

LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES

Por Juan Jorge García

Justificación de las Garantías Constitucionales:

Las garantías individuales, llamadas también garantías constitucionales, se han considerado como disposiciones fundamentales en una constitución, cuyo valor es equiparado al de las instituciones gubernamentales¹. Se considera que su inclusión en una constitución sirve como medio de represión a los poderes del Estado, es decir, las garantías en un país con separación de los poderes limita, controla y modera las actuaciones de los poderes recíprocamente. Su origen se remonta al malestar existente en las monarquías absolutas del siglo XIX, donde no había ninguna garantía para el individuo. Su significado teórico radica principalmente en dos doctrinas, una inglesa, con gran sentido pragmático, y otra francesa de raíz filosófica, fundamentada en el raciocinio y la idea pura y simple de la libertad².

Las garantías como tales, no tienen el valor que se le ha querido asignar, es decir no tienen un verdadero valor constitucional, sino que dado su origen, reflejan las relaciones entre los ciudadanos y los poderes establecidos. Su importancia se debe, principalmente, en que incluirlas en las constituciones demuestran el régimen político del país que la consagra³. De ahí, que el reconocimiento de los derechos y de las libertades fundamentales son el núcleo esencial de la democracia constitucional, y, como las garantías constitucionales no son más que una enumeración limitativa de los derechos fundamentales, con un tono diferente y una escritura más realista, constituyan en las cartas fundamentales de los países democráticos principios básicos para su existencia política. Es por esto que se dice que la declaración de los derechos es el prefacio de una constitución y las garantías la sanción a la inconstitucionalidad⁴.

Suspensión de las Garantías Constitucionales

Aunque su reconocimiento en las constituciones sea el núcleo esencial de la democracia, su observancia y su reconocimiento de hecho varía según el país en que se trate. En muchas de ellas, estas libertades se consideran inviolables, o su ejercicio está limitado al marco de la ley en otras; de manera que su significado, para que se consideren de una forma u otra, depende de la forma en que estén redactadas⁵.

Dejando de un lado la forma en que estén redactadas, el concepto que se tiene de si son inviolables o están dentro del marco de la ley su ejercicio, es una realidad en muchos países, que cuando el orden público o la seguridad nacional exigen limitaciones a su ejercicio se le concede la facultad a un organismo gubernamental el poder de limitarlas⁶. Esta limitación de las libertades, no importando la justificación que se le dé, produce un conflicto entre la libertad del individuo y el Estado, ya que por el hecho de intervenir el poder estatal en el ejercicio de estas libertades, rompe de esa manera un principio de inviolabilidad consagrado a esos derechos, pues se consideraba que para su ejercicio la intervención estatal era prohibida. La limitación de las libertades puede producirse cuando se expresa que "sólo podrán ser ejercidas dentro de los límites de las leyes generales, o bien permitiéndose excepciones a través de una ley"⁷. En la mayoría de los casos se concede al Congreso la atribución de limitarlas, aún cuando estas libertades estén protegidas constitucionalmente.

Una de las formas de limitación a las libertades individuales, muy usadas en América Latina, es la de suspender algunas de ellas, consagradas constitucionalmente. La suspensión de las garantías constitucionales se produce generalmente en momentos de crisis, cuando el Estado siente tambaleante su soberanía y su integridad se encuentre en peligro. El poder de suspenderlas tiene que ser dado al Congreso o al organismo autorizado, por una disposición de la constitución, ya que la suspensión de las garantías aparece solamente en la era constitucional de un país⁸, porque antes de redactarse la ley positiva estas libertades pertenecían al derecho natural, cuyos preceptos no podían suspenderse.

A pesar de que la costumbre en casi todos los países es la de otorgarle ese poder constitucionalmente al Congreso, en nuestro país no siempre se ha visto esa situación. Esto es así, pues muchas veces le ha sido dado al Congreso, unas al poder Ejecutivo y otras a ambos a la vez⁹. En esta última situación, hay que establecer una diferencia,

ya que en ciertas oportunidades le era otorgado sin establecer una distinción, en cuanto a si el Congreso está o no reunido. Esto es así porque desde 1907 se ha dado el poder al Presidente de la República, con la condición que el Congreso no esté reunido¹⁰, mientras que con anterioridad a este año, le fue otorgado varias veces a ambos sin establecer distinciones¹¹. Una situación nueva se produjo cuando se designó como encargado del Poder Ejecutivo de la República en 1903 a un Consejo de Secretarios de Estado, el cual en esta ocasión suspendió las garantías constitucionales en el país; creando de ese modo una situación única, ya que es la primera vez que los Secretarios de Estado se inmiscuyen en decisiones de ese tipo.

