

BASES PARA LA INTERPRETACION AUTENTICA DE LA CONSTITUCION

*José Luis Cea E.**

1. *Poder Constituyente e Interpretación Constitucional Auténtica*

Si el Poder Constituyente genera la Constitución y, ciñéndose a un procedimiento especialmente riguroso fijado de antemano, también sus eventuales reformas, ¿quién ha de interpretar los principios y normas fundamentales con carácter general y obligatorio?

En principio, la respuesta, desde un punto de vista estrictamente lógico y que posee importantes consecuencias para la seguridad jurídica, en nuestra opinión debe ser necesariamente ésta: incumbe al autor de la Carta y de sus enmiendas explicar o aclarar el recto sentido y alcance de aquellos textos. Llámase auténtica esta interpretación precisamente porque el órgano creador de los preceptos es el mismo que resuelve las dudas que la aplicación de su obra ocasiona¹.

Simple y evidente puede reputarse lo escrito, pero en los anales del Derecho Constitucional chileno hallamos evidencia suficiente para aseverar que ello no ha sido así entendido. En efecto, aquí el simple legislador, unas veces facultado por el Poder Constituyente y otras no, asumió en más de una decena de oportunidades² la función interpretativa de una obra ajena³, atribuyéndosele la cualidad de auténtica por la jurisprudencia y la doctrina sin disensión⁴. Sensato nos parece reflexionar acerca de esta anomalía, susceptible de corrección cuando se estudia una nueva Institucionalidad.

“Sólo el Congreso Jeneral podrá resolver las dudas que ocurran sobre la intelijencia de sus artículos”, mandaba el artículo 132 de la Constitución de 1828⁵. Idéntico criterio reiteró la Carta de 1833 en su artículo 164, con la precisión de que el Parlamento actuaría conforme a lo dispuesto a propósito de la formación de las leyes⁶. Comentando este último precepto observaron Manuel Carrasco Albano, Jorge Huneeus y Alcibiades Roldán, que su redacción era inexacta, pues si mediante la ley se interpretaba la Constitución y aquella emanaba del Poder Legislativo integrado por el Presidente de la República y el Congreso, este último carecía de la capacidad para decidir sin el acuerdo del primero⁷.

* Profesor Titular, Facultad de Derecho, Universidad Católica de Chile; Profesor de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

En el pasado siglo Huneus fue, además, el único autor que se percató de la paradoja consistente en que, al esclarecer las ambigüedades de la ley fundamental o zanjar controversias de hermenéutica, el legislador se elevaba de Órgano Constituido al supremo rango de Poder Constituyente. "Si la Constitución no hubiera conferido al Congreso —escribió aquel jurista— la facultad de resolver, de una manera general y obligatoria, las dudas que ocurrieran sobre la inteligencia de sus disposiciones, es claro que esa facultad sólo habría podido ejercerla el Poder Constituyente, porque sólo quien dicta un precepto puede interpretarlo de un modo general y obligatorio"⁸. Huneus puso así de relieve la paradoja y procuró solucionarla discurrendo apegado a la letra de la Carta que entrañaba la delegación de una potestad constitucional en el legislador común. Sin embargo, desestimó como "cosa que entre nosotros es de todo punto de vista inadmisibles" los riesgos subyacentes a una ley que, so pretexto de llamarse interpretativa, derogara preceptos de la Constitución⁹.

2. Interpretación, Reforma y Mutación de la Constitución

Durante la discusión del proyecto de enmienda que culminó en la Constitución de 1925, propúsose aprobar un artículo que asignaba a la ley la categoría de única norma jurídica idónea para interpretar la Carta¹⁰. Mas Romualdo Silva Cortés advirtió reiteradamente el peligro de que con el subterfugio de las leyes interpretativas se consumaran, de hecho, modificaciones a la Constitución. A Guillermo Edwards Matte, por su parte, le pareció suficiente que la Corte Suprema resolviera el problema, ejerciendo su nueva potestad contralora de la constitucionalidad de las leyes. Con tino, sin embargo, José Maza puntualizó que la jurisdicción de aquel tribunal se limitaría a casos determinados, de manera que de no aceptarse el artículo sugerido ninguna autoridad podría interpretar auténticamente la Constitución¹¹. El precepto en debate fue aprobado por la Subcomisión de Reformas, pero ésta acordó rechazarlo en una sesión posterior¹² y, en definitiva, él no apareció en el texto que el Presidente Arturo Alessandri sometió al referéndum celebrado el 30 de agosto de 1925.

El riesgo a que Silva Cortés hizo alusión no era hipotético, puesto que el legislador, a través del expediente exegético, había reformado irregularmente algunos artículos de la Carta de 1833. Así, por ejemplo, el 27 de julio de 1865 una ley declaró que la Constitución permitía a los disidentes profesar su culto en recintos particulares y enseñar religiosamente a la prole en escuelas privadas, todo sobre la base de que lo constitucionalmente excluido era el ejercicio público de credos diferentes del Católico, Apostólico y Romano. Algo semejante ocurrió con la ley del 3 de noviembre de 1974, al tenor de la cual se presumió de derecho que, quie-

nes sabían leer y escribir, gozaban de la renta exigida para sufragar como ciudadanos, ello a pesar de que, según la Constitución, tratábase de requisitos diversos y de cumplimiento copulativo.

