

# RELACION DE LA FUERZA PUBLICA CON LA JUSTICIA

*Jaime Andrés Portales Yefi*

Universidad de la Santísima Concepción

## I. INTRODUCCION

Nunca como hoy, el derecho debe cumplir su significativa misión en las sociedades humanas. El sigue al hombre en sus necesidades espirituales y materiales en dondequiera que se encuentre. El pone orden y paz en el libre desarrollo de sus actividades que le son propias. Es el camino expedito por el cual se conducen los individuos para entenderse entre sí, con justicia, sin escollos ni turbulencias. Porque sin ese orden, en el cual hallan su propia libertad, acarrearía también su propio aniquilamiento al no existir seguridad.

Sabido es que el orden consiste en que las personas y las instituciones ocupen el lugar y desempeñen las funciones que les correspondan, de acuerdo con un principio superior de organización social.

A su vez, la paz es el estado de pública armonía y tranquilidad de una comunidad, tanto en situación interna como en sus relaciones exteriores.

La justicia consiste en que cada uno tenga, dé y reciba lo que corresponda; y seguridad es la garantía dada al individuo de que su persona, bienes y derechos no serán objeto de ataques violentos y que, si esto llega a ocurrir, le serán aseguradas, por la sociedad, protección y reparación.

Los valores enunciados se resumen y resuelven en el bien común, que es el bienestar de la comunidad entera, o, dicho en otras palabras, "el conjunto organizado de las condiciones sociales gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual".

Empero, ese conjunto organizado de condiciones sociales se rompe cuando el derecho es desobedecido por él o los destinatarios del mismo. Tal desobediencia implica que debe reestablecerse el orden jurídico quebrantado, a través de un órgano preestablecido, que permita dar eficacia a las resoluciones de los tribunales. De allí entonces que los textos constitucionales, a los cuales los ciudadanos reconocen la máxima jerarquía, establecen las bases fundamentales del Estado, tanto desde el

punto de vista del ejercicio de la autoridad que asegure la cohesión del cuerpo social, como del goce de las libertades y el reconocimiento de las igualdades, amén de determinar al o los órganos que permitan mantener la vigencia del derecho que a cada cual corresponde.

Dentro de la actividad del Estado está su función jurisdiccional. La existencia de conflictos intersubjetivos es consubstancial a la vida en sociedad. La necesidad de solucionarlos por una vía pacífica distinta de la autotutela, hace necesario que el Estado se arrogue, en forma exclusiva y excluyente, esta función. Es consecuente con esta realidad que las Constituciones se preocupen especialmente de esta materia, echando las bases de la organización del aparato jurisdiccional, estableciendo los principios esenciales en los que se fundamenta, y señalando no sólo las normas que permitan su correcto funcionamiento, sino también fijando las garantías para su adecuado desarrollo, y, al mismo tiempo, determinando los mecanismos y resguardos que ponen en marcha tal aparato, para asegurar a toda persona, nacional o extranjera, la protección del Estado frente a la prohibición de la autotutela.

La función jurisdiccional a partir de la Constitución de 1980 se ha visto reforzada al recibir consagración constitucional el imperio o facultad de hacer ejecutar lo juzgado. Esta facultad es la vinculación más directa de los órganos jurisdiccionales con las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, que constituyen un elemento integral del Estado y derivan de su estructura política misma.

Pero ¿qué se entiende por potestad de imperio? *Imperium*, ha dicho Duguit, es el derecho subjetivo de mandar, derecho absoluto, indivisible, que existe por sí mismo. Es el poder público imponiéndose sin otra razón que ser el poder público. Investido de *Imperium* el representante de la colectividad, el Estado, impone su voluntad y eso constituye su derecho. Esta voluntad se manifiesta en formas diversas: legisla, administra y juzga. He ahí modalidades que no afectan al carácter esencial

de esa voluntad; puede imponerse a los individuos porque es superior a su propia voluntad"<sup>1</sup>.

Ahora bien, el radio de acción que tiene la autoridad policial para "hacer practicar los actos de instrucción que decreten los tribunales ordinarios de justicia y especiales que integran el Poder Judicial", no debe ser entendido como un privilegio sino como la idiosincrasia de una misión social que garantiza la permanencia y el pacífico disfrute de todos los derechos y bienes de la colectividad.

"Las leyes —dice Necker— no serían sino consejos o máximas más o menos sabias, si no hubiese una autoridad activa y vigilante que asegurase su poder y transmitiese a la administración el movimiento que necesita"<sup>2</sup>.

Es esta interrelación entre el órgano jurisdiccional y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública lo que facilita el desenvolvimiento de las actividades de un pueblo, y señalan el límite en que termina lo permisible y empieza la manifestación de lo que es delictuoso.

