

OFICIO N° 255-2023

**INFORME DE PROYECTO DE LEY
“PARA LA PROTECCIÓN DE LA
INFRAESTRUCTURA CRÍTICA DEL
PAÍS”.**

Antecedente: Boletín N° 16.143-02.

Santiago, veintisiete de septiembre de 2023.

Por Oficio N° 381/SEC/23 de fecha 2 de agosto de 2023, el Presidente del H. Senado y su Secretario General, señor Juan Antonio Coloma Correa y señor Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, pusieron en conocimiento de la Excelentísima Corte Suprema el proyecto de ley “Para la protección de la infraestructura crítica del país”, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa, en cuanto dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 25 de septiembre del año en curso, presidida su subrogante señor Sergio Muñoz G. y los ministros señor Brito, señora Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señoras Vivanco, Repetto, Ravanales y Letelier, señor Matus, señora Gajardo, señor Simpértigue, señora Melo, y suplentes señor Muñoz P. y señora Lusic, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

**AL PRESIDENTE DEL SENADO
SEÑOR JUAN ANTONIO COLOMA CORREA
VALPARAÍSO**



“Santiago, veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

Primero: El Presidente del H. Senado y su Secretario General, señor Juan Antonio Coloma Correa y señor Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, pusieron en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, mediante Oficio N° 381/SEC/23 de fecha 2 de agosto de 2023, el proyecto de ley que “*Para la protección de la infraestructura crítica del país*”, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa, en cuanto dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo: La iniciativa se inició mediante mensaje presidencial, corresponde al Boletín N°16.143-02, y se encuentra en primer trámite constitucional, con urgencia simple en su tramitación.

Tercero: El proyecto tiene por finalidad establecer los criterios para la determinación de la infraestructura crítica del país, definir instrumentos de planificación y gestión para su protección, establecer las atribuciones de los organismos del Estado a cargo de su protección, orientar la coordinación entre los distintos actores, establecer las obligaciones de las instituciones públicas y privadas operadoras de infraestructura crítica incluidas en el catálogo nacional, y regular las atribuciones y deberes de las Fuerzas Armadas en caso de despliegue de protección de infraestructura crítica de acuerdo al numeral 21° del artículo 32 de la Constitución.

En atención a que el oficio remitido no especifica las disposiciones que debiera informar la Corte, el siguiente informe versará sobre el reclamo de ilegalidad que contempla el inc. 2 del art. 8° del proyecto, único relativo a las atribuciones y organización de los tribunales.

Cuarto: La iniciativa legal contempla un Reclamo de Ilegalidad de la o las resoluciones que aprueban el Catálogo Nacional de Infraestructura Crítica.



Quinto: A modo de contexto cabe recordar que el Catálogo de Infraestructura Crítica debe ser elaborado por el Ministerio encargado el gobierno interior, mediante resoluciones fundadas y secretas, y constituye uno de los instrumentos de planificación y gestión de la protección de la infraestructura crítica mencionados en el artículo 4° del proyecto. Infraestructura crítica es, según el proyecto y la disposición constitucional que regula, 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. Como es evidente, entre los servicios esenciales se contemplan los que proveen los Tribunales de Justicia.

En la elaboración de dicho catálogo, entre otros actores, se establece la posibilidad de intervención de los operadores de infraestructura crítica, definidos en el numeral 3) del artículo 2° del proyecto como “institución pública o privada que para la prestación de servicios esenciales utiliza infraestructura que está incluida en el Catálogo nacional de infraestructura crítica”.

En relación con los operadores, el artículo 7° del proyecto establece que la Subsecretaría del Interior deberá comunicarles la definición preliminar de la infraestructura que se mantendrá, incorporará o eliminará del catálogo, otorgándoles la oportunidad de presentar observaciones. Una vez que la Subsecretaría del Interior dicte la o las resoluciones mediante las cuales se elaborará el catálogo², dicha entidad deberá notificar a los operadores sobre su inclusión en el mismo. El artículo finaliza estableciendo que los operadores de infraestructura crítica incluidos en el catálogo serán considerados entidades obligadas a contar con seguridad privada y les serán aplicables todas las disposiciones correspondientes.