La libertad de cultos y de enseñanza religiosa así como la supresión del régimen de sufragio censitario eran, sin duda, cambios legítimos e impostergables, cuyo reconocimiento constitucional, empero, se percibía problemático, dado el engorroso mecanismo previsto en la Carta de 1833, para la modificación de sus disposiciones. A fin de conciliar los hechos sociales con las normas fundamentales se optó, consecuentemente, por interpretar a las últimas, modificándolas en la práctica a través de una exégesis extensiva y actualizadora ¹³.

El recuerdo de esas enmiendas, tan sustantivamente necesarias como en su forma anormalmente efectuadas, influyó en quienes decidieron suprimir, desde 1925, la facultad legislativa de interpretar la Constitución. La facilidad con que la Carta podría ser reformada fortaleció la tesis supresiva que terminó imponiéndose ¹⁴. A la luz de lo expuesto se comprende por qué Guillermo Guerra, uno de los constituyentes de aquel año, aseveró que lo pretendido fue cegar para el futuro la fuente de posibles leyes que, so capa de interpretación auténtica, pudieran importar en el hecho verdaderas modificaciones realizadas sin las formalidades del caso ¹⁵.

Suprimida la facultad, pese a ello se dictaron leyes interpretativas en el lapso que transcurrió hasta el 11 de septiembre de 1973. Recordamos, a título ilustrativo, que en el artículo 37 de la Ley N° 12.927 se precisó, adecuadamente, el pronunciamiento que al Congreso cabía adoptar con ocasión del estado de sitio declarado por el Presidente de la República en caso de conmoción interior. No fueron igualmente felices, en cambio, las Leyes Nos. 6.922 y 14.631, que fijaron, una contradiciendo a la precedente, el sentido y alcance de ciertas prohibiciones parlamentarias reunidas en los artículos 29 y 30 de la Constitución. En fuente de merecidas críticas se convirtió la ley N° 9.629 y todas las que en la línea por ella trazada aumentaron, anualmente, la dieta parlamentaria con el pretexto de que se trataba sólo de los gastos de representación y secretaría de los diputados y senadores. También se debe tener presente que en el artículo 193 inciso 2° de la Ley N° 16.640, se interpretó restrictivamente el artículo 10 N° 10, inciso final de la Constitución de 1925, dejando al margen del pago previo y al contado de la indemnización por la expropiación a las pequeñas propiedades rústicas no trabajadas en forma personal, continua y directa por el dueño y su familia, constituyendo además para aquél su actividad básica ¹⁶. En fin, este enunciativo catálogo comprende al artículo 11 de la Ley N° 16.955, que facultó a las Municipalidades con ingresos superiores a tres millones de escudos anuales, para cancelar a los regidores sus gastos de representación y secretaría, sin obligación de rendir cuenta,

fórmula elíptica que, de hecho, eliminó la naturaleza concejil de los cargos edilicios, según lo mandaba el artículo 102 de la Constitución de 1925.

De otra parte, y aunque en un contexto institucional profundamente diferente al que existía hasta el 11 de septiembre de 1973, la tendencia legislativa a interpretar sin parámetros las normas constitucionales, ha proseguido desde entonces hasta la fecha. Así ocurrió, por citar un caso, con el Decreto Ley N° 2185, de 1978, que redujo al mínimo el amplio derecho a la libertad provisional reconocido en favor del detenido o sujeto a prisión preventiva por el artículo 1° N° 6 letra e) del Acta Constitucional N° 3¹⁷.

Ineficaz fue, por consiguiente, la eliminación de la norma que existía y el rechazo de la propuesta para reemplazarla. Desacertada también resultó aquella decisión, porque en lugar de prevenir, mediante una regulación adecuada, las mutaciones constitucionales operadas mediante leyes interpretativas, se prefirió excluir toda disposición en la materia.

Y en torno a este último tópico es del caso aquí formular una digresión teórica, la cual permitirá captarlo tanto como excluir lo que el autor no pretende que de su escrito el lector desprenda.

Los cambios constitucionales —que es la digresión aludida— pueden producirse dentro o fuera del marco institucional regulado por el Código fundamental. Si excluimos las revoluciones y demás alzamientos que, cuando triunfan, conllevan la ruptura de dicho marco y el quebrantamiento de los mandatos de la Constitución, los cambios que restan son, típicamente, las reformas al texto de la Carta (adiciones, supresiones o sustituciones) y las mutaciones, es decir, las alteraciones en la realidad de la configuración del Poder, de la estructura social o del equilibrio de intereses, permaneciendo intacto el texto de la Constitución. Tales mutaciones obedecen, a menudo, a la necesidad de satisfacer nuevas demandas de la comunidad que se consideran obstruidas por la rigidez del procedimiento de reforma constitucional, en especial cuando existen las llamadas cláusulas pétreas o irreformables, sobre cuya debatible legitimidad en esta ocasión no nos pronunciamos¹⁸.

Pues bien, la interpretación auténtica y extensiva de la Constitución, efectuada por el legislador ordinario con ánimo actualizador, es, en nuestro juicio, un caso de mutación constitucional, circunstancia que no excluye la posibilidad que por esa vía se cometan fraudes a la Carta. De lo cual se colige que si el Poder Constituyente delega en el Poder Legislativo la facultad de interpretar los mandatos del primero, simultáneamente ha de trazarle los límites sustantivos y procesales que reduzcan en lo posible el eventual falseamiento del sentido objetivo de los principios y normas de la Constitución.