En el pasado esta materia suscitó graves cuestiones entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo, pues éste se arrogaba la facultad de calificar la oportunidad con que prestaba el auxilio de la fuerza pública, al ser requerida por el órgano jurisdiccional. Por esta vía, en el hecho y en muchas oportunidades, se dejaron incumplidas sendas resoluciones judiciales.

Hoy, al innovarse en el texto constitucional y ratificarse ello en leyes orgánicas constitucionales, nos motiva a profundizar sobre la materia y su entorno que le fija la vigencia del Estado de Derecho, pues creemos que éste no existiría sin policía y menos aún podría existir la administración de justicia, si aquélla no auxilia a ésta.

## II. EL ESTADO DE DERECHO

No pretenderemos aquí hacer un acabado análisis del tema referido, puesto que plumas más autorizadas han expuesto una teoría general, una gnosología, una metafísica o filosofía, así como ensayos sistemáticos del Estado de Derecho. Recordemos, eso sí, sus orígenes y consecuencias relativas al enfoque que queremos analizar.

Desde que en 1832, en que el jurista alemán Von Mohl se valió de la palabra compuesta RECHTSTAAT —Estado de Derecho—,

esta locución hizo fortuna en la terminología jurídica que la aplicó con profusión, pero sin darle un cuerpo unitario de conceptos, sino, muy por el contrario, comprendiendo una variedad de nociones dispares y estimaciones hechas desde planos inconexos.

El Estado de Derecho se fundamenta en el concepto de personalidad humana, con una esfera de derechos y libertades naturales, independientes de la concesión del Estado, toda vez que ellos son anteriores y superiores a éste, el cual no tiene más obligación que reconocerlos y regular su ejercicio.

El hombre, por naturaleza, tiene una marcada tendencia social; busca la sociedad a causa de las limitaciones que le son inherentes y en virtud de las cuales cada ser necesita de los demás para el logro de su integral desarrollo espiritual, intelectual y físico. Solamente en la vida comunitaria puede el hombre encontrar los medios necesarios para la satisfacción de sus naturales exigencias.

Es ese instinto natural de asociación el que conduce a los individuos a organizar el Estado.

El hecho mismo de que éste sea el complemento indispensable del hombre para cumplir su fin propio, nos indica que el Estado debe ser para él sólo un medio de cumplir su destino y que jamás debe erigirse en el fin último de la persona.

El Estado es una comunidad de hombres, es decir, de seres en que prima un elemento espiritual y que, en virtud de estar llamados a un destino trascendente, superan, en cierta medida, al Estado y por ello éste les está subordinado.

Por lo expuesto, entendemos al Estado de Derecho de una manera muy simple, como aquél en que la ley no vulnere las atribuciones constitucionales otorgadas al Poder Público; en que las garantías que otorga la Carta Fundamental a los ciudadanos sean efectivas y no atropelladas, de manera que los empleados administrativos cumplan honestamente con sus funciones sin alterar los fines para los cuales fueron creados los cargos que ocupan y que hagan uso de sus atribuciones sin fraude a la ley, y en que, para el caso de que se cometa, cualquier abuso a este respecto, sea de inmediato anulado y sancionado por el superior para que así el subalterno no se vea estimulado ni amparado en sus demasías. Por último, y lo destacamos dándole la mayor importancia, entendemos por Estado de Derecho aquél en que se cumplen normalmente las desiciones judiciales.

El Estado de Derecho no consiste, pues, en un simple juego formal de textos legales, sino en el respeto efectivo, mediante un acatamiento profundo y sincero de los derechos y debe-

<sup>1</sup> DUGUIT, León: *Transformación del Estado*. Edit. Beltrán, Madrid, España, s/f., p. 74.

<sup>2</sup> NECKER: Citado por FRITOT, Alberto, en *Espíritu del Derecho*, Tomo II, Edit. Parmantier, París 1825, p. 125.

res que nuestro sistema democrático asigna a los Poderes Públicos, a quienes ejercen autoridad y a los ciudadanos.

En el mantenimiento del Estado de Derecho le corresponde a los tribunales actuar de una manera singular, pues sólo pueden hacerlo mediante sus sentencias o representaciones ante quien corresponda, para que se respete el derecho lesionado, y al no ser amparado en su cumplimiento por la fuerza pública, no sólo se esta disminuyendo, sino también reduciendo a la nada el Estado de Derecho; por esto, sin desconocer la responsabilidad que en estos asuntos incumbe al Poder Judicial, cabe una intervención notable y primordial a quienes integran las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, depositarios de los medios coercitivos de la colectividad, no sólo para dar eficiencia al derecho y garantizar el orden público y la seguridad pública interior, sino también para hacer respetar o amparar las decisiones de los tribunales.