El inciso 1° del artículo 8° del proyecto permite a los operadores reclamar en contra de la o las resoluciones que se dicten, en conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 19.880 “*Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado*”.³ Por otro, lado, el inciso 2° del artículo 8° dispone que se podrá impugnar “*la resolución del artículo 7°*” mediante reclamo de ilegalidad, el que será conocido por la Corte de Apelaciones de Santiago.



Sexto: Siguiendo con los criterios ya asentados por esta Corte sobre las reclamaciones de ilegalidad, las observaciones respecto de la regulación serían las que se desarrollan a continuación.

Séptimo: Una primera observación que se puede realizar a la propuesta de regulación del reclamo de ilegalidad es que en el inciso 2° del artículo 8° se hace referencia a la posibilidad de impugnar “la resolución del artículo 7°”, esto es, la o las resoluciones mediante las cuales se aprueba el catálogo y que pueden afectar a particulares. Sin embargo, no es la única resolución administrativa o las únicas resoluciones que se dictarán en el curso del procedimiento -por ejemplo, en los incisos 4° y 5° del citado artículo también se contemplan requerimientos de información a particulares- y, además, se puede observar que el proyecto generalmente hace referencia a la o las resoluciones, como ocurre con el inciso 2° del artículo 8° que expresamente dispone que el catálogo podrá ser elaborado mediante “*una o más resoluciones fundadas de la Subsecretaría del Interior*”.

Octavo: Luego, en cuanto al tribunal competente, el inciso 2° del artículo 8° otorga competencia a la Corte de Apelaciones de Santiago para conocer del reclamo de ilegalidad.

En relación con la competencia absoluta, dado que se otorga competencia a una Corte de Apelaciones, el proyecto se encuentra en la línea de la postura actual de la Corte Suprema en dicho aspecto de la regulación.

Respecto a la competencia relativa, esto es, que se otorgue competencia a la Corte de Apelaciones de Santiago, cabe señalar que el proyecto se aleja de la postura de la Corte Suprema, dado que, como ya se indicó, se recomienda que sea competente el tribunal del lugar donde se dictó el acto, aquel donde produjo sus efectos o donde están emplazados los bienes involucrados, a elección del reclamante, para favorecer el acceso a la justicia y contribuir a la descongestión de algunos tribunales. En el caso particular del reclamo de ilegalidad regulado en el proyecto, la ubicación de la infraestructura crítica sería un elemento que podría ser utilizado, de acuerdo a la postura reseñada, para determinar la competencia de la Corte de Apelaciones del lugar.



Noveno: En cuanto al procedimiento propuesto para la reclamación de ilegalidad se pueden realizar las siguientes observaciones:

- Instancia: el proyecto no se pronuncia acerca de si la corte conocerá la reclamación en única o primera instancia, lo que incide directamente en el sistema recursivo aplicable y que, por ello, debiese ser expresamente aclarado. Al respecto, cabe señalar que la postura de la Corte Suprema en esta materia es que la sentencia sea inapelable y, por ello, que el reclamo debiese ser conocido en única instancia. En este caso, quedaría abierta la posibilidad de la impugnación de dicha resolución mediante los recursos de casación en la forma en el fondo.
- Plazo para interponer el reclamo: 10 días hábiles contados desde la notificación de la resolución. Sin embargo, se estima adecuado por esta Corte que el plazo para reclamar sea de 15 días hábiles, motivo por el cual se recomienda ajustar el plazo propuesto. Cabe agregar que la Corte Suprema estima que el plazo se debe computar de acuerdo con las reglas del procedimiento administrativo, esto es, descontando los días sábado, domingo y festivos.
- Suspensión del plazo para reclamar: en caso de que se hayan presentado recursos administrativos, el plazo para presentar el reclamo de ilegalidad se suspenderá desde la presentación del recurso a la Administración hasta la notificación de la resolución que lo resuelva o desde que haya operado el silencio negativo.
- Requisitos del reclamo: el escrito debe indicar, con precisión, el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida, la forma en que se ha producido la infracción y las razones por las cuales el acto le perjudica al operador. Lo anterior se debe entender como una regla especial, rigiendo en lo demás las exigencias contenidas en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil.
- Admisibilidad: interpuesto el reclamo, la corte debe revisar su admisibilidad, declarando admisible si el escrito cumple con los requisitos específicos que el



proyecto dispone. Si bien se estima adecuado que se contemple la existencia de dicho trámite con el objeto de analizar el cumplimiento de los requisitos formales de la reclamación, no se debiese limitar a sólo los requisitos específicos que establece el proyecto, sino que también los generales ya mencionados, como su presentación dentro de plazo, y también podría incluirse la oportunidad de subsanar los defectos.