Las libertades individuales que son susceptibles de suspenderse, están generalmente enumeradas en el texto constitucional que consagra la facultad de suspenderlas. Así vemos, que en nuestra constitución actual cuando se dispone que el Congreso tiene facultad de suspender el ejercicio de los derechos individuales, se agrega en el texto que son las disposiciones del artículo 8 en su inciso 2, letras b,c,d,e,f,g y los incisos 3,4,6,7 y 9 los derechos que se suspenderán¹². Entre estas libertades encontramos, siguiendo la clasificación de Carro Martínez¹³: 1º Seguridad individual, a) inmunidad personal al ser suspendida no se le garantiza al individuo de los arrestos, detenciones y penas arbitrarias. Así también se desconoce la aplicación de la ley de Habeas Corpus. b) Libertad de tránsito, c) Inviolabilidad del domicilio, d) Inviolabilidad de la correspondencia y demás documentos privados. 2º La libertad de pensamiento, en la cual se restringe al mismo tiempo, la libertad de prensa y la libertad de palabra por cualquier medio de difusión. 3º Libertad de grupos: esta no es una libertad individual propiamente dicha, sino una libertad del hombre en sociedad. Cuando se suspende se coartan la libertad de asociación y la libertad de reunión, aun cuando sea con fines pacíficos.

En nuestro país la suspensión de las garantías constitucionales han contemplado una interesante evolución, obedeciendo ésta a diversos factores. Como dijimos anteriormente, la suspensión de las garantías se produce en una situación peligrosa para el Estado, ya sea como consecuencia de la declaración de un estado de sitio o de cualquier movimiento revolucionario peligroso para la soberanía del Estado. También se suspenden las garantías cuando se pone en vigencia la ley marcial.

El estado de sitio se caracteriza por un cambio de autoridad, el cual lleva consigo la suspensión de las garantías constitucionales. Se produce ipso facto el estado de sitio, desde el momento en que se

traspasa el poder civil al poder militar y hay una suspensión de las garantías¹⁴. Se define el estado de sitio como una institución legal preparada de antemano que, en vías de asegurar la paz pública, organiza un refuerzo del poder Ejecutivo, atenuando la separación entre la autoridad militar y la autoridad civil haciendo traspasar de la autoridad civil a la militar un parte de los poderes de la policía del poder represivo sobre la población civil; este refuerzo será realizado en caso de peligro eminente, resultante, sea de una guerra extranjera, de una insurrección a mano armada¹⁵.

En el estado de sitio la suspensión de las garantías es parcial, ya que como se puede apreciar al declararse el estado de sitio se dice que se suspenderán una parte de las garantías constitucionales. Esto lo podemos apreciar claramente en el artículo 3 de la ley 656 del 27 de junio de 1860 sobre los efectos del estado de sitio en República Dominicana. Este artículo enumera los derechos que son suspendidos cuando se declara el estado de sitio, pero en su enumeración deja de lado una parte de los derechos que pueden ser suspendidos según el artículo 37 de nuestra constitución actual¹⁶.

Constitucionalmente la declaración del estado de sitio está consagrada en el artículo 37 de la Constitución de 1966, quedando facultado el Congreso para declararlo en caso de emergencia, así también el Presidente de la República Cuando éste no esté reunido¹⁷.

Otra situación que trae como consecuencia la suspensión de las garantías es la ley marcial, que según Carro Martínez es una situación similar al estado de sitio, las cuales se diferencian cuantitativamente pero no cualitativamente, ya que sus efectos son los mismos¹⁸. La ley marcial es declarada, al igual que el estado de sitio, cuando el Estado es atacado por una rebelión o cualquier hecho que ponga en peligro su soberanía.

La trayectoria de la suspensión de las garantías constitucionales en nuestro país tiene características muy particulares, ya que unas veces la declaración de suspensión, del estado de sitio o de la ley marcial por el organismo autorizado, se dirige a todo el territorio nacional¹⁹, en ciudades específicas²⁰, y como caso único se suspendieron las garantías a un grupo de ciudadanos que se habían rebelado contra el gobierno²¹. Unas veces la declaración de una de estas situaciones no se ha producido individualmente, sino que la declaración se ha hecho conjuntamente, es decir se han declarado al mismo tiempo el estado de sitio como la suspensión de las garantías, ya sea a una ciudad o a todo el territorio²².