En el cumplimiento de la obligación de otorgar seguridad a las personas y los bienes como condición ineludible para el desenvolvimiento de la persona humana y para la satisfacción de los fines propios de la sociedad y el Estado, corresponde en nuestro ordenamiento a las Fuerzas de Orden y Seguridad, una función esencialmente preventiva. "La paz social, la seguridad de sus habitantes y el orden en que se desenvuelven las actividades que dan vida y progreso a una comunidad no se garantizan por la amenaza de la represión o por el ejemplo presuntamente disuasivo que ello implicaría, sino por el constante trabajo preventivo, dirigido a evitar que se produzcan alteraciones en los bienes sociales mencionados merced a la eficacia, el profesionalismo y el apego al derecho que observen los cuerpos policiales. Una policía respetada por la comunidad, tendrá colaboración en sus tareas, encarnará el respeto a las leyes y las instituciones y contribuirá a que en la sociedad se arraigue la convicción de que es la paz y el entendimiento y no el conflicto o el enfrentamiento el ambiente en que los pueblos pueden vivir mejor y más dignamente"<sup>3</sup>.

En la medida que el ordenamiento jurídico que representa el Estado de Derecho sea res-

petado, también lo serán los derechos de las personas, propendiendo de este modo al cumplimiento de la finalidad última del Estado, cual es -como ya hemos dicho- el bien común de sus habitantes.

En esta magna tarea la Constitución y las leyes han entregado al Poder Judicial un papel primordial al confiarle la preservación de los derechos que asisten al individuo mediante un proceso justo y equitativo. No obstante, la labor de los jueces carece de fuerza y eficacia sin el respaldo continuo y oportuno de quienes deben velar por el cumplimiento de sus decisiones<sup>4</sup>.

Es en este sentido que cobra especial importancia la facultad de imperio que por mandato de la Constitución y las leyes ha sido entregada al Poder Judicial.

En el ejercicio de esta potestad, y por constituir la fuerza pública por excelencia, conjuntamente con Investigaciones, Carabineros de Chile debe prestar a los tribunales su auxilio a requerimiento de éstos con el superior propósito de otorgar al derecho la eficacia que su ejercicio demanda, cuando su función preventiva natural ha sido superada. Es esta relación dinámica y constante la que queremos conocer en profundidad.

### III. LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL Y EL ESTADO DE DERECHO

A partir del Reglamento Constitucional de 1812, todos los textos constitucionales chilenos han incorporado con mayor o menor latitud los principios que la doctrina constitucional denomina como "Bases Constitucionales del Poder Judicial"; y, por supuesto, el texto fundamental hoy vigente no sólo ha conservado esta tradición, sino que ha dado rango constitucional a principios antes consagrados en la Ley Procesal.

En efecto, a los tradicionales principios de independencia, inexcusabilidad, legalidad, inamovilidad y generación de los jueces, se han agregado los principios de imperio y de exclusividad en el conocimiento, resolución y ejecución de las causas civiles y criminales.

No responde al propósito de este trabajo, tratar todos y cada uno de tales principios, sino sólo uno de ellos, esto es, el *imperio* o facultad de los tribunales de justicia para hacer cumplir sus resoluciones y practicar o hacer

<sup>3</sup> KRAUSS RUSQUE, Enrique: "La importancia del rol preventivo de las instituciones de orden y seguridad pública", discurso del señor Ministro del Interior en la 1ª Reunión de la Organización Internacional de Policías Uniformadas Preventivas. Santiago de Chile, junio de 1991. En *Revista de Carabineros* N° 435, julio de 1991, pp. 17 y ss.

<sup>4</sup> CERECEDA BRAVO, Hernán: "Relación del Poder Judicial y Carabineros de Chile". En *Revista de Carabineros* N° 446, junio de 1992, pp. 15 y ss.

practicar los actos de instrucción que decreten.

Si los tribunales no tuvieran esta facultad de hacer ejecutar lo resuelto por ellos, usando la fuerza si es necesario, su independencia no existiría, pues sería otro el órgano estatal que contraloría sus actos, lo cual naturalmente interferiría e impediría el ejercicio de sus funciones con lo cual carecería de eficacia recurrir a ellos.

De faltarle este momento a la jurisdicción debe concluirse que ella no cumpliría con su función esencial de mantener la vigencia de la ley, ya que por falta de cumplimiento de lo dispuesto en ella habrá de parte del infractor una doble contravención: la primera a la ley, y la segunda a la sentencia, de tal modo que esta facultad va íntimamente ligada a la de juzgar, que constituye en esencia su contenido, pero que se ve necesariamente complementada por la de hacer cumplir lo juzgado<sup>5</sup>.

La facultad de imperio está claramente perfeccionada en el texto constitucional si lo comparamos con el antiguo Art. 11 del Código Orgánico de Tribunales. En primer término este último hablaba del cumplimiento de las sentencias, en tanto que la Carta se refiere genéricamente a resoluciones. Por otro lado, el texto legal permitía a los tribunales requerir a las autoridades para que éstas ordenaran el correspondiente auxilio a la fuerza pública. Hoy los tribunales que integran el Poder Judicial pueden directamente impartir órdenes a la fuerza pública o usar de los demás medios de acción de que dispusieron. Los otros tribunales, no integrantes del Poder Judicial, ejercerán su imperio en la forma que determine la ley, según el artículo 73 del texto constitucional vigente.

