

Luz Bulnes Aldunate*

Interpretación Constitucional.

Conceptos:

I. Hay interpretación constitucional tanto cuando se declara una inconstitucionalidad como cuando se efectúa interpretación conciliadora que evita aquel resultado descalificador; y

Hay también interpretación constitucional tanto cuando se interpretan normas de la Constitución como cuando se interpretan normas infraconstitucionales en relación con las normas de la Constitución.

Esta labor interpretativa es, una forma de resguardar la supremacía constitucional y de ejercer su control, no solamente para descalificar y descartar normas infraconstitucionales (faz negativa), sino también para insertar coherentemente a las normas inferiores en el ordenamiento jurídico sin menoscabo de la Constitución (faz positiva).

II. La jurisprudencia extranjera ha sido categórica en reconocer la vinculación entre el control de constitucionalidad y la interpretación de la Constitución. Así, la Corte Suprema argentina ha señalado que: “el control de constitucionalidad de las leyes que compete a los jueces, y especialmente a la Corte Suprema, en los casos concretos sometidos a su conocimiento en causa judicial, no se limita a la función en cierta manera negativa, de descalificar una norma por lesionar principios de la Ley Fundamental, sino que se extiende positivamente a la tarea de interpretar las leyes con fecundo y auténtico sentido constitucional, en tanto la letra o el espíritu de aquellas lo permita”.

III. El Tribunal Constitucional establecido en la Constitución de 1980 ha ejercido las atribuciones que le otorga este texto fundamental desde marzo de 1981 hasta la fecha, pronunciándose sobre la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales y de las leyes interpretativas de la Constitución, como también resolviendo las contro-

* Profesora
Titular en
Derecho
Constitucional,
Facultad de
Derecho,
Universidad
de Chile.

versias suscitadas durante la tramitación de las leyes ordinarias y los requerimientos que se le han formulado, pidiendo la aplicación del antiguo artículo 8° de la Constitución y la declaración de inhabilidad de los Ministros de Estado.

Ha nacido así una rica y abundante jurisprudencia constitucional llamada a tener una importancia trascendental en todo lo que signifique ir dándole su verdadera extensión a diversas normas constitucionales. Se han precisado conceptos y se han aclarado diversas dudas que ofrece el texto constitucional.

IV. La configuración de un Tribunal Constitucional es una decisión política que implica algo más que la creación de un nuevo órgano constitucional o de un nuevo poder interrelacionado con los demás; supone la institucionalización de la interpretación constitucional por medio un órgano especial al que se le encomienda una función que puede ser decisiva para el futuro del orden constitucional de un Estado.

V. Se ha realizado además, una labor a nuestro juicio, de la mayor importancia, cual es que a través de los fallos del Tribunal Constitucional está naciendo y se han ido gestando reglas de interpretación constitucional, de tal manera que podemos decir sin equivo-carnos que el Tribunal ha afirmado toda una doctrina en materia de hermenéutica constitucional.

En general, es poco lo que se ha escrito en Chile sobre los métodos y fines de la interpretación constitucional. En un principio, los autores que se referían a esta temática, aceptaban que por ser la Constitución una ley, los factores condicionantes de su interpretación debían ser similares a los de la ley ordinaria.

Los textos que se preocupan de esta materia, tanto en Chile como en los países de habla hispana, parecieran aceptar que las normas sobre interpretación legal deben aplicarse también a la interpretación constitucional. Así Carlos Ducci, en su obra "La Interpretación Jurídica", nos dice:

"Los artículos 19 y 20 del Código Civil no contienen normas decisorias de la litis, sino métodos para interpretar las leyes, sea que éstas se refieran a la relación o situación litigiosa, sea a las del procedimiento para decidir esa relación o situación. Al decir que las normas de interpretación del Código Civil se aplican a toda ley, incluimos en ello también los preceptos constitucionales. Es evidente que estos preceptos necesitan también ser interpretados y la forma de realizar la interpretación es aplicando las normas generales que señala el Código Civil". (Carlos Ducci, "La Interpretación Jurídica", pág. 54).

