

Fernando Jiménez Larraín*.

La noción de Orden Público en la Constitución Política

Sumario. 1.- Historia. 2.- Evolución. 3.- Normas chilenas. 4.- Concepto. 5.- Contenido. 6.- Características. 7.- Clasificación. 8.- Garantías. 9.- Derechos Constitucionales limitados.

1.- Historia

En el proceso de formación y desarrollo del derecho, la expresión orden público fue incorporándose como un elemento necesario de la convivencia de los particulares tanto respecto del ejercicio de la autonomía de la voluntad en sus relaciones, como en cuanto a su organización política.

El Derecho Romano empleó formas indirectas para referirse al orden público, tales como "interés de la cosa pública", "publica utilitas", "jure publico" que en un sentido amplio, miraba al interés general colectivo, sin que se hubiere precisado su real contenido y más bien, como manifestación de una oposición al derecho de los particulares. Conforme a ello, se establecieron restricciones al derecho de propiedad tales como las servidumbres, limitaciones a la autonomía de la voluntad y medidas para evitar la despoblación y restaurar las costumbres a través de la Ley Julia de maritandis ordinibus del año 736 y la Ley Papia Poppaea del año 763.¹

El surgimiento del cristianismo reemplaza el concepto material de la vida buena de la comunidad, por el del bien común de todos los miembros de la sociedad, abarcando las diversas expresiones de desarrollo de la persona humana y, surgiendo con ello, la necesidad que el fundamento del derecho sea la justicia, el derecho natural y el bien común con lo cual el orden público se presenta como un elemento indispensable de la convivencia humana.

* *Profesor
Derecho
Constitucional
Universidad
Católica Ssma.
Concepción.*

1 Eugene Petit. *Tratado Elemental Derecho Romano*. Editorial Albatros. Buenos Aires. 1980. Pág. 758.

Como consecuencia de ello, el orden de la sociedad se estructura en las normas de derecho natural y en las disposiciones del derecho positivo por lo cual el orden público comprende el respeto a ambas clases de derecho.

La expresión orden público fue usada por primera vez por el jurista Portalis, en su discurso explicando el título preliminar del Código Civil Francés y en cuyo artículo 1133 se establece como causal de causa ilícita, aquella que es contraria a las buenas costumbres o al orden público.²

2.- Evolución

El concepto de orden público ha tenido significaciones distintas en el transcurso del tiempo por cuanto en su concreción concurren factores ligados a un momento histórico determinado, tales como las referentes a la estructura del poder, su organización, el grado de desarrollo o progreso, la cultura, los hábitos, costumbres y criterios éticos, por lo cual el orden público establecido en una época cierta, puede dejar de serlo en la medida que surjan nuevos antecedentes que hagan cambiar esa realidad. Así, cuando el Código Civil chileno reglamentó las formas de prestación de servicios o ejecución de trabajos, tuvo en vista valores muy distintos a los surgidos posteriormente con el reconocimiento de los derechos laborales a los trabajadores. El derecho a huelga que consagra nuestro Código del Trabajo habría tenido el carácter de un atentado al orden público y a la institucionalidad del Estado a fines del siglo XIX. En cambio, en la actualidad la negación a ese reconocimiento no sólo tiene el carácter de un delito por afectar al ejercicio de un legítimo derecho constitucionalmente establecido, sino que implica una grave alteración al orden público jurídico.

3.- Normas Chilenas

Nuestro ordenamiento constitucional ha ido incorporando el concepto de orden público en forma paulatina en el léxico constitucional. La Constitución Política de 1818 sólo en el artículo 11 de su Capítulo Primero se refiere indirectamente al orden público al establecer la tranquilidad pública como limitante de la libertad de opinión; el Texto de 1823, en su art. 202, es más explícito al establecer como obligación de los gobernadores departamentales, el mantener el orden y seguridad públicos y establecer normas, sobre la utilidad pública, en su Título XXIV; la Constitución de 1828 en su art. 119, sólo menciona la obligación de los gobernadores de mantener el orden en su territorio; la Carta Política de 1833, sin hacer uso expreso del concepto de orden público, se refiere a éste en su artículo 160 al establecer la nulidad de todo acto emanado de persona o autoridad en contravención a las atribuciones expresamente conferidos por las leyes; la Constitución de 1925, en sus artículos 4 y 23, junto con con-

2 Sergio Diez. "Algunas consideraciones acerca del contenido de la noción de orden público en nuestro Derecho Civil". U. Católica. 1947. Pág. 26.

templar el principio de nulidad establecido en el texto anterior, emplea, en su art. 10 n° 2, en forma expresa la expresión de orden público al referirse a las limitaciones de la libertad religiosa y en su art. 71, al deber del Presidente de la República de conservar el orden público.