- Suspensión de los efectos del acto: el proyecto no se pronuncia sobre la posibilidad de suspender los efectos del acto impugnado. Al respecto, cabe recordar que la Corte Suprema es de la postura de que en los procedimientos contenciosos administrativos el tribunal cuente con dicha potestad.
- Traslado: se establece el trámite de traslado al ministro o ministra del ministerio encargado del gobierno interior, que dispondrá de 10 días hábiles para presentar sus descargos u observaciones. Dicho plazo se condice con el establecido en el procedimiento de reclamo de ilegalidad municipal que es aquél que la Corte Suprema considera adecuado.
- Término probatorio: se establece la posibilidad de que la Corte de Apelaciones, si lo estima necesario, abra un término probatorio que se regirá por las reglas de los incidentes contenidas en el Código de Procedimiento Civil. Dicha regla es idéntica a la que se contempla sobre la materia para el reclamo de ilegalidad municipal que es la base de la regulación propuesta por la Corte Suprema para esta clase de reclamo, motivo por el cual se considera favorable la propuesta en tal respecto.
- Forma de conocimiento: vencido el término de prueba, la Corte deberá ordenar traer los autos en relación, por lo que el reclamo se conocerá previa vista de la causa. Dicha forma de conocimiento se encuentra en concordancia con la regulación del reclamo de ilegalidad municipal, por lo que resulta adecuada. Con todo, cabe precisar, en relación con la referencia el vencimiento del término de prueba, que es posible que el tribunal no ordene su apertura y, por ello, el proyecto debiese aclarar que la orden de traer los autos en relación también se puede dictar una vez que se evacúe el traslado o se tenga por evacuado en rebeldía.



- Alegatos: la Corte de Apelaciones oirá alegatos a solicitud de las partes.
- Preferencia: se contempla que la causa gozará de preferencia para su vista, lo que se considera adecuado dado que es la regla que también se aplica en el reclamo de ilegalidad municipal.
- Plazo para dictar sentencia: la sentencia se deberá dictar dentro de término de 10 días hábiles contados desde la vista de la causa.
- Decisión: en caso de que la Corte de Apelaciones acoja la reclamación, se la autoriza para decidir u ordenar, según corresponda, la anulación total o parcial del acto impugnado y la dictación de la resolución que corresponda para subsanar la omisión o reemplazar la parte de la resolución anulada. En relación la orden de dictación de resoluciones, y sin perjuicio de la necesidad de control judicial sobre las decisiones de la Administración en términos de estándar de legalidad y razonabilidad, cabe preguntarse si la intención del proyecto es que la Corte determine en forma específica el contenido del acto de subsanación o reemplazo, o si sólo se pretende que, en vista de la anulación total o parcial, se ordene continuar con la tramitación de procedimiento administrativo con el fin que se dicte el catálogo.
- Recursos: no se regula expresamente el sistema recursivo. La falta de determinación del sistema recursivo aplicable, v. gr. si conoce en única o primera instancia, afecta directamente la determinación del grado de conocimiento de la revisión, en particular respecto a la procedencia del recurso de apelación. Como ya se señaló, la Corte Suprema estima recomendable que la sentencia sea inapelable, de manera que sean procedentes únicamente los recursos de casación en la forma y en el fondo.
- Secreto: se establece expresamente que los procesos a que den lugar las reclamaciones serán secretos y deberán mantenerse en custodia, pudiendo ser conocidos sólo por las partes o sus representantes. Esta exigencia de reserva es una potestad que se reconoce expresamente al legislador -inciso 2º del artículo 8º de la Constitución-, que exceptúa al régimen de transparencia de los actos de los órganos del Estado y de publicidad de las causas judiciales,



sustentada en la causal de seguridad de la Nación, y a cuya aplicación los tribunales se encuentran habituados, estableciéndose, en la práctica, medidas de restricción de acceso a las carpetas electrónicas.