Los constituyentes de 1925, como ya lo expresamos, optaron por excluir del texto toda disposición sobre la materia. Esta decisión difícilmente podría calificarse de sagaz y realista si consideramos la experiencia ya entonces acumulada en Chile en materia de mutaciones, prototipo entre las cuales nos parece el tránsito, a través de la senda hermenéutica, desde el autoritarismo al parlamentarismo dentro del marco institucional en esencia no alterado de la Carta de 1833.

Este deplorable silencio tenía que ser salvado de alguna manera, pues era absurdo pensar que la escueta redacción de los amplios principios y normas de la Constitución podría dúctilmente adaptarse a los cambios sociales sin necesidad de labor hermenéutica generalmente obligatoria; más aún en un país como Chile, en el que tanto la judicatura como la burocracia y la profesión legal están preponderantemente marcadas por una poco imaginativa exégesis de las palabras usadas por el legislador ante el cual, por lo demás, observan completa obsecuencia¹⁹.

Pronto se llegó así a restablecer, de hecho, la imperfecta solución prevista en las Cartas de 1828 y 1833.

3. *Aporías Constitucionales*

Para reconocer al legislador la función de la cual había sido privado, tuvo que asignarse a la Constitución el carácter de una ley ordinaria, olvidando las singularidades de fondo y forma que la distinguen esencialmente de todas las otras normas jurídicas²⁰. Tomando pie en los artículos 3º y 9º del Código Civil, el legislador se atribuyó, con la aceptación de la jurisprudencia y la doctrina, la potestad de explicar *erga omnes* el sentido de la Constitución. De esa forma volvieron a plantearse en este siglo las complejas aporías que sobre tramitación y retroactividad de las leyes interpretativas²¹ se suscitaron durante el siglo pasado²².

La controversia giró, invariablemente, en torno al principio, según el cual la ley interpretativa se entendía incorporada en la homónima interpretada y regía desde la fecha de vigencia de ésta. Pues bien, ¿se agotaba la competencia del legislador al dictar una ley interpretativa o era posible que aprobara nuevas leyes sobre idéntica materia?, ¿qué sucedía con dos o más leyes que fijaban, sucesiva y contradictoriamente, el sentido y alcance de una misma norma constitucional?, ¿transformábanse los preceptos legales en constitucionales simplemente porque el Código Civil declaraba que las leyes interpretativas pasaban a formar parte de las leyes interpretadas?, ¿podía la Corte Suprema declarar inaplicable, por inconstitucional, un precepto legal interpretativo en circunstancias que a éste se le suponía ya integrado a la propia Constitución?

Nunca fluyeron respuestas lógicamente coherentes y unánimemente aceptadas a éstas y otras interrogantes análogas. ¿Por qué? Debido a que

si bien la ficción contenida en el Código Civil es plausible tratándose de la normal legal ordinaria, pues quien la dictó puede, reiterando una voluntad preexistente, aclarar en caso de duda cuál era su auténtico sentido y alcance, tal ficción se torna ilógica, además de peligrosa para la certeza jurídica, cuando el legislador entra a interpretar²³ los mandatos del Poder Constituyente, por lo común sin trabas sustantivas y obviando las procesales²⁴.

4. *Bases de una Interpretación Auténtica*

Tarde o temprano, escribió Guillermo Guerra casi medio siglo atrás, será preciso reincorporar al texto constitucional una regla sobre interpretación auténtica de la Constitución²⁵. Creemos que se aproxima el momento de hacerlo y algo en tal dirección se ha ya avanzado²⁶.

Pero el asunto debe seguir siendo investigado con especial cuidado y, a los fines de modelar un estatuto constitucional completo en la materia, cuatro serían en lo mínimo los tópicos a considerar, a saber, el Organo encargado de interpretar la Carta con alcance generalmente obligatorio y el procedimiento a seguir para llevar a cabo su tarea, los principios de hermenéutica aplicables en tal labor y los límites dentro de los cuales habría de operar.

Con relación al Organo, en primer lugar, teóricamente él podría ser o el Poder Político o el Poder Judicial, declarando desde luego nuestra preferencia decidida en favor del primero, más que nada por respeto a la tradición jurídico-política chilena, que sólo confía a los jueces la facultad de interpretar el derecho positivo para aplicarlo y hacerlo cumplir en casos concretos. Sin embargo, puesto que del Poder Político forman parte el Constituyente, el Legislativo, el Parlamento y el Ejecutivo, ¿cuál sería, de entre ellos, el llamado a cumplir la misión que comentamos? Tanto por motivos de principios como de arraigada tradición, excluimos sin vacilación al Poder Ejecutivo y al Congreso aisladamente considerados, agregando que resultaría necesario prohibir la delegación en ellos de la potestad hermenéutica general de la Constitución. De manera que, en definitiva, sólo nos resta optar entre el Poder Constituyente y el Legislativo.

Desde un punto de vista de estricto apego a la Teoría Constitucional, podría aseverarse que la interpretación auténtica de la Carta correspondería realizarla exclusivamente al autor de ella, pues de lo contrario no merecería el calificativo de tal. Sin embargo, la rigidez por lo común aceptada a propósito de los trámites requeridos para la actuación del Poder Constituyente, podría tornar difícil la consumación oportuna de tan delicada tarea, con las graves consecuencias que ello acarrearía para la solidez institucional. En el ángulo opuesto del problema encontramos la

posibilidad de que el legislador común provea la solución en la materia, alternativa que apartamos por todo lo ya expuesto en este ensayo.