En cambio, la Constitución de 1980 hace un uso frecuente de la expresión de orden público. Así, en su art. 7 referente a las nulidades de derecho público; en el art. 18 sobre el orden en los procesos electorarios; en el art. 19 n° 6, 11, 15 y 21 al regular las libertades de conciencia, trabajo, asociación y actividad económica; en el art. 24 respecto de los deberes del Presidente de la República; en el art. 57 sobre causales de cesación del cargo de parlamentario; en el art. 40 n° 3 la causal del estado de emergencia constitucional, y, en el art. 91, respecto de la naturaleza y deberes de la Fuerza Pública.

En la legislación complementaria, no solo en el campo administrativo es frecuente la referencia al orden público, sino que también es recurrente en materias civiles, penales y laborales, entre otras.

El Código Civil establece como causal de limitación a la autonomía de la voluntad, la circunstancia que el acto jurídico importe un acto contrario al orden público o al derecho público, por lo cual establece disposiciones referentes a objetos y causas ilícitas en sus arts. 1461, 1462 y 1467.

En materia penal, no solo el Código del ramo en sus Títulos I y II del Libro II sanciona hechos atentatorios al orden público, sino que en forma específica en su art. 269, sanciona a los que perturbaren gravemente la tranquilidad pública generando desórdenes públicos. Diversos tipos penales, tienen por bien jurídico protegido el orden público, como sucede con la Ley n° 12.927 de 1958 sobre Seguridad del Estado. Igual criterio se encuentra en la legislación laboral, y en forma especial los derechos emanados del Código del Trabajo.

4.- Concepto

El concepto del orden público se presenta como una noción muy difusa, amplia e imprecisa no obstante que a todos nos pareciere entenderlo claramente, pero al establecer sus elementos constitutivos se puede apreciar las diversas perspectivas que puede presentar y las diversas materias que pueden constituirlo. Dificulta el análisis del mismo, la circunstancia que varía de un momento histórico a otro, de una nación a otra, especialmente tomando en consideración la organización política de cada Estado y por lo cual muchas veces se le limita al orden emanado de leyes de derecho público.

En nuestro país, se puede constatar que a través del tiempo ha sido distinto el concepto de orden público que ha inspirado la reglamentación de una misma situación. Ni

las Constituciones Políticas de Chile, ni la ley, han dado una definición de orden público,³ no obstante la importancia que juega tanto para la validez de determinados actos jurídicos, la tipicidad de figuras ilícitas, así como para la limitación en el ejercicio de derechos constitucionales.

De conformidad al diccionario de la Academia Real Española, el vocablo orden deriva de la voz latina “ordo” que significa “colocación de las cosas en el lugar que le corresponde”, y la voz “público” proviene del latín “publicus”, esto es, “notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos”, “perteneciente a todo el pueblo”. Por consiguiente orden público quiere decir el correcto arreglo o colocación de las personas en la sociedad, ya que las leyes se ocupan de las personas.

El señalado Diccionario define el orden público como “la situación y estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protesta”.

La definición precedente está concebida fundamentalmente teniendo en consideración la existencia de un orden jurídico emanado de la ley, con una visión esencialmente positivista, expresión de la mera voluntad del legislador en el establecimiento de las condiciones de convivencia.

La existencia de un orden en la sociedad, necesario para regular la convivencia de toda la colectividad, se justifica en la medida que facilite el cumplimiento de los fines de la misma, esto es, el bienestar de toda la comunidad. Sería irracional establecer un orden por la sola razón de la existencia del mismo, sin perseguir una finalidad u objetivo. Para nuestra sociedad política, su fin lo constituye el bien común.

Por consiguiente, el concepto de orden público debe estar constituido por todos aquellos elementos que resultan necesarios para la obtención del bien común de todos y cada uno de los ciudadanos, lo cual implica considerar un orden estructurado atendiendo su régimen político, su sistema económico, jurídico y todos aquellos principios y valores que forman la idiosincrasia de un pueblo.