Subraya la norma constitucional señalada que la autoridad requerida debe cumplir el mandato judicial, sin más trámite, estándole vedado calificar su fundamento, oportunidad, justicia o legalidad. El cumplimiento inmediato y la improcedencia de calificar la oportunidad son diferencias notorias con el texto legal y que naturalmente dan especial jerarquía al imperio.

Resulta útil recordar que esta potestad no tan sólo se traduce en hacer ejecutar lo juzgado, sino que también significa el mantener lo ejecutado. Quizá sería conveniente que este aspecto fuese reconocido en un futuro texto o modificación constitucional.

En las Actas Constitucionales, y más precisamente en la sesión N° 257, se dejó expresa constancia por el constituyente que si se reconocía a los tribunales la atribución para impartir órdenes directas a la fuerza pública, nacía para ella la obligación correlativa de dar cabal cumplimiento al mandato judicial. Sin embargo, el legislador podría reglamentar el modo en que ésta se ejerza, siempre que ello no importe desconocer el principio constitucional.

Lo recién descrito fue plasmado por el constituyente en el inciso final del artículo 73 de la Constitución al expresar que: "la autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento y oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar".

Cabe hacer notar que se suprimió la expresión "legalmente" para evitar posibles discusiones acerca del fundamento del mandato judicial, o si es legal o no el requerimiento<sup>6</sup>.

Por lo recién expuesto, es conveniente recordar aquí el texto del inciso primero del artículo 4 de la Ley N° 18.961, el que a imagen y semejanza del texto del artículo 73 de la Constitución, prescribe: "Carabineros de Chile prestará a las autoridades judiciales el auxilio de la fuerza pública que éstas soliciten en el ejercicio de sus atribuciones. Al ser requerido por los tribunales de justicia para hacer ejecutar sus sentencias y para practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten. Carabineros deberá prestar dicho auxilio sin que le corresponda calificar el fundamento u oportunidad con que se le pide, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar".

El Tribunal Constitucional, en su sentencia acerca de la constitucionalidad de esta norma, previno que el precepto transcrito, cuando se refiere a la obligación de Carabineros de prestar a las autoridades judiciales el auxilio de la fuerza pública para hacer ejecutar sus "sentencias" se refiere, más bien, a sus *resoluciones*, que es un término más amplio.

A su vez, el Decreto Ley N° 2.640 de 1979, Ley Orgánica de Investigaciones, señala: "La Institución dará a las autoridades judiciales con jurisdicción en lo criminal y a las demás que las leyes señalen, el auxilio que le soliciten en el ejercicio de sus atribuciones. Requerida por dichas autoridades para ejecutar sus sentencias y para practicar los actos de instrucción que decreten deberá prestar dicho auxilio sin que le corresponda calificar el fundamento con que se le pide, ni la justicia o

<sup>5</sup> COLOMBO CAMPBELL, Juan: *La Jurisdicción, el acto jurídico procesal y la cosa juzgada en el derecho chileno*. Edit. Jurídica de Chile, Santiago 1980, p. 62.

<sup>6</sup> *Actas Oficiales*: sesión N° 256, p. 237 y sesión N° 283, p. 897.

legalidad de la sentencia o decreto que se trata de ejecutar".

El precepto recién transcrito fue interpretado erróneamente por la Jefatura Jurídica de Investigaciones de Chile, al señalar "Sólo le corresponde a la Policía de Investigaciones, cumplir ordenes o decretos emanados de los tribunales de justicia que ejerzan jurisdicción en materia criminal y de aquellos órganos jurisdiccionales que no tengan competencia criminal cuando una ley expresamente lo establezca". Tal interpretación no se compadece con la norma constitucional referida, ni la letra de la Ley Orgánica mencionada, por lo cual la Policía de Investigaciones la ha dejado de aplicar<sup>7</sup>.

Como puede observarse, en ambos textos legales se advierte una directa relación de los tribunales de justicia con la policía, principalmente por la labor de complemento que cumplen las Fuerzas de Orden en favor de ellos, labor que se basa tanto en el Poder de Policía conferido por los ciudadanos al Estado, como en la fuerza moral de las resoluciones del Poder Judicial, depositario exclusivo y excluyente de la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado.

Ahora bien, entendemos al Poder de Policía como la manifestación inherente a todo Estado, que tiene por objeto lograr el cumplimiento del deber jurídico de los individuos en el sentido de no turbar, con su actividad privada, el buen orden de la convivencia. Persigue que cada uno, en el ejercicio de su actividad, se someta a los límites que sean considerados necesarios para la presencia de los demás.