De allí que, en resumen, opinemos que lo más adecuado sea una posición intermedia entre las dos mencionadas, concretamente, o el Poder Constituyente Derivado actuando conforme a reglas más expeditas que las previstas para la reforma de la Carta, o bien, el Poder Legislativo procediendo con subordinación a normas más exigentes que las aplicables a la formación de la ley ordinaria ²⁷. Mas para que en uno u otro asuman dicho rol, como ya lo insinuamos oportunamente, imperativo sería que en la Constitución se los autorizara de manera explícita.

Ahora, por lo que guarda conexión con los principios de hermenéutica, propugnamos que el intérprete busque el sentido objetivo de la Constitución sobre la base, en primer lugar, de los fines de ella, relegando a una operación posterior y supletoria el análisis del tenor literal de su formal enunciado ²⁸.

Además se ha de interpretar con espíritu evolutivo o actualizador, es decir, de dar eficacia a la Carta en el momento en que por los cambios sociales se torna más que dudosa e ilegítima su aplicación según valores obsoletos ²⁹.

Puntualicemos, sin embargo, que el canon historiográfico retiene su utilidad hermenéutica, pero condicionada, como observa Diez Picazo, a que con él no sólo se retroceda en el tiempo sino que, además, por medio de la interpretación adaptadora se lleve a cabo el viaje de regreso hasta el presente, ajustando así las normas a las alteraciones sobrevenidas de las circunstancias ³⁰.

Igualmente, si la autoridad tiene no a su haber más que el ámbito de potestades que expresamente le ha sido conferido, éste debe entenderse no en el sentido de enervarlo sino, por el contrario, como comprensivo de todos los medios —idóneos y aun los implícitos— necesarios para la realización plena de las decisiones adoptadas, dentro, por cierto, del marco trazado por el ordenamiento jurídico ³¹.

En fin, a través de una prolija construcción dogmática, la Constitución tiene que ser concebida con la cualidad de un sistema o conjunto armónico de principios y preceptos, lo cual quiere decir que unos y otros no pueden ser considerados aisladamente con el espurio propósito de colocarlos en pugna para sacar ventaja de algún resquicio ³².

Tomamos, de consiguiente, posición entre quienes reconocen mérito normativo tanto a los mandatos y sanciones como a los preámbulos, apartándonos de aquellos que perciben en éstos un conjunto de declaraciones que, careciendo de redacción preceptiva en el sentido legal-positivo, deben entenderse sin opción de aplicabilidad inmediata.

Así arribamos, por último, al problema de los límites que el Poder Constituyente ha de imponer a quien él designe como intérprete auténtico y general de sus disposiciones.

Al respecto, y tomando pie de lo previsto por el artículo 19, N° 2, de la Constitución de la República Federal Alemana, pero extendiendo su alcance allí circunscrito únicamente a los derechos fundamentales, sostenemos que por la vía hermenéutica no debería jamás violarse en su esencia un principio o norma —permanente o transitoria— de la Carta, trátase de su preámbulo o de las partes dogmáticas u orgánicas.

Incurriría en tal trasgresión quien, por cualquier causa o designio, estableciera en sede interpretativa ya sea condiciones, discriminaciones, exigencias, limitaciones, requisitos o restricciones que, de cumplirse, dejaran incumplidos los fines de la Constitución al excluir toda posibilidad verosímil de consumarlos³³.

Imposible nos parece calificar de antemano y con alcance amplio, si la violación ha sido o no cometida. Antes bien, se trataría de que el Tribunal Constitucional ponderara los casos concretos, obrando a requerimiento fundado de las autoridades o de los gobernados y sólo mientras estuviera en gestación el precepto interpretativo³⁴. Con posterioridad a ello, incumbiría a la Corte Suprema declararlo inaplicable con sujeción a los mismos criterios antes esbozados.

NOTAS

¹ Corrientemente, los autores chilenos, fundándose de preferencia en los franceses, han sostenido que la interpretación puede ser hecha por la autoridad, caso en el cual la llaman también interpretación pública, y doctrinaria o hermenéutica privada distinguiendo, a propósito de la primera entre la interpretación auténtica o legislativa y la interpretación judicial, aquella con alcance obligatorio general y ésta limitada a las causas en que la judicatura actualmente se pronunciaré. Véase, al respecto, por ejemplo, ARTURO ALESSANDRI RODRÍGUEZ, MANUEL SOMARRIVA y ANTONIO VODANOVIC, *1 Curso de Derecho Civil*, pp. 142-143 (Santiago, Editorial Nascimento, 1961); VICTORIO PESCIO, *1 Manual de Derecho Civil*, pp. 259, 260, 273 y 275 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1962); LUIS CLARO SOLAR, *1 Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado*, pp. 129, 130 y 136-137 (Santiago, Establecimiento Poligráfico Roma, 1898).

Sin embargo, si auténtica es la interpretación realizada por el autor mismo del precepto cuyo sentido se trata de precisar, no se divisa la razón para contraerla únicamente al legislador y a la ley. Es decir, la interpretación auténtica cabe tanto con respecto a la ley como a otras especies de normas jurídicas, verbo y gracia, las dictadas en ejercicio de la potestad reglamentaria, las sentencias y el negocio jurídico privado. Consúltese este sentido amplio de la interpretación auténtica en CARLOS DUCCI, *Interpretación Jurídica*, pp. 39-41 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1977) y LUIS DIEZ PICAZO, *Experiencias Jurídicas y Teoría del Derecho*, p. 236 (Barcelona, Editorial Ariel, 1973).