Sin embargo, encontramos opiniones en contrario. Así, en relación con el criterio interpretativo en materia constitucional, la inexistencia de reglas en esta materia ha hecho sostener a algunos autores que la labor exegética es más amplia y que permite aplicar un método evolutivo. Sobre el particular, Jorge Tapia, en su obra "Hermenéutica Constitucional" nos dice:

"La inexistencia de reglas expresas sobre interpretación constitucional, el carácter mixto, jurídico político, del documento; su importancia para los fines del Estado, etc., da más amplio margen a la labor exegética, e induce a aplicar un método evolutivo, en que los factores jurídicos se

ponderen a la luz de todos los cofactores históricos, sociológicos políticos y económicos. Ciertamente la defensa de la integridad y supremacía de la Carta Fundamental no se logra con una interpretación literal, estrecha y restringida de su texto, ni con el rechazo de toda modificación en su aplicación derivada de las nuevas condiciones. Esta actitud será siempre contraria al espíritu del constituyente de proyección futurista, y enervadora de los fines y funciones del Estado". (pág. 37).

Sobre el particular, es interesante citar el trabajo del profesor Enrique Barros, titulado "La Interpretación de la Constitución desde la perspectiva de la Teoría del Derecho", en el que sostiene que, "el verdadero problema de la interpretación constitucional es la articulación de un raciocinio abierto y franco en que los valores fundamentales del sistema sean precisados en su rango". (pág. 32, Revista de Derecho Público N°29-30).

Dice, también, en relación a este tópico que "La interpretación constitucional, la que compete en materias constitucionales a la Corte Suprema o a otros órganos, supone que se definan de modo muy intersubjetivo los valores o preferencias del sistema". (pág. 33, obra citada).

Linares Quintana, en su Tratado de Derecho Constitucional, sostiene igualmente que la Constitución debe ser interpretada con un criterio amplio, liberal y práctico y nunca estrecho, y técnico, en forma que en la aplicación práctica de sus disposiciones, se cumplan cabalmente los fines que la informan.

Deben siempre considerarse los siguientes elementos:

- a) Ningún artículo de la Constitución puede interpretarse aisladamente de la unidad del texto. No hay cláusulas solitarias. La amplitud de la interpretación de la norma constitucional (de manera que ésta pueda cumplir sus fines)
- b) La Constitución debe interpretarse de tal manera que sea armónica y sistemática y no coloque una norma en pugna de otra.

VI. Si bien la interpretación constitucional plantea problemas que en algunos casos podrían ser semejantes a los de la ley común, este tipo de interpretación presenta características que le son propias y que derivan principalmente del carácter jurídico político de la institución constitucional.

De la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional en esta materia, podríamos destacar los siguientes elementos:

- a) Ningún artículo de la Constitución puede interpretarse aisladamente. Criterio de la unidad del texto constitucional –no hay cláusulas constitucionales solitarias–.
- b) La Constitución debe interpretarse de manera que sea armónica y sistemática, que no coloque una norma en pugna con otra. Esta interpretación propone una exégesis coordinada, anticonflictiva, equilibrada y útil

- que da por sobreentendido que ésta, además, es coherente consigo misma, como lo llama Sagues –principio de la coherencia–:
- c) Las excepciones deben interpretarse en sentido restrictivo.
 - d) Debe primar la presunción de constitucionalidad o de legitimidad.
 - e) Los derechos deben primar sobre las potestades públicas.
 - f) Los valores en que se inspira el texto, deben siempre considerarse por el órgano que interpreta –interpretación finalista–.

El Tribunal Constitucional, al resolver sobre la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales, y al fallar los distintos requerimientos que se le han planteado, ha elaborado una doctrina que acoge los criterios expuestos, de manera tal que sobre el particular podemos citar fallos de suma importancia para el tema que nos preocupa, pues se han ido creando en esta materia reglas que, junto con admitir las técnicas de interpretación legal, aplican fórmulas de interpretación más amplias, especialmente por el carácter jurídico y político que tiene el texto constitucional.