Si bien el Poder de Policía prima sobre las conveniencias individuales, no faculta para esterilizar la actividad individual, porque la libertad constituye el factor propulsor de su desarrollo y el cimiento de su existencia.

Es este poder el que se pone en movimiento cuando los órganos jurisdiccionales requieren a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública para hacer cumplir o mantener sus decisiones; así entonces, podemos afirmar que él es una facultad del poder público dirigida a procurar, con los medios que le son propios, el cumplimiento de los deberes de los individuos o los que le son inherentes al Estado para la protección de sus miembros.

#### IV. UN POCO DE HISTORIA

Para los efectos de comprender mejor el porqué de la modificación constitucional, recordemos los argumentos esgrimidos por el Ejecutivo y la respuesta a ellos entregada por la Excma. Corte Suprema.

La Administración sostenía que por expreso mandato constitucional le correspondía al Presidente de la República el velar por la conservación del orden público, y que ese deber se cumplía en el ámbito del Gobierno Interior del Estado, por Intendentes, Gobernadores y Subdelegados, en quienes radicaba, según el artículo 45 de la Ley de Régimen Interior, el deber de mantener la paz y el orden público.

Se afirmaba también que, por disposiciones constitucionales y legales, las autoridades de Gobierno, garantes de la paz y el orden público, no pueden proceder sin ponderar previamente los antecedentes que les permitan, en cada caso, prever las consecuencias de orden personal, familiar o social que la ejecución de una resolución judicial pueda producir en un determinado momento.

Resulta inadmisibles, en consecuencia —se agregaba—, sostener que la autoridad política deba prestar el amparo policial en forma del todo indiscriminada, por cuanto ello podría producir situaciones que atenten precisamente contra la paz social y el orden público que están llamadas a cautelar. De ahí que las autoridades administrativas y políticas se vean con frecuencia constreñidas a formular juicio de mérito u oportunidad para la prestación de la fuerza pública.

Ante la concurrencia de deberes en conflicto que cabía satisfacer, hubo de cumplirse con el deber prevaleciente de cautelar la tranquilidad social y la incolumidad física de personas colocadas en una situación de riesgo inminente frente a la ejecución indiscriminada de una resolución judicial. En tal sentido, resulta comprensible la decisión de la autoridad de suspender momentáneamente la prestación del auxilio de la fuerza pública, toda vez que la esfera de sus atribuciones se lo permite, sin que ello signifique un cuestionamiento de los fundamentos de justicia o legalidad de la resolución judicial cuya ejecución motiva el requerimiento de la fuerza pública.

La relación entre la autoridad judicial y la fuerza pública, cualquiera sea la interpretación que se le dé a los preceptos que rigen la materia, por más rigurosa que sea en cuanto a su inmediatez, está en todo caso subordinada al ámbito de las personas e intereses sociales afectados, en cada caso que el cumplimiento de la resolución trascienda una mera relación entre particulares. En efecto, el imperio de los tribunales, destinado a hacer cumplir lo re-

<sup>7</sup> La interpretación referida se contiene en el oficio (R) N° 44 del 11 de febrero de 1993, de la Comisaría Judicial de Concepción, al señor juez del Primer Juzgado del Crimen de Concepción. Causa rol N° 37.459, por desacato.

suelto, no debiera, por razones obvias, afectar o poner en peligro los bienes jurídicos de personas inocentes, ajenas al conflicto sobre que versa el proceso. Cuando el juez dispone una medida de fuerza que compromete a un grupo numeroso de personas, carece, la más de las veces, de los datos sobre el contexto social y los efectos concomitantes o ulteriores que la medida pueda acarrear. Cuando se emplean armas, disuasivos y en general vías de hecho sobre una multitud, es casi imposible que la violencia no alcance a personas en todo ajenas al asunto, incluyendo a vecinos, transeúntes, niños de corta edad, etc.

En otros términos, cada vez que el cumplimiento de una orden judicial, por sus características, trasciende a los individuos singulares comprometidos en el pleito, para derivar en un hecho social con grave riesgo para la integridad física, la salud o la vida de las personas, muchas de ellas ajenas a la relación procesal que dio origen a la medida, es deber de la autoridad administrativa y política tomar todos los resguardos en cuanto a la oportunidad, tiempo, forma, medios y procedimientos que aseguren que la tutela del bien jurídico impuesto por el juez no traiga aparejada una lesión más extensa y grave al orden público y la seguridad de las personas<sup>8</sup>.

La Excm. Corte Suprema, en su oficio de fecha 25 de junio de 1973<sup>9</sup>, expresa como respuesta a las afirmaciones anteriores: que ningún funcionario administrativo tiene facultades legales para juzgar la justicia como tal funcionario. Debe cumplir lisa y llanamente las decisiones de ésta, ya que se así lo expresa el artículo 11 del Código Orgánico de Tribunales: "Para hacer ejecutar sus sentencias y para practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, podrán los tribunales requerir de las demás autoridades el auxilio de la fuerza pública que de ella dependiere, o los otros medios de acción conducentes de que dispusieren.