Décimo: Sobre la impugnación de la orden de modificación del plan del operador para la protección de la infraestructura crítica.

El artículo 11 dispone que cada operador de infraestructura crítica deberá elaborar un plan con contenidos mínimos establecidos en la ley que defina y oriente las acciones y coordinaciones específicas que sean necesarias para la protección de la infraestructura crítica que opere, considerando la identificación de riesgos, amenazas, vulnerabilidades y elementos importantes de la infraestructura, medidas de prevención orientadas a disminuir el riesgo y las vulnerabilidades, y disuadir potenciales ataques, medidas para detectar potenciales ataques, medidas de respuesta oportuna frente a ataques para reducir impactos, interrumpir ataques y mitigar sus consecuencias, Sistema de gestión de seguridad que incluya la implementación de las medidas indicadas en los numerales anteriores, las alertas, el registro de ataques y acciones realizadas y su monitoreo, y la coordinación y comunicación, medidas de continuidad operacional y Ejercicios de simulacros y análisis.

Dicho plan debe ser presentado ante el ministerio encargado de la seguridad pública dentro en un plazo de tres meses contados desde que hayan transcurrido los plazos concedidos para la interposición de los recursos de reposición y jerárquico referidos en el artículo 8 o desde que se haya notificado su resolución. Una vez recibida la propuesta de plan, el ministerio debe requerir informe técnico a la Agencia Nacional de Inteligencia y, una vez recibido dicho instrumento, deberá resolver fundadamente si aprueba o requiere modificaciones al plan.

Respecto a la resolución que ordene la modificación del plan, el inciso 6° del artículo 11 dispone que sólo procederá el recurso de reposición dentro del plazo de cinco días hábiles a contar de su notificación y que, en cuanto a la tramitación, plazos y procedimientos de este recurso, se aplicará lo señalado en el artículo 59 de la Ley N°19.880.



Sobre lo anterior, cabe observar que, a diferencia de lo que ocurre con el catálogo, el proyecto no contiene reglas especiales que se pronuncien sobre la impugnación por vía judicial del acto administrativo que ordena la modificación del plan del operador para la protección de la infraestructura crítica. Esto debiese ser objeto de análisis durante la tramitación legislativa, debido a que ante a falta de una reglamentación especial, serían aplicables las reglas generales, las cuales conducirían a la presentación de eventuales acciones de nulidad de derecho público o recursos de protección, cuyas reglas procedimentales podrían no ser las más adecuadas para la tramitación de asuntos relacionados con la seguridad nacional, en particular la falta de una regla que establezca expresamente el secreto o reserva como sí ocurre con el reclamo de ilegalidad ya analizado (recordemos que la reserva de las causas judiciales y de los actos de órganos del Estado requiere ley expresa que así lo determine).

Undécimo: En relación con las infracciones y sanciones, el Título IV del proyecto de ley entrega la labor de fiscalización del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley al Ministerio encargado de la Seguridad Pública, a través de la Subsecretaría de Prevención del Delito y de la Autoridad Fiscalizadora, en conformidad con la regulación establecida para las entidades obligadas. Además, en el título mencionado se encuentra el catálogo de infracciones, las cuales se clasifican en gravísimas, graves y leves.

Una primera observación que cabe realizar es que no resulta claro a qué institución se refiere el artículo 16 al utilizar la expresión “y de la Autoridad Fiscalizadora” a través de la cual el Ministerio encargado de la Seguridad Pública fiscalizará el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el proyecto.

Una segunda observación, dice relación con cómo se aplicaría este régimen sancionatorio respecto de las entidades privadas. En efecto, el artículo 17 del proyecto establece que las infracciones solo podrán ser sancionadas con multas en conformidad con el procedimiento sancionatorio establecido para las entidades obligadas. Lo anterior pareciera suponer o asumir que los operadores se encuentran sujetos a un régimen sancionatorio especial, sin embargo, se desconoce cuál sería ese estatuto -como se verá, no es aquel que este proyecto establece únicamente para las entidades públicas-, de manera que no existe claridad sobre cuál sería la cuantía de las multas, la autoridad que



las impone, el procedimiento administrativo aplicable ni las reglas sobre régimen de revisión judicial de las sanciones.