Citaremos a continuación algunos fallos del Tribunal Constitucional en que, a nuestro juicio, aparecen con claridad los criterios interpretativos expuestos, y de los cuales se esboza claramente una doctrina en materia de interpretación:

Fallo del Tribunal Constitucional sobre el Proyecto de Ley Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras.

El artículo 19 N°24 inciso séptimo de la Constitución establece lo siguiente:

“Corresponde a la ley determinar qué sustancias de aquellas a que se refiere el inciso precedente, exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos, puedan ser objetos de concesiones de exploración o explotación. Dichas concesiones se constituirán siempre por resolución judicial y tendrán la duración, conferirán los derechos e impondrán las obligaciones que la ley exprese, la que tendrá el carácter de orgánica constitucional”.

Durante la tramitación del proyecto de ley sobre concesiones mineras se suscitó una controversia respecto de la naturaleza jurídica del artículo 3° del proyecto, que establecía las sustancias que podían ser objeto de concesiones de exploración o de explotación.

Se sostuvo por una parte que el artículo 19 N° 24 de la Constitución consagraba la dictación de dos leyes diferentes: una para determinar las sustancias objeto de concesiones, la que tendría el carácter de ley común, y otra que sería ley orgánica constitucional y que determinaría el régimen legal por el cual deberían regirse las concesiones. Se sustentaba este criterio en una interpretación restrictiva de la Constitución, considerando que sólo podían quedar regidas por leyes orgánicas constitucionales aquellas materias que la Constitución señala de un modo explícito, no pudiendo extenderse la expresión “la ley” que usa el artículo 19 N° 24 inciso 7° a la ley orgánica constitucio-

nal, por cuanto ello significaría una interpretación extensísima que iría contra el texto de la Carta Fundamental.

Esta tesis se impugnó, basándose en que el texto constitucional citado revela una completa unidad, y que un análisis del mismo llevaría a considerar que sus distintas oraciones se están refiriendo a una sola ley, la que tendría el carácter de orgánica constitucional.

El Tribunal, al fallar sobre la materia, resolvió que la ley llamada a determinar qué sustancias pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación, debe tener el carácter de ley orgánica constitucional. Llega a esta conclusión aplicando las siguientes reglas de interpretación jurídica:

- a) Que las distintas oraciones de un mismo precepto deben interpretarse conjuntamente sin prescindir de su correspondencia y armonía, pues una forma distinta de interpretar la Constitución no se aviene con los principios clásicos de hermenéutica jurídica. Cita a este efecto a la Corte Suprema: “El sentido de una ley no resulta de un precepto considerado aisladamente sino del conjunto de prescripciones de la misma naturaleza que se refieran a una misma institución”. (Revista de Derecho y Jurisprudencia, año 1947, tomo 44, secc. Página 186).
- b) Que antes de analizar la redacción gramatical del texto, conviene determinar el sentido o intención del constituyente.
Aplicando este criterio, llega a la conclusión que todos los preceptos relativos al régimen de propiedad minera están trabados entre sí, de tal manera que resulta evidente que la remisión de una ley orgánica constitucional, contenida en el inciso séptimo, en la intención del constituyente, ha de comprenderla a todos.

La resolución del Tribunal sobre la controversia planteada se sustenta principalmente en dos reglas de interpretación:

- a) Que las normas constitucionales deben entenderse siempre de manera que haya entre ellas la debida correspondencia y armonía, de manera tal que el texto fundamental constituya una unidad.
- b) Que sobre la redacción gramatical del texto, prima el sentido o intención del constituyente al establecerla.

Estimamos de gran importancia el fallo citado, pues de una primera lectura del artículo 19 N°24 inciso 7°, y ciñéndose a su redacción gramatical, pareciera que el constituyente reservó a la ley orgánica solamente el régimen jurídico de las concesiones, sin embargo aplicando un criterio que da primacía a la intención del constituyente y al sentido de la norma, se llega a la conclusión contraria, de manera que no se restringe el campo de la ley orgánica a aquellos casos en que el constituyente ha hecho expresa mención de ella.

