

EL ORDEN PUBLICO

Con relativa frecuencia se emplea esta expresión, especialmente en épocas de intensa agitación política y social. El Constituyente la utiliza en diversas normas, el legislador dicta leyes relacionadas con su mantenimiento, y la jurisprudencia se ocupa de establecer su verdadero alcance. Es conveniente que hoy nos ocupemos de su significado.

La Constitución Política de Colombia emplea el término así:

Artículo 11. Se autoriza a la ley para subordinar a condiciones especiales o a negar el ejercicio de ciertos derechos civiles a los extranjeros, por razones de orden público.

En el artículo 28 faculta al Gobierno para llevar a cabo la retención de personas, cuando haya motivos graves para temer perturbación del orden público.

Artículo 53. En su inciso segundo se dispone que los actos contrarios a la moral cristiana o subversivos del orden público que se ejecuten con ocasión o pretexto del ejercicio de un culto, quedan sometidos al derecho común.

En el artículo 73 dispone que por acuerdo mutuo las dos cámaras podrán reunirse en el punto que designe el Presidente del Senado en caso de perturbación del orden público.

Artículo 120. Por su numeral 7º dispone que corresponde al Presidente de la República conservar el orden público en todo el territorio nacional, y restablecerlo cuando fuere turbado.

En el artículo 121 se da al Presidente de la República la facultad de declarar turbado el orden público y en estado de sitio la república o parte de ella, en caso de guerra exterior o de conmoción interior.

Es entonces importante esta noción desde el punto de vista jurídico y político.

¿En qué consiste? Debemos tener en cuenta que tiene dos significados fundamentales.

En primer lugar, se refiere al conjunto de leyes en sentido material que por regular aspecto de fundamental importancia para la existencia del Estado y de la Sociedad, o por contener garantías mínimas que la Constitución consagra en favor de todos los habitantes, deben ser estrictamente observadas por todos, sin que sea posible transacción alguna entre los particulares o entre estos y los funcionarios oficiales. Por ejemplo, las normas procesales, las que fijan la jurisdicción y la competencia, las relacionadas con la definición de los delitos, lo relativo al derecho de familia. Es en este sentido que debemos entender el artículo 16 del Código Civil, cuando dice que no podrán derogarse por convenios entre particulares las leyes en cuya observancia estén interesados el orden público y las buenas costumbres.

En segundo lugar, de conformidad con los mandatos constitucionales, el orden público es la "situación y estado de legalidad normal en el cual las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protesta", según la definición más aceptada por la doctrina.

La consecuencia de lo anterior es que se atenta contra el orden público no solamente cuando los ciudadanos se rebelan contra los mandatos constitucionales y legales, sino cuando los propios funcionarios del Estado se extralimitan en sus funciones, cuando desconocen las decisiones de los tribunales o cuando atentan contra la honra de las personas o de las instituciones.

Pero todavía podemos tener una noción más restringida del orden público en el sentido que lo trae la Carta: es el orden amparado y garantizado por el derecho positivo imperante en una nación, y que trasciende de lo privado. El que está dirigido a conservar la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas; en este sentido lo entiende la jurisprudencia nacional, que desde hace muchos años acogió el criterio de los publicistas franceses, especialmente Maurice Hauriou, autor del siguiente concepto:

“Es el orden material y externo considerado como un estado de derecho opuesto al desorden, el estado de paz opuesto al estado de turbulencia. Conciérne pues a la policía prohibir todo lo que provoque el desorden y merece ser por ella protegido y tolerado todo lo que no lo provoca. El desorden material es el síntoma que guía a la policía como la fiebre es el síntoma que guía al médico. Y la policía emplea, como la medicina, una terapéutica que tiende únicamente a hacer desaparecer los síntomas. Ella no trata de llegar a las causas profundas del mal social sino que se conforma con establecer el orden material o más aún, sólo el orden de la calle; en otros términos, ella no persigue lo que se ha llamado en ciertas épocas el orden moral, el orden en las ideas y en los sentimientos; no persigue los desórdenes morales pues es para eso radicalmente incompetente, y si se ensayara perseguirlos, caería en la opresión de las conciencias a causa de la pesadez de su mecanismo”.

En la sentencia de 7 de octubre de 1936 la Corte Suprema de Justicia desarrolló magistralmente este criterio; consideró que los elementos del orden pú-

blico son la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas; que en estas condiciones, la expresión "orden público" tiene un sentido distinto a aquel con que se emplea en el derecho civil.

"En el lenguaje corriente literario, —dice Vareilles Sommieres— significa la paz pública, la seguridad que se opone al desorden, es decir, al tumulto violento. En el lenguaje filosófico, el orden público es, en un pueblo, la disposición racional de las cosas, el orden entre los hombres; en sus bienes, en sus instituciones; y en el lenguaje práctico y jurídico, el orden público designa el bien público, el bien común".

Existe un orden público interno y un orden público externo. El primero se refiere a la situación de paz en el interior; el segundo a la normalidad en las relaciones de la República con los demás estados.

A las Fuerzas Armadas bajo la dirección del señor Presidente de la República les corresponde la ejecución de las tareas de conservación del orden público; esto se desprende de lo dispuesto en los artículos 166 y 167 de la Carta Fundamental; el primero dispone que la nación tendrá para su defensa un Ejército permanente, el segundo autoriza al legislador para organizar la Policía Nacional. El artículo 120 en su numeral 6º faculta al Jefe del Estado para disponer de la Fuerza Pública y en el numeral 8º le da la potestad de dirigir las operaciones de guerra como Jefe de los Ejércitos de la República.

Los artículos 3º y 4º del decreto 2335 de 1971, orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, desarrollan los mandatos superiores al dar a la Policía Nacional y a las Fuerzas Militares la conservación del orden público interno, la defensa de la soberanía y de las instituciones patrias. Los diferentes estatutos legales tales como el Reglamento de Servicio de Vigilancia Urbana y Rural para la Policía Nacional, el Reglamento para el Servicio de Tropas en Misiones

de Orden Público, el Reglamento de Campaña para el Ejército, se dictaron precisamente para regular de manera eficaz y justa el empleo de la fuerza, en el marco de lo jurídico.

Con igual previsión, los ilustres redactores de la Constitución de 1886, demócratas que se propusieron organizar un estado de derecho, a través del artículo 170 de la Carta autorizaron la jurisdicción penal militar; la Constitución ordena el juzgamiento de los militares en servicio activo por los ilícitos que cometan con ocasión del servicio, en las misiones de orden público especialmente, o simplemente cuando son acusados como autores de hechos ilícitos. A los tribunales militares les compete entonces la investigación y el fallo correspondientes. Si la Constitución y la ley así lo ordena, es contrario al orden público, en los dos sentidos examinados anteriormente, desconocer estos mandatos bajo cualquier pretexto, o sembrar la alarma o la desconfianza acerca de su aplicación.