La autoridad legalmente requerida debe prestar el auxilio, sin que le corresponda calificar el fundamento con que se le pide ni la justicia o legalidad de la sentencia o decreto que se trata de ejecutar".

Y como si no bastara lo dicho, el artículo 12 de dicho Código, agrega: "El Poder Judi-

cial es independiente de toda otra autoridad en el ejercicio de sus funciones".

Ahora bien, si es el Gobierno quien debe resolver si el cumplimiento de una orden judicial ha de dilatarse o no por cierto lapso para asegurar la protección debida a los intereses individuales y sociales comprometidos, ello equivale, en buen romance, a dejar supeditado al arbitrio político la eficacia de las resoluciones judiciales, amén de que para el perjudicado con una decisión semejante, el ejercicio de sus derechos —ya reconocidos por los tribunales— queda entregado a una nueva instancia desprovista de base legal y constitucional.

Es más, se recuerda también el artículo 23 del D.F.L. N° 22 de 1959, el cual prescribe que "Los Intendentes y Gobernadores, al ser requeridos por los Tribunales de Justicia para hacer ejecutar sus sentencias y para practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, deberán prestar el auxilio de la fuerza pública que de ellos dependiere sin que les corresponda calificar el fundamento con que se les pide ni la justicia o legalidad de la sentencia o decreto que se trata de ejecutar".

Es evidente, entonces, que si la autoridad administrativa o política contraría los preceptos legales referidos, se confirmaría el incumplimiento de sus obligaciones y la incursión en un campo que le está vedado por ley y por indiscutibles principios de buen orden social.

Tales autoridades no pueden olvidar el artículo 35 de la Ley de Régimen Interior, el cual les ordena a los Intendentes y Gobernadores no ejercer funciones que corresponden a los tribunales de justicia; y al descuidar este precepto y disponer que la fuerza pública no cumpla una resolución que solamente ha debido respetar, intervienen sin título, en un proceso judicial, para enervar la resolución expedida por un juez con título y potestad para ello.

A su vez, si Carabineros devuelve las órdenes que le imparta un tribunal competente, fundado en las instrucciones de una autoridad administrativa o política, se estarían perpetrando los delitos que contemplan y sancionan el artículo 253 del Código Penal y 328 del Código de Justicia Militar.

## V. LAS FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA

"Hay países que pueden vivir prácticamente sin ejército, pero ninguno puede vivir sin policía", afirmaba en 1942 Gregorio Marañón, "pues la policía —agregaba— se ha convertido en un verdadero sistema nervioso del Estado que mantiene enlazados y coherentes sus distintos órganos, y que responde a las contingencias urgentes con la rapidez y exactitud de los reflejos".

<sup>8</sup> En este punto hemos seguido el Oficio s/m de fecha 12 de junio de 1973, dirigido por S.E. el Presidente de la República al presidente de la Excm. Corte Suprema, en relación con el cumplimiento por la autoridad administrativa de las resoluciones expedidas por los Tribunales de Justicia. Documento que aparece publicado en la R.D.J., Tomo LXX, 1ª Parte, pp. 215 y ss.

<sup>9</sup> Publicado en la R.D.J., Tomo LXX, 1ª Parte, p. 226 y ss.

En nuestro país, por mandato constitucional (Artículo 90 inciso 3º), "Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas".

Entonces, sólo Carabineros e Investigaciones constituyen la "fuerza pública", concepto éste que se emplea en el mismo sentido que le asigna el artículo 73 del texto constitucional, cuando expresa que para hacer efectivas sus resoluciones, y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, podrán impartir órdenes directas a la "fuerza pública"...

En el debate de la Comisión Ortúzar no quedó claro si las Fuerzas Armadas podrían actuar asumiendo el carácter de "fuerza pública". Sobre ello el señor Ortúzar expresó que el Presidente de la República le planteó la posibilidad "de que efectivos de las Fuerzas Armadas fueran llamados a colaborar con el Cuerpo de Carabineros y la Policía de Investigaciones, como ha ocurrido en otros regímenes, aclarando que, en ese caso, actúan como "fuerza pública". Para nosotros, ello no es posible, no sólo por la redacción del texto constitucional, sino también por la claridad con la cual se expresa en el mismo las funciones de cada uno de los integrantes de las Fuerzas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional.

Es necesario también hacer notar, aun cuando sólo sea por la vía de la referencia, que en el último tiempo se ha discutido la dependencia de Carabineros e Investigaciones del Ministerio de Defensa Nacional, pues se sostiene que la función de policía y la de mantener el orden público, cabe mejor en el Ministerio del Interior, porque son labores sustancialmente de prevención o de represión, limitadas a los objetos de hacer expedito el uso de la coacción; y, al mismo tiempo, ello permitiría a dicha Cartera de Estado hacerse responsable políticamente de las acciones de tales fuerzas, o de los resultados producidos con su accionar en el cumplimiento de sus objetos propios.