Desde esta perspectiva amplia, el profesor A. Alessandri señala que “el orden público es la organización que existe en cierta sociedad organizada basada en determinadas ideas políticas, económicas, sociales, religiosas y morales que en un momento histórico dado, se consideran fundamentales para obtener el normal y correcto funcionamiento de dicha sociedad”.⁴

Don Luis Claro Solar expresa que “por orden público entendemos el arreglo de las instituciones indispensables a la existencia y funcionamiento del Estado, y que miran

3 Corte Apelaciones de Santiago. Sentencia 11 Agosto 1953. Revista de Derecho y Jurisprudencia. Tomo L. 2a. Parte Sec. 4a. Pág. 114.

4 A. Alessandri R. y M. Somarriva. Curso Derecho Civil. Parte General. Tomo I. Editorial Nascimento. Santiago Chile. Año 1945. Pág. 231.

a la constitución, a la organización y al movimiento del cuerpo social, así como las que reglan el estado y la capacidad de las personas”.⁵

Para don Avelino León H. el “orden público es el conjunto de normas o reglas que miran a los intereses generales de mayor importancia para la sociedad. Por eso, interés general o interés público son nociones muy similares”.⁶

Don Alejandro Silva B., sostiene que el orden público puede definirse como “la tranquilidad exterior que resulta del respeto de la ordenación colectiva, en razón del correcto ejercicio de la autoridad dentro de su órbita y del fiel cumplimiento por los gobernados de las normas y órdenes por ella impartidas”.⁷

Durante el debate suscitado en la Comisión de Estudios de la Constitución de 1980, el comisionado Sr. Jorge Ovalle, expresó que “el orden público es aquel conjunto de normas y maneras de ser de un pueblo, que configuran su naturaleza esencial y las cuales no pueden ser afectadas, porque de serlo, se estaría afectando las estructuras fundamentales de un pueblo”. Sin embargo, en la indicada oportunidad la Comisión de Estudios dejó constancia que “las expresiones “orden público”, “moral” y “seguridad del Estado”, pueden ser desarrollados por la jurisprudencia para determinar de acuerdo con las normas corrientes de interpretación de las palabras y de los conceptos, su alcance, sin necesidad de ley expresa”.⁸

5.- Contenido

Los elementos constitutivos del orden público son muy variados, pero se sustenta, en primer lugar en la existencia de un *orden jurídico* constitucionalmente establecido y que representa una ecuación entre los valores que deben respetarse con miras a la dignidad de la persona humana y las exigencias del bien común, que son los factores que involucran el beneficio en orden privado y en la defensa del régimen institucional.⁹

La existencia del orden jurídico supone, asimismo, la vigencia de normas que rijan la organización, atribuciones, actividad del Estado y de los demás órganos a través de los cuales se cumplen las funciones públicas, así como las relaciones de los particulares y estos entes cuando actúan en su calidad de poder político soberano. Por consiguiente, el *derecho público* es el elemento gravitante y fundamental en la determinación de los casos y las situaciones de naturaleza de orden público, pues inciden en la estructura misma del Estado, del poder, de la autoridad y de los derechos de los particulares, que constituyen la base de la convivencia social.

5 Luis Claro Solar. Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado. Editorial Nascimento. Santiago. 1937. De las Obligaciones. Tomo Undécimo. Pág. 285.