La suspensión de las garantías, como dijimos anteriormente, se produce siempre en momentos de crisis, sea como resultado de la declaración de un estado de sitio, o porque se han suspendido simplemente estas garantías. Pero su motivación, aun cuando sea en uno de estos casos o en ambos a la vez varía de acuerdo al momento que se esté viviendo en el país. Esta variabilidad de las motivaciones tiene como pauta, también, el equilibrio en que se encuentre el gobierno en un momento determinado.

Podemos apreciar en estas motivaciones razones políticas, unas veces y razones de seguridad otras. Estos distintos matices lo apreciamos claramente, y siguiendo la trayectoria de la suspensión de las garantías en el país, cuando analizamos la situación imperante en el país, en cada declaración de uno de estos hechos.

Razones políticas apreciamos en casi todos los casos en que se han suspendido las garantías o que se declaró un estado de sitio. Tenemos que la mayoría de nuestros gobiernos han procedido a declarar un estado de sitio o a suspender las garantías cuando surge un movimiento revolucionario, que causa una inestabilidad política, inestabilidad que no se deja entrever, ya que sólo se expresa como razón la alteración de la paz pública. No encontramos una motivación, como la anteriormente dicha, cuando le fueron suspendidas las garantías a un grupo de ciudadanos²³, exponiéndose en esta ocasión como motivos, que esta medida se tomaba pues un grupo de dominicanos traidores a la patria, no merecían por su actuación las prerrogativas conferidas por la Constitución a los dominicanos honrados y amantes de su país. Otro caso muy característico fue el sucedido a raíz del desembarco en playa Caracoles en febrero de 1973, en esos momentos aunque fue declarado el estado de emergencia en el país, no se produjo la declaración de suspensión de las garantías o de un estado de sitio, por lo que ha sido calificado como una "emergencia política y no de derecho"²⁴.

Matices o razones de seguridad en la declaración de uno de estos hechos se aprecian en las motivaciones que se dieron cuando se declaró en estado de sitio la República en ocasión de una invasión haitiana que se produjo en 1855 (invasión de Soulouque)²⁵. Así mismo cuando en 1869 se declaró en estado de sitio la provincia de Azua, a causa de los crímenes y robos realizados por los haitianos y algunos dominicanos, conjuntamente.

Un caso muy interesante, en el cual no se dió motivación específica sino en que se limitó a decir el hecho que produjo la medida, fue

el que ocurrió en septiembre de 1930 cuando el ciclón de San Zenón azotó la República. En esta oportunidad no se ven claramente las razones que influyeron para tomar las medidas tomadas, pero apreciando el hecho de origen vemos en este caso razones de seguridad.²⁶.

NOTAS

1. Sobre las partes fundamentales de una constitución. Ver en este sentido a Carro Martínez, Antonio. *Derecho Político*, Gráficas Benzal, Madrid 1965, 3ra. Edición, Pág. 166-167.
2. V. Carro Martínez, Antonio, ob. cit.
3. V. Prelot, Marcel. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, Librairie Dalloz, Troisieme Edition, Paris, 1963, Pág. 200.
4. V. Prelot, Marcel, ob. cit., Pág. 201.
5. V. Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*, Ediciones Ariel, Talleres Tipográficos Ariel, S.A., Berlín, Pág. 396.
6. V. Loewenstein, Karl, ob. cit., Pág. 297.
7. V. Loewenstein, Karl, ob. cit. Pág. 397.
8. V. Carro Martínez, Antonio, ob. cit., Pág. 190 y Prelot, Marcel, ob. cit., Pág. 201.
9. Este poder le ha sido dado al Congreso en 1875, 1878, 1879, 1907, 1908, 1924, 1927, 1929, 1934, 1942, 1947, 1955, 1962, 1963 y 1966. Al poder Ejecutivo le fue otorgado en: 1844, 1854 (febrero y diciembre), 1868 y 1872. El poder de suspenderlas le fue dado a ambos organismos en 1880, 1881, 1887 y 1896. No obstante estas disposiciones la Constitución ha guardado silencio en 1858, 1865, 1866 y 1874.
10. En este caso el Presidente está obligado a comunicar posteriormente al Congreso las medidas adoptadas (Art.55, inciso 8 de la Constitución, véase además el Art.37, inciso 8 y 55, inciso 7 de nuestra Constitución actual).
11. Como dijimos en la parte final de la nota 8, se le ha dado ese poder a ambos organismos en 1880, 1881, 1887 y 1896.
12. V. Constitución Dominicana de 1966, artículo 37, inciso y y Constitución de Venezuela artículos 241 y 242.
13. V. Carro Martínez, ob. cit., Pág. 319.
14. V. Carro Martínez, ob. cit., Pág. 189 y Ley 656 sobre los Efectos del Estado de Sitio en República Dominicana del 27 de junio de 1860.
15. Hauriou, Maurice. *Precis de Droit Constitutionnel*, Libraire du Recueil Sirey, deuxième edition, París, 1929, Pág. 705.
16. V. Ley 656 sobre los Efectos del Estado de Sitio en República Dominicana del 27 de junio de 1860.
17. V. Constitución Dominicana de 1966, artículo 37, incisos 7 y 8.
18. V. Carro Martínez, ob. cit., Pág. 191.