Ahora bien, Carabineros e Investigaciones son cuerpos de policía, según las definiciones incorporadas al uso común. Siguiendo las puntualizaciones del Diccionario de la Lengua Española, policía es, en efecto, "Buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno" y "cuerpo encargado de velar por el mantenimiento

del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas".

Tales objetivos, inherentes a las Fuerzas de Orden y Seguridad, pueden, en efecto, obtenerse sin necesidad de recurrir a la coacción, ni menos de emplear los medios más contundentes que están reservados para la defensa nacional.

La dependencia común de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad en el Ministerio de Defensa Nacional, pueden generar la confusión —se sostiene— en orden a la diversa naturaleza y finalidades de unas y otras; sin embargo, los objetivos tenidos a la vista para cambiar la dependencia del Ministerio del Interior, creemos que aún persisten, especialmente el hecho de que tal Cartera de Estado es esencialmente política.

#### FUNCIONES DE LAS FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD PUBLICA

Como se dijo, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, integradas sólo por Carabineros e Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas (art. 90 inc. 3º).

Se limita así el alcance objetivo de la función de la fuerza pública, que hasta la entrada en vigencia de la Constitución se estimaba representaba la organización que el Estado había generado para el resguardo y defensa de su integridad territorial, su acervo moral e identidad histórico cultural.

La nueva concepción mira más bien a servir de eficiente brazo armado para la correcta aplicación de la ley, auxiliando debidamente a los tribunales de justicia en la ejecución de las resoluciones judiciales, al carecer éstos de organismos propios que hagan cumplir sus decisiones<sup>10</sup>.

Carabineros e Investigaciones, como únicas instituciones integrantes de la fuerza pública, tienen como misión:

##### a) *Dar eficacia al derecho*

Esta declaración, cuyo sentido no se percibe claramente, ya que la organización jurídica toda y no sólo la fuerza pública tienen la supe-

<sup>10</sup> PFEFFER URQUIAGA, Emilio: *Manual de Derecho Constitucional*, tomos 1 y 2, basados en las explicaciones de los profesores Luz Bulnes A. y Mario Verdugo M., Editorial Ediar Conosur Ltda., Santiago de Chile, 1990.

rior obligación de dar eficacia al derecho, se traduce en que deben servir de eficiente auxilio a los tribunales para el cumplimiento de sus resoluciones. Se estima que la "fuerza pública es imprescindible para la vigencia de las normas jurídicas y la juridicidad de un país".

Ahora bien, cuando sean requeridas, deberán cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrán calificar su fundamento y oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar. Lo anterior significa que la fuerza pública debe cumplir lo ordenado por los tribunales, sin dilación, so pena de incurrir en denegación de auxilio, si así no lo hiciera; y menos aún puede ponderar sus fundamentos, ocasión, tiempo, lugar o coyuntura en que ella se dicta, ni si se ajusta al derecho o a equidad, ya que carece de los elementos para ello; por ende, su obediencia es mecánica y profesional.

Pero dar eficacia al derecho, implica que éste se acate en la forma que los ciudadanos, a través del legislador, quieren que se cumpla: *con sentido de justicia*, con respeto a las personas y en su beneficio. El dar eficacia al derecho, significa también hacer que los ciudadanos y, en general, los sujetos destinatarios de las normas obedezcan las leyes, y quienes están encargados de esta tarea deben antes que nadie cumplirlas. Esto, no sólo porque no se debe exigir a otros que realicen lo que uno no está dispuesto a hacer, sino porque constituye una de las claves determinantes del moderno Estado de Derecho: aquel que distingue a las sociedades libres y desarrolladas de aquellas otras menos evolucionadas, cuya convivencia es más precaria y cuyo destino termina resultando incierto.

Como se dijo, el Estado de Derecho exige que todos, sin excepción, se sometan a la ley, que todos cumplan con ella, gobernantes y gobernados, autoridades y ciudadanos. Por cierto que Carabineros e Investigaciones, como instituciones encargadas de hacer observar la ley, o de dar eficacia al derecho, deben ellas mismas cumplirla, ajustando sus actuaciones a lo que nuestro ordenamiento jurídico señala, a sus contenidos y a los límites que fijan su marco. De allí entonces que pueda afirmarse que el derecho terminaría no siendo eficaz, con todas las consecuencias nocivas que ello conlleva, si falla cualquiera de estos dos aspectos: si la fuerza pública no hacer cumplir la ley o si ella no la cumple por su parte.

b) *Garantizar el orden público y la seguridad pública interior*

En este aspecto le corresponde a Carabineros e Investigaciones, entre otras misiones, prevenir y reprimir la delincuencia común,

mantener el orden público, que puede verse alterado por los actos delictuosos, individuales o colectivos, que vulneran la tranquilidad y causan alarma pública, con intención de desconocer el principio de autoridad, y garantizar la tranquilidad pública interior, reprimiendo actos que alteran el orden público, haciendo peligrar el ordenamiento jurídico y la existencia misma del Estado.