6 Avelino León Hurtado. La Causa. Editorial Jurídica. Chile. Año 1961. Pág. 61.

7 Alejandro Silva B. Tratado de Derecho Constitucional. Editorial Jurídica de Chile. Tomo II. Año 1963. Pág. 225.

8 Acta Oficiales Comisión Constituyente. Imp. Gendarmería de Chile. Sesión n° 128 de 10 Junio 1975. Pág.13.

9 Corte Suprema. Sentencia 26 Enero 1986. Revista Gaceta Jurídica. n° 69. año 1986. Pág.34.

Sin embargo, también constituyen disposiciones de orden público en la esfera del *derecho privado* las normas de la legislación civil que miran el interés general de la sociedad, como las que gobiernan el estado y la capacidad de las personas, sus relaciones de familia y, en general, aquellas reglas dictadas en interés de la sociedad y que resguardan la integridad de instituciones jurídicas básicas, como sucede, entre otras, con las normas que establecen el matrimonio.¹⁰ Son preceptos de orden público todas las leyes de derecho privado que se refieren al estado de las personas y dentro de ellas las concernientes al estado de casado y su extinción puesto que el matrimonio es la base de la familia y su resguardo es de interés público.¹¹ Las normas de *derecho de familia* son, en general, de orden público pues han sido establecidas por razones de alta conveniencia social, y por lo tanto, los particulares están impedidos de introducirles modificaciones que puedan significar un aumento o disminución.¹² Asimismo, la jurisprudencia ha establecido que las reglas que contiene el Título XV del Código Orgánico de Tribunales relativa a los abogados revisten el carácter de normas de orden público no solo por estar comprendidas dentro de dicho cuerpo legal que tiene su fuente en la Constitución Política, sino además porque el título de abogado es uno de los requisitos para desempeñar las más importantes funciones judiciales y ello demuestra que la calidad de abogado está fundamentalmente vinculada a la organización judicial de la República.¹³

Todas estas normas de orden público que se regulan en el derecho civil, tienen el carácter de disposiciones imperativas, resultan necesarias e indispensables para el mantenimiento de la seguridad y de las relaciones pacíficas entre los ciudadanos, de la buena fe en sus relaciones particulares e impiden que una persona cause injustamente un perjuicio a otra, y es por ello que, respetando el principio de la autonomía de la voluntad, existen disposiciones como las establecidas en los artículos 10, 1461, 1462, 1467 del Código Civil, que sancionan con la nulidad e ineficacia los actos jurídicos celebrados por los particulares cuando inciden en actos que la ley prohíbe por ser contrarios al orden público o por tener objeto o causa ilícita por contravenir el derecho público chileno.¹⁴

El orden público implica la existencia de un *interés público*, es decir, una conveniencia o necesidad de carácter colectivo en el orden material o moral, lo cual conlleva la existencia de un *interés general* de trascendencia e importancia para la sociedad, y por lo cual se genera un *interés social*, nociones todas que son muy semejantes.¹⁵

10 Corte Suprema. Sentencia 4 abril 1960. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LVII. (1960). 2a. Parte. Sec. 1º Pág. 46.

11 Corte Suprema. Sentencia 14 diciembre 1982. Gaceta Jurídica marzo 1983. Pág. 23.

12 Corte Apelaciones de Concepción. Sentencia 8 octubre 1956. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LIII. (1956). 2a. Parte. Secc. 2a. Pág. 92.

13 Corte Suprema. Sentencia 9 abril 1960. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LVII (1960). 2a. Parte. Sec. 1a. Pág. 52.

14 Corte Apelaciones de Santiago. Sentencia 22 abril 1997. Revista Derecho y Jurisprudencia Tomo XCIV. (1997). 2a. Parte. Secc. 2a. Pág. 52.

15 Avelino León H. La Voluntad y la Capacidad en los Actos Jurídicos. Editorial Jurídica de Chile. Año 1952. Pág. 72.

La *paz pública*, esto es, la tranquilidad, quietud, y buena armonía en la convivencia entre los ciudadanos, es un componente del orden público y por lo cual se entiende que éste es perturbado cuando se altera la paz pública.

Durante el debate de la Comisión Constituyente de la Constitución de 1980, el comisionado Sr. Sergio Diez U. solicitó dejar constancia de que la interpretación que la Comisión tiene respecto del orden público, comprende la *seguridad nacional* y todos los elementos que conforman el orden social en el sentido amplio de orden público a fin que no aparezcan como conceptos distintos el orden público y la seguridad.¹⁶ La noción de seguridad nacional ha dado origen a mucho debate doctrinario en orden a precisar sus alcances y efectos, no obstante lo cual, podemos citar la normativa legal que señala que “es toda acción encaminada a procurar la preservación del orden público, jurídico, institucional del país, de modo que asegure el libre ejercicio de la soberanía de la Nación, en el interior como en el exterior, con arreglo a las disposiciones establecidas en la Constitución Política del Estado, a las leyes de la república y a las normas del Derecho Internacional”.¹⁷