² Aludimos exclusivamente a los casos en que el legislador declaró de manera explícita que su intención directa e inmediata era interpretar, precisar o definir una regla constitucional. Excluimos de nuestro análisis, por ende, las innumerables ocasiones en que, a través de preceptos legales complementarios de la Carta, el legislador la interpretó de hecho. Pero, es tal vez imposible que dicho fenómeno no suceda, pues el texto escueto de las Constituciones y la generalidad de sus principios y disposiciones imponen al legislador, para concretizarlos, una constante tarea de hermenéutica.

Véase EKKEHART STEIN, *Derecho Político*, pp. 92 y 245 (Madrid, Editorial Aguilar, 1973). Cf. MARIO VERDUGO, "El Principio de la Supremacía Constitucional y las Leyes Complementarias", pp. 10-13, 2 *Gaceta Jurídica*, N° 16 (1978):

³ Con sujeción a uno de los principios no discutidos de la Teoría Constitucional, afirmamos que el Poder Constituyente es diferente de los poderes por él constituidos, tanto en razón de su cualidad de Órgano Supremo en el Estado de Derecho como porque actúa según un procedimiento más severo que el fijado al legislador común y el ámbito de su competencia es superior y más amplio que la de este último. Desconocer uno o más de los tres atributos aquí señalados para el Poder Constituyente implica, inevitablemente, barrenar en su esencia los principios de supremacía, rigidez y control constitucional.

⁴ No hemos encontrado ni una cita jurisprudencial que esgrimir en contrario y sí, en cambio, apoyo a nuestra tesis en la exigua literatura jurídica nacional que se ha preocupado del problema. Con ánimo ilustrativo podemos señalar las obras siguientes:

MANUEL CARRASCO ALBANO, *Comentarios sobre la Constitución de 1833*, p. 198 (Santiago, Imprenta de la Librería del Mercurio, segunda edición, 1874); JOSÉ GUILLERMO GUERRA, *La Constitución de 1925*, pp. 516-518 (Santiago, Establecimientos Gráficos Balcells, 1929); ALCIBIADES ROLDÁN, *Elementos de Derecho Constitucional de Chile*, p. 527 (Santiago, Imprenta Barcelona, segunda edición, 1917); GUILLERMO SCHIESSLER QUEZADA, *Algunos Problemas Técnico Jurídicos de una Nueva Constitución*, p. 14-15 (Valparaíso, EDEVAL, 1978); ALEJANDRO SILVA BASCUÑÁN, 3 *Tratado de Derecho Constitucional*, pp. 497-498 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1963); JORGE TAPIA VALDÉS, *Hermenéutica Constitucional*, pp. 32, 33 y 129-131 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1973).

⁵ El texto de la Constitución promulgada el 8 de agosto de 1828 se encuentra reproducido en RAMÓN BRISEÑO, *Memoria Histórico-Crítica del Derecho Público Chileno*, pp. 470-488 (Santiago, Imprenta de Julio Belin, 1849) y en LUIS VALENCIA AVARIA, 1 *Anales de la República*, pp. 138-159 (Santiago, Imprenta Universitaria, 1951).

⁶ El texto de la Constitución promulgada el 25 de mayo de 1833 puede consultarse en Briseño y en Valencia, *supra* nota 5, en pp. 489, 510 y 160-185, respectivamente.

⁷ CARRASCO, *supra*, nota 4, en p. 198; JORGE HUNEEUS, 2 *La Constitución ante el Congreso*, p. 395 (Santiago, Imprenta Cervantes, segunda edición, 1891); ROLDÁN, *supra*, nota 4, en p. 527.

Es interesante observar que no dio lugar a debate el artículo 164 de la Constitución de 1833 con la inexactitud apuntada, según consta en VALENTÍN LETELIER, recopilador, *La Gran Convención de 1831 - 1833*, pp. 313, 336 y 347 (Santiago, Imprenta Cervantes, 1901):

⁸ HUNEEUS, *supra*, nota 7, en p. 395.

⁹ *Id.*, en p. 398.

¹⁰ MINISTERIO DEL INTERIOR, *Actas Oficiales de las sesiones celebradas por la Comisión y Subcomisiones encargadas del estudio del Proyecto de Nueva Constitución Política de la República*, p. 305 (Santiago, Imp. Universitaria, 1925).

¹¹ *Id.*, en p. 306.

¹² *Id.*, en pp. 306 y 326-327.

¹³ La aplicación de los cánones interpretativos puede dar por resultado la declaración, restricción o extensión del sentido que fluye del texto literal interpretado, según si existe o no coincidencia entre dicho sentido y el asignado por el hermeneuta, utilizando elementos diversos del gramatical; por ejemplo, el teleológico en su acepción objetiva y no en cuanto voluntad subjetiva o psicológica de los individuos que actuaron en calidad de legisladores en un momento histórico determinado.

Concebido, pues, el sentido de la ley con independencia de la voluntad del legislador y teniendo presente a la vez que las sociedades cambian y que el derecho aspira a regular el futuro, estimamos que es legítimo interpretar las normas jurídicas con espíritu actualizador, ajustando el derecho a la realidad para contribuir así al prestigio y eficacia del primero. El carácter polisémico y mutable del lenguaje con que los preceptos positivos son enunciados, además, ensancha las posibilidades de tornarlos dinámicamente evolutivos a través de la interpretación. El límite de esta labor radicaría, particularmente en materia penal, en la construcción de analogías, porque ya no se trataría de interpretación sino de creación o integración de reglas jurídicas.