La I. Corte de Apelaciones de La Serena ha señalado que por orden público debemos entender la situación de normalidad y armonía existente entre todos los elementos de un Estado, conseguida gracias al respeto de su legislación y, en especial, de los derechos esenciales de los ciudadanos, situación dentro de la cual se elimina toda perturbación de las normas morales, económicas y sociales imperantes y que se ajustan a los principios filosóficos que conforman dicho Estado.

A su vez, por seguridad pública interior debemos entender la coexistencia armónica y pacífica de los ciudadanos y sus derechos, insertos en las condiciones jurídicas y sociales que determinan la tranquilidad general de un Estado.

Para preservar el orden y la seguridad pública —verdaderos cimientos del edificio gubernamental en su estabilidad interna—, el Estado ha creado los organismos policiales, quienes se encargan además del mantenimiento del orden público, de restablecerlo cuando es perturbado, o alterado, asegurando la tranquilidad pública, usando la coacción cuando fuere necesario y propendiendo, por ende, al bienestar individual y colectivo.

Conocidas las misiones que la Constitución les asigna a las Fuerzas de Orden y Seguridad, las cuales, además, se reiteran tanto en la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile N° 18.961 —art. 1 a 4—, como en los artículos 5 a 7 del D.L. N° 2.460 para Investigaciones de Chile, debemos dejar constancia que en ambas instituciones, y en especial en Carabineros de Chile, existen precisas instrucciones sobre el cumplimiento de las resoluciones emanadas de los tribunales, ya que tales instrucciones tienden "a mejorar la eficiencia sobre el cumplimiento de las órdenes judiciales, en tal forma que la información que se proporcione a los tribunales sea un aporte positivo para el proceso y, por ende, para la administración de justicia"<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Cartilla que refunde y actualiza las instrucciones sobre el cumplimiento de las órdenes judiciales, cuyo diligenciamiento afecta o ha sido entregado a Carabineros de Chile. Publicado como Anexo al Boletín de Instrucción de Carabineros, N° 385, de enero de 1990.

Finalmente, queremos destacar que para cumplir las delicadas funciones que la Constitución y la ley han encomendado por una parte al Poder Judicial, y por otra, a las Fuerzas de Orden y Seguridad, es condición insoslayable que sus miembros posean un sólido conocimiento del derecho, lo que sólo puede lograrse con esfuerzo, sacrificio y la firme voluntad del perfeccionamiento diario<sup>12</sup>.

Como instituciones, los tribunales, Carabineros e Investigaciones tienen un valor de símbolo. Sus rasgos fundamentales son como un lenguaje que debe ser entendido por toda la sociedad. Su sola existencia o presencia física hacen presente en la mente y corazón del ciudadano el valor humano, la fuerza espiritual de la ley, de la ordenación jurídica que permite el desarrollo normal de la vida y, por supuesto, infiere tranquilidad. Hasta la persona más simple o ignorante puede percibir en ellos la presencia activa de principios fundamentales del ordenamiento social.

Su trabajo mancomunado y armónico redundará en tranquilidad y paz para la sociedad, lo cual permite el desarrollo y crecimiento de nuestro pueblo. Sólo con el conocimiento y el perfeccionamiento de estas relaciones, la justicia y las Fuerzas de Orden y Seguridad seguirán siendo vistas como un baluarte de la dignidad humana en nuestro país.

#### BIBLIOGRAFIA

- MEDINA PARRA, René: *Derecho de Policía*. Imprenta de Carabineros de Chile. Santiago de Chile, 1953.
- DONOSO PÉREZ, Carlos: "Carabineros de Chile como fuerza pública e institución garante del orden y seguridad pública". En *Revista de Carabineros*, N° 457, mayo de 1993.
- VIAL CORREA, Juan de Dios: "Sociedad, Desarrollo y Policía". En *Revista de Carabineros* N° 433, mayo de 1991, pp. 12 y ss.
- FREI BOLÍVAR, Arturo y UNDURRAGA MARTÍNEZ, Carmen: *Bases Constitucionales de la Fuerza Pública*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1967. Colección Memoria U. Católica N° 20.
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro: "Las Fuerzas Armadas en la Constitución", en *Revista de Derecho Público* N° 37-38, enero-diciembre de 1985; y N° 3940, enero-diciembre de 1986. Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- JIMÉNEZ LARRAÍN, Fernando: *Bases Constitucionales de la Fuerza Pública*. XVIII Jornadas de Derecho Público. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción, 1988.

<sup>12</sup> PECCHI CROCE, Carlos: "Carabineros y el cumplimiento de la ley". En *Revista de Carabineros*, N° 444, abril de 1992, pp. 31 y ss.