La *moral* forma parte, asimismo, del concepto de orden público, en cuanto los principios que rigen la vida de los hombres y de las instituciones deben enmarcarse en determinados cánones de comportamientos que aseguren la rectitud en el obrar. La moral tiene por objeto determinar la bondad de los actos humanos cuando son realizados con conocimiento y voluntad libre del hombre, sea que se busque o se intente en sí mismo el efecto que producirá ese acto o un efecto no intentado o querido, pero que es resultado indirecto del obrar¹⁸. Actuar moral o éticamente importa un juzgamiento de si un acto es bueno o malo, es decir, si su objeto, finalidad y circunstancias son buenas o malas conforme a la ley moral que permiten medir y regular los actos humanos en orden al fin último del hombre. El establecimiento de los elementos constitutivos de la moral y los parámetros de su accionar, han permitido presentar visiones distintas de ella, dando así origen a doctrinas y filosofías que buscan orientar el comportamiento humano exaltando valores de unos en desmedro de otros. Así, se puede constatar la existencia de una moral socrática, platónica, aristotélica, kantiana, musulmana y cristiana, entre otras. Esta última se encuentra sustentada en los principios de la doctrina enseñada por Jesucristo y conocida a través de los hechos históricos de su vida y al desarrollo de su pensamiento a través, principalmente, de los filósofos y teólogos que conforman la patrística.

También constituye un elemento integrante del orden público, las *buenas costumbres*, pues se enmarcan dentro de la organización de la sociedad. Se trata de reglas de conducta

16 Actas Oficiales Comisión Constituyente. Imprenta Gendarmería de Chile. Santiago. Sesión n°128 de 10 junio 1975. pág.9

17 Decreto n° 261 de 15 diciembre 1960 M.D.N. (E.M.D.N.) Reglamentario del D.F.L. n° 181 de 1960.

18 Magisterio Casals. *Ética. Problemas morales de la existencia humana*. Editorial Casals S.A. Madrid.1996. Pág. 31.

19 Arturo Fontaine A. *De la noción de buenas costumbres en el Derecho Civil Chileno*. Imprenta Chile. Santiago. 1945. Pág. 18.

humana externa que, conforme a la moral, acepta la conciencia general de un país en una determinada época. Se trata de un conjunto de reglas morales indispensables para garantizar el orden público, estén o no traducidas en leyes escritas.¹⁹ Las buenas costumbres son expresiones de buena conducta o buen proceder y por lo cual un hombre de buenas costumbres es un hombre de buena conducta. El Derecho francés considera a las buenas costumbres como integrantes del concepto del orden público.²⁰

6.- Características

El concepto de orden público presenta un conjunto de matices y características que constituyen criterios orientadores para su determinación.

El orden público es esencialmente *mutable* y cambiante en el transcurso del tiempo pues constituye una de las bases de existencia de la norma jurídica, la adaptación a las necesidades y requerimientos de la comunidad. La circunstancia que las buenas costumbres y la moral sean acatadas con parámetros distintos durante el transcurso de los tiempos o en países o lugares distintos, generan una variabilidad en la concepción del orden público. El uso de un traje de baño en público pudo constituir un atentado al pudor, a las buenas costumbres o al orden público en tiempos pasados en que los conceptos de tales eran distintos a los vigentes en la actualidad.

Las normas legales que conforman el orden público tienen el carácter de ser disposiciones *imperativas* y las personas no pueden por su sola voluntad sustraerse a sus disposiciones, como sucede con las normas de derecho público sobre organización y atribuciones de los poderes del Estado y normas del derecho privado que no solamente afectan el interés de determinadas personas, sino que miran el interés general de toda la sociedad, o al resguardo de los derechos de terceros.²¹

El orden público está constituido por disposiciones legales de carácter *irrenunciable*, precisamente por estar concebidas por un interés general y social público,²² y es por ello que el artículo 12 del Código Civil dispone que pueden renunciarse los derechos conferidos por las leyes con tal que sólo miren el interés individual del renunciante y que no esté prohibida su renuncia.

Las normas legales del orden público *rigen in actum*, esto es, generan y producen efectos desde el día de la publicación de la ley, y que rige aun el cumplimiento de los contratos celebrados con anterioridad a ella y aun respecto de los juicios pendientes.²³

20 B. Starck.H. Roland. L. Boyer. Droit Civil. Les Obligations. 2. Contract. Lietsc. Paris 1998. pág. 237.

21 Corte Suprema. Sentencia 18 marzo 1960. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LVII (1960). 2a. Parte. Sec.1a. Pág. 118.

22 Corte Apelaciones de Santiago. Sentencia 9 junio 1958. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LV (1958) 2a. Parte Secc. 2a.Pág. 79.