Según lo hemos narrado en el cuerpo de este ensayo, algo semejante a lo aquí explicado habría ocurrido con las leyes interpretativas de 1865 y 1874, proposición que no obsta a la crítica que formulamos tocante a la irregularidad del procedimiento empleado al efecto.

Acerca de las implicancias doctrinarias del tópico comentado, revisense, entre otras, las obras siguientes:

PAOLO BISCARETTI, *Derecho Constitucional*, pp. 180-182 (Madrid, Editorial Tecnos, 1965); DUCCI, *supra* nota 1, en p. 14, 31, 55, 56, 99, 108, 109 y 126; MANUEL GARCÍA PELAYO, *Derecho Constitucional Comparado*, pp. 132-133 (Madrid, Revista de Occidentes, quinta edición, 1959); BERNARDO GESCHE, *Jurisprudencia Dinámica*, pp. 32-33 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1971); SEBASTIÁN SOLER, *Fe en el Derecho y otros Ensayos*, pp. 145-157 (Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1956); SEBASTIÁN SOLER, *La Interpretación de la Ley* (Barcelona, Ediciones Ariel, 1962); JULIUS STONE, *Social Dimensions of Law and Justice*, pp. 622-624 (Holmes Beach, Florida, WM. W. Gaunt and Sons, 1972); TAPIA, *supra*, nota 4, en p. 30. Cf.; sin embargo, los argumentos parcialmente discrepantes vertidos por KARL LARENZ, *Metodología de la Ciencia del Derecho*, pp. 250-254 (Barcelona, Ediciones Ariel, 1966); y LUIS LEGAZ y LACAMBRA, *Filosofía del Derecho*, pp. 566-567 (Barcelona, Editorial Bosch, tercera edición, 1972).

¹⁴ *Actas, supra*, nota 10, en pp. 326-327.

¹⁵ GUERRA, *supra*, nota 4, en p. 517.

¹⁶ Es menester puntualizar que la mayoría del pleno de la Corte declaró inaplicable, por inconstitucional, la disposición citada de la ley N° 16.640, según aparece en 65 RDJ, II, 1°, pp. 244, ff., y 69 RDJ, II, 1°, pp. 192, ff.

¹⁷ Análogo juicio se halla en GUSTAVO FIAMMA OLIVARES, "Régimen Jurídico de la Libertad Provisional, ¿sería inconstitucional?", pp. 2-19, 2 *Gaceta Jurídica*, N° 15 (1978).

¹⁸ Acerca de las diversas especies de cambios constitucionales meramente insinuados en esta nota, consúltese las obras siguientes:

GERMÁN JOSÉ BIDART CAMPOS, *Derecho Político*, pp. 516-517 (Buenos Aires, Editorial Aguilar, segunda edición, 1967); BISCARETTI, *supra*, nota 13, en pp. 284-285; JEAN BLONDEL, *Introducción al Estudio Comparativo de los Gobiernos*, pp. 316-317 (Madrid, Revista de Occidente, 1972); CARL J. FRIEDRICH, *El Gobierno Constitucional y Democracia*, pp. 283-288 (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975); GARCÍA PELAYO, *supra*, nota 13, en pp. 132-137; KARL LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, pp. 163-166, 175-176, 185, 192 y 208-209 (Barcelona, Editorial Ariel, 1970); RAÚL MORODO, "Derecho y Realidad: Sobre la Reforma Constitucional y sus Límites", pp. 289-311, *Revista de Ciencias Sociales* (Madrid, 1966); JORGE R. VANOSI, *1 Teoría Constitucional*, pp. 58-60, 199, 202 y 205-207 (Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1975); y K. C. WHEARE, *Las Constituciones Modernas*, pp. 77, 84 y 103-104.

¹⁹ DUCCI, *supra*, nota 1, en pp. 21, 23-24, 97, 99-100, 105, 126-127; GESCHE, *supra*, nota 13, en pp. 101 y 135; TAPIA, *supra*, nota 4, en p. 131; y FRANCISCO ELÍAS DE TEJADA, "Justicia y Derecho, con referencia al Pensamiento Jurídico Chileno", en *Derecho y Justicia*, pp. 137-154 (Santiago, Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile y Editorial Jurídica de Chile, 1977). HUGO FRÜHLING, "Liberalismo y Derecho durante el siglo XIX en Chile", pp. 20-21, 24-27, 39 y 45, *Ensayos N° 1* (Santiago, 1978).

Tan criticable comportamiento ha sido apuntalado por cierta doctrina. Así, ALESSANDRI, *et al.*, *supra*, nota 1, en p. 184, aseveran que "si al juez se le presenta una ley que manifiesta ser interpretativa y si de su estudio el magistrado concluye que no lo es, deberá decir que está falsamente calificada de interpretativa; pero, por cierto, le dará todos los efectos que el legislador le dio. Y si éste, mediante el subterfugio de la interpretación, quiso darle efecto retroactivo, el juez debe dárselo, porque su misión es aplicar la ley".