Fallo del Tribunal Constitucional sobre el Proyecto de Ley Orgánica Constitucional, sobre estados de excepción.

La Constitución Política, en su artículo 41 N°9, dice que una ley orgánica constitucional podrá regular los estados de excepción y facultar al Presidente de la República para ejercer por sí o por otras autoridades las atribuciones que se señalan precedentemente, sin perjuicio de lo establecido en los estados de emergencia y de catástrofe.

Se refiere esta disposición, en su última parte, a lo señalado en el artículo 41 N°6 que dice textualmente:

“Declarado el estado de emergencia o de catástrofe, las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del jefe de la Defensa Nacional que el Gobierno designe, quién asumirá el mando con las atribuciones y deberes que la ley señale”.

Las normas citadas planteaban la duda de si las atribuciones y deberes del jefe de la Defensa Nacional eran materia de ley común, por no remitirse expresamente al texto constitucional y a la ley orgánica constitucional.

Resolviendo sobre la materia el Tribunal expresó:

2º “que estudiando el referido proyecto de ley para determinar si su contenido se ajustaba a los preceptos contenidos en la Constitución Política, corresponde destacar las siguientes observaciones:

- a) En primer término, al tratar el proyecto de las facultades otorgadas a la autoridad durante los estados de emergencia y de catástrofe, en los artículos 5º y 7º respectivamente, se hace referencia en el N°7 (del primero) y en el N°8 (de segundo), a “las demás que le otorguen las leyes en su calidad de tal”. Pues bien, esta referencia debe entenderse dirigida a leyes orgánicas constitucionales, puesto que las atribuciones de la autoridad durante la vigencia de los estados de excepción sólo pueden estar regladas en leyes de tal carácter, de acuerdo por lo preceptuado por el artículo 41 N° 9 de la Constitución Política. Por lo tanto, debe concluirse que sólo en esta inteligencia, esta parte de los aludidos preceptos se ajusta a las normas constitucionales”.

Si bien, en esta sentencia, el Tribunal Constitucional no se pronuncia sobre cuáles son las reglas de interpretación utilizadas para llegar a la conclusión del considerando transcrito, es interesante señalar que ha empleado el mismo criterio que al resolver sobre el proyecto de ley de concesiones mineras y de consejos regionales de desarrollo, cual es que para decidir si una materia es propia o no de ley orgánica, debe estarse al contexto de las disposiciones constitucionales y a la armonía de las normas que rigen la institución, haciendo prevalecer estas reglas por sobre lo literal de las palabras.

Fallo del Tribunal Constitucional sobre el Proyecto de Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos.

Este fallo del Tribunal Constitucional sienta reglas precisas sobre la interpretación constitucional en su considerando 5, al resolver sobre el ámbito de la ley orgánica constitucional relativa a los partidos políticos.

El artículo 19 N°15 inciso final de la Constitución Política dispone:

“Los Partidos Políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias; no podrán tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana; sus registros y contabilidad deberán ser públicos; las fuentes de sus financiamientos no podrán provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes, o créditos de origen extranjero; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. Una ley orgánica constitucional regulará las demás materias que les conciernan y las sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de los cuales podrá considerar su disolución. Las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos, sin ajustarse a las normas anteriores, son ilícitas y serán sancionadas de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional”.

Esta norma tiene ciertas particularidades que fue conveniente precisar, pues la expresión que dice que la ley orgánica constitucional regulará “las demás materias que les conciernan”, da lugar a diferentes interpretaciones que inciden directamente en el campo de acción de la ley orgánica sobre la materia.

