de 2022].

RECALDE MORILLO, Fernando y RACINES DUQUE, Pablo (2019): “La protección de las infraestructuras críticas en el ámbito de las Fuerzas Armadas”, *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, vol. IV, n.º 5. Disponible en <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/revista-seguridad-defensa/article/view/RCSDV5N1ART01/pdf> [fecha de consulta: 1 de marzo de 2023].

SAINT-PIERRE, Héctor Luis y DONADELLI, Laura M. (2014): “El involucramiento de policía y militares a nivel internacional”, *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales* (México).

VIVANCO MARTÍNEZ, Ángela (2006): *Curso de derecho constitucional. Aspectos dogmáticos de la Carta Fundamental de 1980*, tomo II (Santiago: Ediciones UC, segunda edición).

### *Normas consultadas*

Constitución Política de la República de Chile.

Ley n.º 19880 (2003), establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Ley n.º 21325 (2021), de Migración y Extranjería.

Ley n.º 21542 (2023), modifica la Carta Fundamental con el objeto de permitir la protección de infraestructura crítica por parte de las Fuerzas Armadas, en caso de peligro grave o inminente.

### *Proyectos de ley consultados*

*Boletín* n.º 13.085-07, de 26 de noviembre de 2019.

*Boletín* n.º 13.087-07, de 26 de noviembre de 2019.

*Boletín* n.º 13.088-02, de 26 de noviembre de 2019.

*Boletín* n.º 13.086-07, de 26 de noviembre de 2019

*Boletín* n.º 14.732-02, de 6 de diciembre de 2021.

*Boletín* n.º 14.847-06, de 15 de marzo de 2022.

*Boletín* n.º 15.219-07, de 29 de julio de 2022.