Ahora bien, en relación con las entidades públicas, se establecen reglas especiales contenidas en el artículo 21 que, en síntesis, disponen que:

- La autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, deberá informar a la Subsecretaría de Prevención del Delito del estado del cumplimiento de las obligaciones señaladas en el título III (Obligaciones de los operadores de infraestructura crítica), de acuerdo con las instrucciones y plazos que fije dicha Subsecretaría.
- Si la autoridad o jefatura incumple dicho deber, será sancionado por la Contraloría General de la República con multa de 20% a 50% de su remuneración, previa tramitación de un sumario administrativo.

Al respecto, cabe observar que la regulación propuesta para las instituciones públicas no pareciera considerar a aquellas que no son un órgano o servicio de la Administración del Estado, y que, por su estatuto y autonomía de rango constitucional, no se encuentran sujetas a la potestad sancionatoria de la autoridad administrativa.

Duodécimo: Por último, en lo tocante a aspectos presupuestarios relacionados con el plan del operador para la protección de la infraestructura crítica, cabe hacer presente que, según se desprende del artículo 11 del proyecto que establece el contenido del plan del operador para la protección de infraestructura crítica -que contempla la aplicación de diversos tipos de medidas- y de los artículos 12 a 15 que establecen los deberes de los operadores -que incluyen además deberes de reporte y capacitación-, la aplicación de la normativa propuesta respecto del Poder Judicial podría generar la necesidad de utilización de recursos, pero el proyecto y el informe financiero que le acompaña no se pronuncian al respecto, lo cual se debiese tener en consideración al momento de analizar las implicancias presupuestarias que la regulación tendrá para los tribunales.

También sería recomendable que se tome en cuenta, en relación con el deber de contratar seguridad privada y sus implicancias presupuestarias, el rol que actualmente cumple Gendarmería de Chile en el resguardo de la seguridad de los tribunales de



justicia, dado que el proyecto, en términos generales, no pareciera tener ello en consideración.

Décimo Tercero: En conclusión, el proyecto tiene por finalidad establecer los criterios para la determinación de la infraestructura crítica del país, definir instrumentos de planificación y gestión para su protección, establecer las atribuciones de los organismos del Estado a cargo de su protección, orientar la coordinación entre los distintos actores, establecer las obligaciones de las instituciones públicas y privadas operadoras de infraestructura crítica y regular las atribuciones y deberes de las Fuerzas Armadas en caso de despliegue de protección de infraestructura crítica.

Dada la definición de servicio esencial otorgada por el proyecto, que incluye el mantenimiento del funcionamiento de las Instituciones del Estado -dentro de la cuales se podrían considerar incluidos los tribunales de justicia, pues el ejercicio de la jurisdicción es indispensable para el mantenimiento de las funciones sociales básicas y el normal funcionamiento de la población-, existe la posibilidad de que el Poder Judicial pueda quedar sujeto a los deberes que establece el proyecto, a través de la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

En relación con el reclamo de ilegalidad que se contempla respecto del o los actos administrativos que aprueban el Catálogo Nacional de Infraestructura Crítica, además de reiterar la postura de la Corte Suprema en materia de procedimientos contenciosos administrativos, cabe señalar que la regulación en términos generales se encuentra en concordancia con el modelo propuesto por el máximo tribunal, con las excepciones que se indicaron precedentemente.

Sobre la impugnación de la resolución que ordena modificar el plan de protección del operador de infraestructura crítica, se observa que no se regula expresamente la vía judicial, opción que se debiese revisar.

En materia de infracciones y sanciones, cabe observar que la regulación propuesta para las instituciones públicas no pareciera considerar a aquellas que no son un órgano o servicio de la Administración del Estado, como ocurre con el Poder Judicial y que, por su estatuto y autonomía de rango constitucional, no se encuentran sujetas a la potestad



sancionatoria de la autoridad administrativa. Además, cabe indicar que no existe claridad cuál será el régimen sancionatorio de entidades privadas.

Finalmente, cabe relevar que el proyecto y el informe financiero que lo acompaña no se pronuncian sobre las posibles implicancias presupuestarias que el proyecto podría traer aparejadas para el Poder Judicial, en tanto sus instalaciones.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N°33-2023”

Saluda atentamente a V.S.