²⁰ Tendencia cuyas graves inconsecuencias quedaron de relieve con ocasión del conflicto institucional suscitado a raíz de la tramitación de la reforma constitucional denominada De las Áreas de la Economía, entre octubre de 1971 y septiembre de 1973. De la copiosa información existente al respecto, examínense las fuentes siguientes:

"El Tribunal Constitucional ¿Es Poder Constituyente?, pp. 129-268, *Revista de Derecho Público*, N° 13 (1972): ANDRÉS ECHEVERRÍA y LUIS FREI, recopiladores, *3 La Lucha por la Jurisdicción en Chile*, pp. 9-82 (Santiago, Editorial del Pacífico, 1974); el requerimiento del Presidente Allende al Tribunal Constitucional, 10 de mayo de 1973, rol N° 15 de dicha corte: y la *sentencia* del Tribunal Constitucional, publicada en el *Diario Oficial*, el 2 de junio de 1973, declarándose incompetente para conocer las cuestiones suscitadas durante la tramitación de una enmienda a la Carta por falta de texto expreso que lo facultara para ello.

²¹ Tal como desde hace años, en la actualidad un sector de la doctrina extranjera niega que sea auténtica la interpretación efectuada por el legislador, porque ella en la realidad generaría una norma jurídica nueva, pero con efecto retroactivo. Véase, al respecto, BISCARETTI, *supra*, nota 13, en p. 181; LEGAZ, *supra*, nota 12, en p. 563 y las opiniones de otros autores incluidas en *Repertorio de Legislación y Jurisprudencia Chilenas*, 1 Código Civil, pp. 42-46 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1968).

²² La modificación o derogación de las leyes interpretativas de la Constitución, ¿debería ser realizada conforme al procedimiento de reforma constitucional o bastaba ceñirse a los trámites de una ley común? “Cuestión es ésta —escribió HUNNEUS, *supra*, nota 7, en p. 396— en que las opiniones han estado tan divididas y vacilantes que las mismas personas han sostenido lo primero y lo segundo”.

Al dictarse leyes interpretativas de la Constitución de 1925 surgieron análogos dilemas que sucintamente relatan y evalúan SCHIESSLER, *supra*, nota 4, en pp. 20-21 y SILVA, *supra*, nota 4, en pp. 31-32. Consúltense, asimismo, *Repertorio de Legislación y Jurisprudencia Chilenas. Constitución y Leyes Políticas*, pp. 48-52 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1954).

²³ La aplicabilidad a las Constituciones de los cánones de interpretación contenidos en los Códigos Civiles, es un asunto rara vez estudiado y, entre quienes lo han hecho, no existe uniformidad de criterio.

Así, en la doctrina extranjera, RAFAEL BIELSA, *Derecho Constitucional*, p. 48 (Buenos Aires, Ediciones Depalma, tercera edición, 1959) estima que las disposiciones pertinentes del Código Civil rigen sólo en el derecho privado, mientras que BISCARETTI, *supra* nota 13, en p. 181, estima que ellas se aplican también en el derecho constitucional, si bien con algunas modificaciones. En el ámbito chileno, DUCCI, *supra*, nota 1, en pp. 91 y 94-95, sustenta la aplicabilidad que comentamos, en tanto que TAPIA, *supra*, nota 4, en p. 131, parece inclinarse en favor de la tesis contraria.

A nuestro juicio, la sujeción del derecho público a los cánones de interpretación del derecho privado no permite solucionar las aporías que hemos anotado; creemos, asimismo, que la brevedad del texto constitucional, la amplitud de sus principios y normas, la naturaleza político-jurídica de los valores que entraña y otras circunstancias, compelen a buscar cánones interpretativos peculiares, entre los cuales el teleológico objetivo surge como capital. Volveremos a tocar este punto al concluir el presente ensayo.

²⁴ ALESSANDRI, *et al.*, *supra*, nota 1, en pp. 142-143; CLARO SOLAR, *supra*, nota 1, en pp. 136; DUCCI, *supra*, nota 1, en pp. 46 y 48 con las excepciones consignadas en p. 49; PESCIO, *supra*, nota 1, en p. 273; SILVA, *supra*, nota 4, en p. 498.

²⁵ GUERRA, *supra*, nota 4, en pp. 517-518.

²⁶ Es una regla de hermenéutica constitucional la consagrada en el artículo 11, inciso 1º del D.L. 1.552, de 1976, Acta Constitucional N° 3, que a la letra prescribe: “Nadie puede invocar precepto constitucional o legal alguno para vulnerar los derechos y libertades que esta Acta Constitucional reconoce, ni para atentar contra la integridad o el funcionamiento del Estado de Derecho o del régimen constituido”.

También, de ser aprobado, representaría un canon interpretativo la disposición sugerida en su informe por la Comisión encargada de preparar un anteproyecto de Constitución, al tenor del cual, “los preceptos legales que interpretan, regulen o complementen las garantías que la Constitución asegura, o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio. Se exceptúan las leyes dictadas en virtud de los estados de emergencia que la propia Constitución contempla”.

Consistentes con lo explicado en el cuerpo de este estudio y a la luz de un somero examen del precepto sugerido, nos atrevemos a formular tres observaciones, a lo menos, tendientes a perfeccionarlo: Primero, que sería menester

imponer al legislador ciertas exigencias procesales especiales cuando actúe como intérprete auténtico de la Constitución; segunda, que debería el Tribunal Constitucional, de oficio o a requerimiento de la autoridad o de los gobernados, juzgar la constitucionalidad formal y sustantiva del proyecto de ley interpretativa en trámite; y tercera, que la disposición en comento tendría que extenderse a todos los principios y normas de la Constitución y no sólo a las garantías que ella asegure, como se expresa en el texto que hemos revisado.

