

Orden público y orden interno

Francisco José del Solar Rojas

LOS ABOGADOS ESTAMOS en la obligación intelectual de diferenciar muy claramente qué es el orden público y qué es el orden interno. De ahí nuestra dedicación a este importante tema de Derecho Constitucional.

En el No. 12 de esta misma revista (Diciembre 1988), publicamos el artículo intitulado "Definición del orden interno" (pág. 219) y hoy pretendemos ampliarlo y actualizarlo a la luz de las reformas constitucionales con motivo de la creación de la Policía Nacional del Perú, cuya función fundamental es "*mantener el orden interno*, preservar y conservar *el orden público*, garantizar el cumplimiento de las leyes, la seguridad de las personas y los patrimonios público y privado, así como prevenir y combatir la delincuencia, vigilar y controlar las fronteras" (Art. 277 de la Carta Magna y Ley 24949).

En efecto, creemos que ya es hora que empecemos a diferenciar diáfamanamente lo que es el orden público del orden interno. Ambos son categorías jurídico-políticas que tienen mucho que hacer con la función diaria del Estado y del hombre en sociedad. Son estudiadas y analizadas por el Derecho Constitucional y/o por el Derecho Político.

La Constitución Política del Perú de 1979 incluye, por primera vez, el vocablo *orden interno* y lo equipara con el *orden público*, empero no los diferencia ni los define, creando involuntariamente, una confusión que sólo podrá ser superada con la promulgación de la Ley del Orden

Interno (Constitución, Artículos 211; 231, inciso a, (Estado de emergencia); 275 y 277 (Policía Nacional).

De ahí que a los constitucionalistas y politólogos nos corresponde contribuir con el Estado para que, a la brevedad, se definan estas categorías jurídico-políticas, de un lado; y, del otro, a los periodistas difundir los conceptos que tengan el mayor consenso entre los tratadistas.

Desde el año 1985, invitados por el Instituto de Altos Estudios Policiales -INAEP-, Enrique Chirinos Soto, Marcial Rubio Correa, Alfredo Quispe, Eduardo Rada Jordán y el autor de estas líneas, entre otros constitucionalistas, participamos en un *Conversatorio* sobre *Orden Interno* y *Orden Público*, al que asistieron altos jefes policiales para "procurar definiciones teórico-doctrinarias por todos aceptadas".

Entonces, afirmamos como cuestión previa que todo Estado se sustenta en un *ORDEN JURIDICO*, el mismo que consiste en el conjunto de leyes y normas (Derecho positivo) que regulan la libertad que nos viene del Derecho natural. De tal suerte, el *orden jurídico* es la máxima categoría jurídico-política que hace viable la perfecta armonía de la antinomia libertad-orden. Todos sabemos que "la libertad se restringe para salvar el orden".

Dentro de este contexto, el *orden jurídico* contiene como categoría menor al *ORDEN PUBLICO* y es el que está referido al respeto de la ley por todos los ciudadanos y autoridades para que el Estado pueda cumplir con sus fines esenciales: bienestar general y seguridad integral, es decir, lograr el Bien Común.

Ahora bien, el *orden público* contiene a su vez al *ORDEN INTERNO*, que consiste en la tranquilidad, armonía y paz que debe otorgar el Estado para que se cumpla o materialice el orden público. Este orden, también es llamado *ORDEN POLICIAL* porque está referido a la normalidad que debe existir en toda sociedad civilizada donde hay justicia.

En conclusión, podemos precisar que el *ORDEN JURIDICO* contiene el *ORDEN PUBLICO*, y éste al *ORDEN INTERNO*. De ahí que es necesario e insoslayable diferenciarlos y señalar el alcance y competencia de cada uno de ellos.

En efecto, según Chirinos Soto, el *ORDEN PUBLICO* "consiste en que la ley sea obedecida tanto por los que ejercen autoridad como por los

ciudadanos que la respetan y que obedecen sin protesta a esa autoridad" ... y concluye que "Resulta entonces evidente que el orden público no es responsabilidad sólo de la policía sino de toda la sociedad". De otro lado, refiriéndose al *ORDEN INTERNO*, señala que "es de exclusiva o principal responsabilidad de la policía" ... y que "en todo caso, es un capítulo del orden público". (1)

Empero, ¿qué es el *orden interno*? A nuestro juicio, es el cumplimiento por parte del Estado de brindar las condiciones necesarias de tranquilidad y seguridad para 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 la finalidad de tener o gozar de un clima propicio de paz, armonía y justicia que facilite la consecución del progreso y desarrollo nacionales.

De esta manera, el orden interno es el orden de la calle, el que impone la policía en beneficio de todos, persiguiendo al delincuente, encausando al que altera la tranquilidad social con las marchas callejeras o con las tomas de locales, universidades y huelgas declaradas ilegales, etc. De ahí que Marcial Rubio Correa, afirme que "históricamente el orden interno aseguró siempre el equilibrio en la sociedad".

En consecuencia, cuando los periodistas informan sobre hechos sociales que alteran la tranquilidad de la comunidad, la normalidad del quehacer diario de la sociedad, deben referirse al *ORDEN INTERNO* y no propiamente al *ORDEN PUBLICO*, puesto que aquél es de plena competencia de la Policía Nacional (Constitución, artículo 277), mientras que éste lo es de todos los ciudadanos y autoridades (Fuerzas Armadas, Servicio Diplomático, Poder Judicial, autoridades municipales, sanitarias, etc.) Vulnera el orden público todo aquel que incumpla el mandato de la ley, de la norma, sin producir alteraciones del orden policial o interno, que es la tranquilidad, paz social que debe reinar en un Estado-Nación.

Bien sabemos que, sólo por excepción, la Fuerza Armada puede hacerse cargo del Orden Interno (Constitución, artículo 231, inciso "a") y que se refiere al Estado de emergencia en caso de perturbación de la paz o del orden interno. Esta es la situación de los departamentos que se ven azotados por el terrorismo, acción criminal y atávica que no sólo atenta

(1) CHIRINOS SOTO, Enrique, *El Comercio*, 1990, II, 05.

contra el orden interno, sino también contra el público, pretendiendo vulnerar el orden jurídico al querer imponer otro tipo de sociedad política en nuestro país y que la ciudadanía debe rechazar con valentía y coraje.

Por lo expuesto, no cabe duda alguna que el periodista, como intérprete de la opinión pública, debe coadyuvar a preservar el orden jurídico, a conservar el orden público y junto con el policía mantener el orden interno en beneficio del Perú y de todos los peruanos. Al abogado le corresponde contribuir con la prensa para la correcta interpretación y significado de estas categorías jurídico-políticas creadas por la Constitución Política de 1979 y aún no definida legalmente para su correcta comprensión.