23 Corte Suprema.Sentencia 22 septiembre 1964. Revista de Derecho y Jurisprudencia. Tomo LXI (1964). 2a.Parte. Sec. 1a. Pág. 288. En igual sentido, Corte Apelaciones de Santiago. Sentencia 3 diciembre 1963. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LX (1963). 2a. Parte. Sec. 2a. Pág. 169.

En el orden público, *no hay derechos adquiridos*, pues ellos surgen a la vida jurídica solo con el nacimiento de la norma legal y antes que esta produzca efectos jurídicos, los particulares poseen meras expectativas que no constituyen derechos, ni siquiera simplemente eventuales.²⁴

Como consecuencia de las características señaladas, las normas legales que conforman el orden público son de *interpretación restrictiva*²⁵, y consecuentemente, no caben hacer extensibles preceptos legales *por analogía*.²⁶

7.- Clasificación

Dentro de la noción de orden público, algunos autores distinguen el *orden público originario* y el *derivativo*. El primero comprende todas las normas, prohibiciones y preceptos directamente vinculados y referidos a la organización del Estado, sus órganos y campos de atribuciones, así también como a las referentes al interés de la social, general o público, tal como ocurre con las disposiciones sobre el estado civil y capacidad de las persona, pues interesan a todos. En el orden público *derivativo* se hallan las disposiciones en interés directo de una persona en particular e indirectamente en interés público, como ocurre con las disposiciones relativas a los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles en que se establecen disposiciones de carácter irrenunciable, no obstante tratarse de una relación jurídica entre personas determinadas.

Atendida la naturaleza del bien jurídico protegido, existe un *orden público político*, que tiene por finalidad establecer y garantizar el libre desenvolvimiento de las instituciones y órganos regulados por el ordenamiento constitucional, y que persigue lograr y mantener la seguridad, orden en sentido estricto, la tranquilidad y paz social y comprende disposiciones como las referentes al orden externo de las calles, espacios y lugares públicos, ya que constituyen una condición elemental para el libre y pacífico ejercicio de los derechos fundamentales de las personas.

El *orden público moral* está constituido por disposiciones y preceptos en que la moral y las buenas costumbres son los elementos determinantes en el establecimiento del orden que toda sociedad debe acatar.²⁷

El texto constitucional establece un conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía del país y facultan a la autoridad para regularla en armonía con

24 Corte Suprema. Sentencia 23 agosto 1956. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LIII. (1956) 2a. Parte. Sec. 3a. Pág. 15.

25 Corte Apelaciones de Temuco. Sentencia 12 noviembre 1964. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo XLI (1964). 2a. Parte. Sec. 4a. Pág. 463.

26 Corte Apelaciones de Concepción. Sentencia 13 diciembre 1954. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LI (1954) 2a. Parte. Sec. 2a. Pág. 81.

27 Alain Bénabent. Droit Civil. Les Obligations. 6^e Edition. Edit. Montchrestien. E.K.A. 1997. Pág. 104.

los valores de la sociedad nacional y que constituyen el *orden público económico*.²⁸ Ello ha permitido establecer un conjunto de medidas adoptadas por la autoridad con el fin de organizar la actividad y las relaciones económicas, las cuales tienen el carácter de imperativas para los particulares.

Las leyes relativas al trabajo y previsión social constituyen un *orden público laboral*, por cuanto los derechos establecidos por las leyes laborales tienen por bien jurídico la libertad de contratación, de elección del trabajo y una justa remuneración, estableciéndose el carácter de irrenunciabilidad de los derechos, conforme a lo dispuesto en el art. 5° del actual Código del Trabajo.

8.- Garantías

Para velar por la mantención de las normas, prescripciones y disposiciones de orden público, tanto el constituyente como el legislador han establecido garantías en favor de particulares, así como sanciones a aquellos que no acaten, respeten o no cumplan fielmente sus preceptos.

La preceptiva constitucional en sus artículos 6 y 7 establece los principios relativos a la nulidad de los actos realizados ya sea por los titulares o integrantes de los órganos del Estado con omisión de las atribuciones y solemnidades legales, y disponiendo, además, que ello originará las responsabilidades y sanciones que señale la ley.