En igual sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional, expresando en el considerando N° 4 del fallo que analizamos, que una primera lectura de esta disposición, en conformidad a su estricto tenor literal y con prescindencia de su contexto, no da respuesta clara sobre las materias que deben ser objeto de la ley orgánica constitucional respectiva, ya que mientras algunos podrían entender que dicha ley sólo puede desarrollar los aspectos específicos tratados por el constituyente, otros, en cambio, podrían concluir que ella sólo puede regular materias distintas de esos aspectos, siempre relativos a partidos políticos, fundados en la expresión “las demás materias que les conciernan” que emplea el constituyente.

Para establecer el verdadero sentido y alcance de esta norma, el Tribunal expresa que deben tenerse presente dos reglas fundamentales de interpretación que lo han inspirado siempre en sus fallos:

- 1) Que el sentido de una norma no deriva de la consideración aislada de un artículo o parte de él, sino del conjunto de prescripciones que se refieren a una misma institución, regla que, por lo demás, constituye una simple aplicación de un principio elemental de hermenéutica y,
- 2) Que las leyes orgánicas constitucionales, dentro de nuestra normativa jurídica, tienen por objeto desarrollar en un texto armónico, sistemático y coherente los preceptos constitucionales en aquellas materias que el constituyente ha reservado a dichas leyes.

Tiene especial importancia para nuestro trabajo la primera regla de hermenéutica citada, pues de su aplicación resulta claro que el Tribunal ha hecho prevalecer en la interpretación de las normas constitucionales sobre el estricto tenor literal de la norma, el contexto de las disposiciones constitucionales y la armonía entre ellas, criterio que se aplicó también al examinar la constitucionalidad del proyecto de ley sobre concesiones mineras, Consejos Regionales de Desarrollo, y Estados de Excepción.

La aplicación de las reglas de interpretación antes indicada lleva al Tribunal a la necesaria conclusión que, la ley orgánica constitucional relativa a los partidos políticos, debe comprender dos órdenes de materias:

- a) Desarrollar en cuanto fuere necesario la normativa constitucional básica contenida en la propia Carta Fundamental y,
- b) Determinar el contenido de este cuerpo orgánico en otros aspectos que atañen a los partidos políticos.

El constituyente, al hablar de las “demás materias que les conciernan”, utilizó una expresión ambigua y restrictiva y ha sido la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional la que le ha dado su verdadero sentido y alcance, precisando el contenido de la ley orgánica constitucional sobre partidos políticos, aplicando las distintas normas que se refieren a la institución, de tal manera que se ha llegado a una conclusión amplia sobre la materia, pues el intérprete ha establecido que esta ley orgánica podía desarrollar también otros aspectos que se refieran a partidos políticos.

Le ha dado en esta forma una extensión a la norma que permite su coherencia con el espíritu del constituyente, pues impide que sea la potestad reglamentaria o la ley común la que venga a regular los principios básicos sobre los partidos políticos establecidos en el artículo 19 N°15 inciso 5° de la Constitución.

Fallo del Tribunal Constitucional sobre el Proyecto de Ley Orgánica sobre Tribunal Calificador de Elecciones.

La disposición decimoprimer transitoria de la Constitución establece:

“El artículo 84 de la Constitución relativa al Tribunal Calificador de Elecciones, comenzará a regir en la fecha que corresponda de acuerdo con la ley respectiva, con ocasión de la primera elección de Senadores y Diputados, y sus miembros deberán estar designados con 30 días de anticipación a esa fecha”.

Al Tribunal Constitucional le correspondió, de acuerdo a las atribuciones que le otorga el artículo 82 N°1 de la Constitución, conocer del proyecto de ley orgánica constitucional que regula la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador.

“El artículo 84 de la Constitución Política y la presente ley entrarán en vigencia sesenta días antes de la fecha en que deba realizarse la convocatoria a la primera elección de Senadores y Diputados”. Concordando con esta norma, el artículo primero transito-

rio decía: “para los efectos de la primera designación de los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones, el pleno extraordinario a que alude el artículo 2º de esta ley deberá realizarse con treinta días de anticipación, a lo menos, a la fecha en que deba realizarse la convocatoria a la primera elección de senadores y diputados”.