Acerca de la disposición propuesta por la Comisión aludida, consúltese las fuentes siguientes: *Informe* entregado el 16 de agosto de 1978 por el Presidente de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política al Presidente de la República, pp. 167-169 (Santiago, mimeo, 1978) y las *Actas Oficiales de la Comisión Constituyente*, sesión 212º, pp. 2-11, sesión 213º, pp. 2-8 y sesión 214º, p. 2 (Santiago, Talleres Gráficos Gerdarchile, 1977).

²⁷ En auge se encuentra la corriente doctrinaria según la cual no todos los principios y normas de la Constitución poseen semejante importancia, por lo que tampoco han de quedar sujetos a un mecanismo de reforma único, aplicable sin excepciones.

Parecida orientación se percibe en lo tocante a la pluralidad de categorías de normas legales, siendo en tal sentido más exigente el Constituyente cuando se trata de la formación de estatutos, leyes orgánicas o constitucionales y leyes de bases que sí lo requerido es la aprobación de leyes comunes.

Pensemos que las leyes interpretativas de la Constitución representan, precisamente, una nueva especie de norma jurídica que exige por igual trámites más rígidos y fiscalización preventiva más severa que las pertinentes para la legislación simple.

Examínense acerca de este punto los argumentos teóricos dados por FRIEDRICH, *supra*, nota 17, en p. 298; JORGE TAPIA VALDÉS, "Leyes de Bases y Nuevas Categorías", pp. 633-651, en LEÓN CORTIÑAS - PELÁEZ, director, 3 *Perspectivas del Derecho Público en la Segunda Mitad del Siglo XX* (Madrid, Instituto de Administración Local, 1969); VANOSSI, *supra*, nota 18, en p. 207 y WHEARE, *supra* nota 18, en p. 103.

Para el análisis de las leyes orgánicas en Francia, que son un modelo de legalidad intermedia entre la constitucional y la corriente, junto con los artículos 46 y 61 de la Constitución de 1958 que las contemplan, revisense las obras de BISCARETTI, *supra*, nota 13, en pp. 272-274; GARCÍA PELAYO, *supra*, nota 13, en pp. 617-620; ANDRÉ HAURIU, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, pp. 630-635 (Barcelona, Ediciones Ariel, 1971); MANUEL JIMÉNEZ DE PARGA, *Los Regímenes Políticos Contemporáneos*, pp. 210-214 (Madrid, Editorial Tecnos, quinta edición, 1971) y VANOSSI, *supra*, nota 18, en pp. 193-194 y 207-208.

En Chile, vale la pena recordarlo, la reforma al artículo 51 de la Constitución introducida por la ley N° 17.284, de 1970, permitió flexibilizar para ciertos casos la tramitación de las leyes. Nosotros no excluimos esta posibilidad, pero aquí sostenemos, además, la necesidad de regidizar en algo el procedimiento aplicable a la interpretación auténtica de la Carta.

²⁸ Las Constituciones democráticas son, invariablemente, el fruto de compromisos sustentados en fluctuantes grados de consenso del cuerpo político. Tal circunstancia se erige en poderosa razón en favor de una interpretación teleológica y evolutiva en lugar de otra exegetica. Así piensan, por ejemplo BISCARETTI, *supra*, nota 13, en p. 153-181; FRIEDRICH, *supra*, nota 18, en p. 331; GARCÍA

PELAYO, *supra*, nota 13, en pp. 111 y 134; LOEWENSTEIN, *supra*, nota 18, en pp. 163-164; C. HERMAN PRITCHETT, "Derecho Constitucional" en DAVID L. SILLS, director, 3 *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, pp. 536-539 (Madrid, Editorial Aguilar, 1974); LUIS SÁNCHEZ AGESTA, *Principios de Teoría Política*, p. 330 (Madrid, Editorial Nacional, quinta edición, 1974); STEIN, *supra*, nota 2, en pp. 247-250; y WHEARE, *supra*, nota 18, en p. 73.

²⁹ Si bien es cierto que la hermenéutica que asigna primacía al texto literal de la Constitución puede arrojar, en el corto plazo, un mayor nivel de seguridad jurídica que la interpretación teleológica, no es menos evidente que aquella tiende a ser tan conservadora que, a mediano y largo plazo, concluye exacerbando la rebelión de los hechos sociales en contra del derecho positivo.

³⁰ DIEZ PICAZO, *supra*, nota 1, en p. 308.

³¹ Una argumentación en pro de esta tesis se halla en ALEXANDER HAMILTON, "For the Constitutionality of the Bank of the United States", reproducido en 1 *The People Shall Judge. Readings in the Formation of American Policy*, pp. 421-426 (Chicago, The University of Chicago Press, decimoprimerá impresión, 1971). Consúltese en el mismo sentido, SEGUNDO V. LINARES QUINTANA, 2 *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, pp. 466-470 (Buenos Aires, Editorial Alfa, 1953); y BIELSA, *supra*, nota 23, en 113.

³² DUCCI, *supra*, nota 1, en pp. 103-104 y 135. LINARES QUINTANA, *supra*, nota 31, en p. 469.

³³ STEIN, *supra*, nota 2, en pp. 246-250.

³⁴ Sin perjuicio de que pudiera obrar de oficio, pues parece atinado sugerir que los preceptos interpretativos aquí analizados fueran necesariamente sometidos al examen de tal magistratura antes de ser promulgados. Así ocurre, como se sabe, en el régimen constitucional francés actualmente en vigor.