El artículo 20 de la Constitución otorga a toda persona el derecho de recurrir de protección en los casos que el legítimo ejercicio de los derechos constitucionales señalados en dicha disposición sean objeto de actos arbitrarios o ilegales que perturben, amenacen o impidan su ejercicio, pues la finalidad de dicho recurso es recuperar el orden jurídico alterado y lograr el restablecimiento del imperio del derecho.²⁹

En los casos de violación de normas del derecho civil que forman parte del derecho público, la contravención a ellas acarrea la nulidad absoluta del acto o contrato en que incidan toda vez que ellos estarían afectados por una causa u objeto ilícito, al tenor de lo dispuesto en los arts. 1462, 1467 y 1682 del Código Civil.³⁰

Asimismo, para enfrentar situaciones de grave alteración del orden público del país, el Presidente de la República se encuentra facultado por el art. 40 n°4 de la Constitución, para decretar, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, el estado de emergencia constitucional.

28 Corte Apelaciones de Santiago. Sentencia 11 julio 1988. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LXXXV (1988) 2a. Parte. Sec. 2a. Pág. 65.

29 Corte Suprema. Sentencia 7 julio 1980. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LXXVII (1980). 2a. Parte. Sec. 1a. Pág. 53. En igual sentido, Corte Apelaciones de Santiago. Sentencia 20 enero 1994. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo XCI (1994). 2a. Parte. Secc. 2a. Pág. 9.

30 Corte Suprema. Sentencia 20 junio 1956. Revista Derecho y Jurisprudencia. 2a. Parte. Sec. 2a. Pág. 101.

La legislación penal ha establecido diversas figuras jurídicas tendientes a sancionar hechos o actos que atentan en contra del orden público. El Código Penal en su Libro II, Título VI tipifica los delitos contra el orden y seguridad públicos cometidos por particulares; el Código de Justicia Militar en su Libro III Título IV sanciona delitos por razones de orden público y de seguridad del Estado ³¹; la Ley de Seguridad del Estado n° 12.927 de 1958 en su artículo 6° especifica los delitos contra el orden público; la Ley de Abusos de Publicidad n° 16.643 de 1967, en su artículo 19 sanciona las noticias falsas que pueden alterar el orden público.

9.- Derechos constitucionales limitados

En nuestro ordenamiento constitucional, diversas disposiciones consagran, en forma expresa, al orden público como bien jurídico protegido. El artículo 24 establece que la autoridad del Presidente de la República se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público; a las Fuerzas Armadas y Carabineros, el artículo 18 le asigna la responsabilidad de resguardar el orden público durante los actos electorales y plebiscitarios; el art. 90 dispone que la naturaleza de la existencia de Carabineros es, entre otras, la de garantizar el orden público; el art. 57 establece que es causal de cesación en su cargo el parlamentario que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público.

La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos, la libertad de enseñanza, el derecho de asociación, y el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, encuentran una limitación, entre otros, en el orden público, así como el derecho a reunión, pues éste, cuando es ejercicio en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se rige por las disposiciones generales de policía, conforme a las disposiciones del art. 19 n° 6, 11, 13, 15 y 21 de la Constitución. Ello faculta a la autoridad administrativa para determinar los casos y situaciones en que el ejercicio de esos derechos puede alterar el orden público, sin que puedan afectar a la esencia de los derechos ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio, conforme a la seguridad jurídica que el art. 19 n° 26 del Texto Constitucional otorga a todas las personas.

En las situaciones de excepción constitucional conformados por el estado de sitio o de emergencia, en que pueden afectarse la libertad personal, la libertad de información, de opinión y el derecho de reunión, es el orden público el bien jurídico protegido, por cuya razón el Presidente de la República se encuentra facultado para disponer, según sean los casos, la suspensión o restricción del ejercicio de los mismos, frente a situaciones que sean consideradas peligrosas para la paz y seguridad de la comunidad, por lo cual la determinación y evaluación de las circunstancias que la conforman, importan

31 Corte Marcial. Sentencia 12 diciembre 1963. Revista Derecho y Jurisprudencia. Tomo LXI (1964) 2a. Parte. Sec. 4a. Pág. 102.

una ponderación política que queda entregada al criterio y ecuanimidad de la autoridad. Frente a los riesgos de actitudes arbitrarias en que ésta pueda incurrir, el constituyente ha garantizado, incluso durante los estados de excepción constitucional, la intervención del poder judicial mediante los recursos de amparo y de protección, para restablecer el imperio del derecho en los casos de infracción a la Constitución o que se incurra en actos u omisiones arbitrarios o ilegales. Con ello se otorga la seguridad del adecuado uso que deba hacer la autoridad para mantener y resguardar el orden público.