19. Se supendieron las garantías y se declaró el estado de sitio para todo el territorio nacional: Estado de sitio, 13 de diciembre de 1855; 8 de agosto de 1858 (con excepción de la capital); 28 de febrero de 1863; 24 de agosto de 1863; 23 de noviembre de 1867; 8 de septiembre de 1873. Suspensión de las garantías el: 21 de julio de 1876; 11 de agosto de 1877; 31 de octubre de 1903; 26 de diciembre de 1903; 6 de septiembre de 1913; 7 de agosto de 1915; 4 de septiembre de 1930 y 25 de septiembre de 1963.
20. En ciudades específicas hubo suspensión de las garantías en: San Francisco de Macorís (8 de octubre de 1900); La Vega (9 de mayo de 1901); Santo Domingo (5 de noviembre de 1912). Declaración de estado de sitio en: Azua y Santo Domingo (12 de marzo de 1856); Santiago (10 de julio de 1857); Azua (9 de septiembre de 1859 y 14 de enero de 1869).
21. Le fueron suspendidas las garantías a: Máximo Grullón, Ramón Tavárez, Manuel de Jesús Ricardo, Benito Monción, Federico Lithgow, Césareo Mateo, Valentín Fermín, Maximiliano Grullón, Juan de los Santos, Taní Mato, Angel del Rosario, Francisco Antonio Mota, Nicolás Toribio, Santiago Martínez, Arturo y Emiliano Aybar, Alejandro Llenas y Luis Reyes Marión.
22. Fueron declarados el estado de sitio con la suspensión de garantías al mismo tiempo en Barahona (8 de julio de 1905) y en todo el territorio nacional el 6 de enero de 1906.
23. Véase nota 19.
24. Periódico El Nacional, editorial del 12 de marzo de 1973, Pág. 2.
25. La declaración del estado de sitio para la República Dominicana en esta oportunidad se considera como la primera vez que se produce esta situación; a pesar de que en 1844, a raíz de la proclamación de la independencia nacional se declaró la suspensión de los derechos a los dominicanos que habían abandonado el territorio dominicano y no regresaron al cabo de 3 meses, contando desde el 9 de marzo de 1844.
26. En esta ocasión, el Congreso además de suspender las garantías a todos los dominicanos, otorgó al presidente de la República (Rafael Trujillo M.) plenos poderes para tomar las medidas que considerare necesarias para remediar la situación del momento.

BIBLIOGRAFIA

1. Carro Martínez, Antonio. *Derecho Político*, Gráficas Benzal, 3ra. edición, Madrid, 1965.
2. Constituciones Políticas de la República Dominicana, años 1947, 1955, 1959, junio de 1960, diciembre de 1960, 1961, 1962, 1963 y 1966, Colecciones de Leyes de la República Dominicana correspondiente a esos años.
3. Constitución de la República de Venezuela y Disposiciones Transitorias de enero de 1961, Distribuidora Paz-Pérez C. A., Caracas.
4. Constitución Política y Reformas Constitucionales, 1844-1942, Santiago, R.D., Edición del Gobierno Dominicano, Colección Trujillo, Centenario de la República 1844-1944, Serie I y Vols. I y II, Editorial El Diario.
5. Hauriou, Maurice. *Precis De Droit Constitutionnel*, Libraire du Recueil Sirey, deuxième edition, París, 1929.
6. Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*, Ediciones Ariel, Barcelona, Talleres Tipográficos Ariel, S.A.

7. **Prelot, Marcel. Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Libraire Dalloz, Troisiem edition, Paris, 1963.**
8. **Periódico El Nacional del 12 de marzo de 1973.**