

Definición del orden interno

Francisco José Del Solar Rojas

DESDE QUE SE SANCIONO la Constitución Política de 1979, se creó un grave problema respecto al Orden Público y Orden Interno. La Carta Magna otorgó, por primera vez, rango constitucional a la categoría jurídico-política de ORDEN INTERNO; empero no se le definió, no se le precisó, ni se le diferenció con el Orden Público, y no tenía por qué hacerlo, habida cuenta de que la Constitución no debe ser reglamentarista o caer en definiciones.

A nuestro juicio, el Orden Público es también otra categoría jurídico-política, pero de mayor amplitud o envergadura. Hemos afirmado en artículos anteriores, que . . . "el orden interno está subsumido en el orden público. En otras palabras, *éste* contiene a *aquél*". Sin embargo, existen algunos planteamientos que sostienen lo contrario¹.

El problema se agrava cuando encontramos que la Constitución trata por igual al Orden Público y al Orden Interno. El Diario de Debates nada dice al respecto. Recurrimos, entonces, a los tratadistas extranjeros y percibimos grandes vacíos. Esta insatisfacción y confusión llevó a los integrantes de los cursos de Defensa Nacional y de Orden Interno del Centro de Altos Estudios Militares -CAEM- y del Instituto de Altos Estudios Policiales -INAEP-, respectivamente, a formular sendas y nue-

¹ Ejemplo de ello, lo tenemos en el artículo del doctor Alfredo Quipe Correa, aparecido en el No. 7 de esta misma revista (Julio, 1986) y con el cual discrepamos muy respetuosamente.

vas teorías sobre estas dos categorías jurídico-políticas. A tal efecto, organizaron cursos y conversaciones sobre el particular apoyados por abogados, juristas y politólogos con el afán de encontrar definiciones que satisfagan la inquietud política de nuestra realidad socio-jurídica. Hemos tenido el alto honor de participar en dichos eventos, habiendo dejado sentada nuestra posición como hombres de Derecho.

El *INAEP*, que va en su *VII Curso de Orden Interno* ya formuló una definición de esta categoría jurídico-política. A la letra dice: "el *ORDEN INTERNO* es la situación de normalidad en el territorio nacional, regulada por el *Derecho Público*, inherente a la soberanía interna del Estado, permitiendo su *existencia, estabilidad y cumplimiento de sus deberes primordiales*, facilitando en esta forma el *desarrollo nacional y el logro de su fin supremo*". A ella nos adherimos sin reserva alguna, habida cuenta de que fortalece nuestra posición de que el orden interno es contenido del orden público y ambos del orden jurídico que es, en definitiva, el continente mayor.

Es por eso que, dentro de este contexto, hemos señalado —y hoy lo remarcamos— que la Defensa Nacional compete a todos los peruanos; pero, en primer nivel, está referida a la defensa externa cuya responsabilidad recae en las Fuerzas Armadas, mientras que, en la misma medida, el orden interno es a las Fuerzas Policiales. Es más, que sólo por excepción, las primeras pueden encargarse del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República. De tal manera, el Orden Público implica a las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales.

Argumentando nuestra posición, afirmamos que el cumplimiento del *Orden Interno* obliga al acatamiento de un Orden Público. El primero, que está submido en el segundo, se refiere exclusivamente al también llamado *ORDEN POLICIAL* que consiste en el cumplimiento por parte del Estado de brindar las condiciones necesarias de seguridad a fin de que los ciudadanos se desenvuelvan libremente, al par de que éstos —los ciudadanos— respeten y cumplan las normas y leyes que engloba el Orden Público, con el objeto de tener o gozar de un clima propicio de paz, armonía y justicia que facilite la consecución del progreso y desarrollo nacionales.

Al igual que el 1er. Vicepresidente de la República y expresidente del Congreso, doctor Luis Alberto Sánchez, creemos en la necesidad insoslayable de promulgar una ley de Orden Interno, ya que éste se ve constantemente vulnerado por las marchas estudiantiles y "toma" de universida-

des, como también por las huelgas u otras medidas de fuerza que tienen la categoría de derechos constitucionales. Bien sabemos que la antinomia entre el orden y la libertad tiene que ser regulada por la ley, incuestionablemente, a fin de lograr —si se puede alcanzar— una perfecta armonía. Esta dialéctica o pugna se sintetiza en el *Orden Jurídico* que, como categoría máxima, recoge en su seno al *Orden Público* que, a su vez, contiene —como ya lo hemos apuntado— al *Orden Interno*.

Para abundar más, debemos señalar que en una carta publicada en el diario "EL COMERCIO" del día 7 de Octubre de 1987, pág. A-2, sostuvimos que "El Orden Público y el Orden Interno son dos categorías jurídico-políticas diferentes, aunque complementarias, no obstante que la segunda recién adquiere rango constitucional con la Carta Magna de 1979; la misma que dejó un vacío al no precisarlas o definir las". Asimismo, producto de un conversatorio en el INAEP, donde junto con los constitucionalistas Enrique Chirinos Soto, Marcial Rubio Correa, Eduardo Rada Jordán, entre otros, convinimos en considerar que el Orden Público es de mayor amplitud y que contiene al Orden Interno o policial, que son las condiciones de seguridad para un desenvolvimiento libre y estricto cumplimiento de todas las normas jurídicas que engloba el Orden Público.

Quizá, para comprender mejor los planteamientos expuestos, es de gran utilidad recordar algunas definiciones clásicas de Estado y de Policía. En efecto, según Ratzel "... el Estado no es más que un pedazo de humanidad y de territorio organizado que asegura, generalmente, a la comunidad política la permanencia a través del tiempo; garantiza el ejercicio interno y externo de la soberanía y define el emplazamiento geográfico e histórico que constituye la representación material del Estado". La Policía es para Manzani "... la función del Estado dirigida a prevenir o a eliminar las manifestaciones sociales nocivas o peligrosas de la actividad humana o de energías subhumanas o inanimadas para asegurar, en el interés público, mediante vigilancia, órdenes o coerción, las condiciones consideradas indispensables o favorables para la convivencia civil".

Por todo lo expuesto, Marcial Rubio Correa precisó que "históricamente el Orden Interno, aseguró siempre el equilibrio de la sociedad". De otro lado, Chirinos Soto concluyó que "el Orden Público compete a todos, mientras que el Orden Interno le es propio a la Policía". En definitiva, el INAEP formuló también una definición de Orden Público, la misma que señala: "... es una situación en la cual el Estado garantiza el normal desenvolvimiento de las actividades de la población reguladas por el Derecho Público y el Derecho Privado, y libre de toda presión inter-

na y externa, lo que permite la tranquilidad y la paz social dentro del territorio nacional”.

Evidentemente, dentro de estos conceptos se halla inmerso el orden Interno como contenido específico de una importante parte del continente mayor, es decir, del Orden Público, y ambos dentro del Orden Jurídico.