El proyecto de ley se ceñía estrictamente al texto de la disposición decimoprimer transitoria y vinculaba la vigencia del artículo 84 de la Constitución a la primera elección de senadores y diputados.

El Tribunal Constitucional rechazó la constitucionalidad de estas normas y descartó el criterio de aceptar como elemento de interpretación el estricto tenor literal de las normas, con prescindencia del resto de las disposiciones de la Carta Fundamental, y aunque de la simple lectura de la disposición decimoprimer transitoria de la Constitución pareciera desprenderse que su interpretación debería ser que la fecha en que entraría en vigencia el Tribunal Calificador debería estar en íntima relación con la primera elección de senadores y diputados, el Tribunal Constitucional declaró inadmisibles este criterio porque estaría en pugna con otras normas permanentes y transitorias de la Constitución Política.

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal hace un análisis del texto constitucional que importa rechazar como método de interpretación: la aplicación del estricto tenor literal de la norma, con prescindencia del resto de las disposiciones de la Carta Fundamental.

El Tribunal hace primar, en materia de interpretación, una regla de hermenéutica que es ya una constante en los diversos fallos que ha emitido, y que se encuentra contenida en el considerando N°19 del fallo que analizamos:

“Que la Constitución es un todo orgánico, y el sentido de sus normas debe ser determinado de manera tal que exista entre ellas la debida correspondencia y armonía”.

Agrega además otra regla cual es, “que debe excluirse cualquiera interpretación que conduzca a anular o privar de eficacia a algún precepto de la Constitución”.

Hemos visto cómo en fallos anteriores, citados el Tribunal hace prevalecer siempre, sobre el tenor literal de la norma, una interpretación amplia que busque armonizar las diversas disposiciones de la Constitución.

Este fallo presenta, sin embargo, una novedad, pues junto con querer armonizar las disposiciones del texto, establece que debe rechazarse cualquier interpretación que pueda significar quitarle eficacia a alguna norma constitucional.

De esta manera, el intérprete no sólo debe tender a darle su real sentido y alcance a la norma constitucional, buscando la armonía del texto, sino que también debe evitar que su interpretación pueda significar restarle eficacia a alguna otra disposición constitucional, aunque ello signifique muchas veces apartarse del texto expreso de la norma cuya interpretación se busca.

Esta regla de interpretación supone introducir factores que van más allá de lo jurídico en la interpretación de las normas constitucionales, pues el Tribunal Constitucional debe hacer un examen de mérito político y jurídico de las normas constitucionales en examen.

Se aplica en esta parte lo sustentado por Barros en la obra citada anteriormente y que significa que la interpretación constitucional supone que se definan los valores o preferencias del sistema.

Haciendo primar este criterio, el Tribunal Constitucional expresa que una interpretación rígida del texto entraría en contradicción con ciertas normas permanentes y con normas transitorias de la Constitución, que serían las siguientes:

- a) El artículo 18 que establece el “Sistema Electoral Público”.
- b) La disposición transitoria vigesimaséptima que dispone la realización de un plebiscito para que la ciudadanía se pronuncie sobre la proposición de la persona que desempeñará el cargo de Presidente de la República, en el próximo período presidencia y,
- c) Las disposiciones transitorias décimoctavas, letra A, y vigesimoprimera letra d, al establecer que, durante el período a que se refiere la décimo tercera disposición transitoria, y hasta que entren en funciones el Senado y la Cámara de Diputados, las reformas constitucionales que se acuerden sólo tendrán eficacia si son aprobadas por un plebiscito.

Llega así el Tribunal Constitucional a la conclusión que el artículo 18 que establece un “sistema electoral público” se encuentra vigente en el primer período presidencial, de tal manera que los plebiscitos que se realicen en este período deben ser calificados por el Tribunal Calificador de Elecciones a que se refiere el artículo 84 de la Constitución.

Tiene fundamental importancia en este análisis el considerando N°14 de fallo, pues en él se busca mantener incólume el espíritu del constituyente. Dice este considerando:

“Que la conclusión anterior, que fluye espontáneamente de la debida correspondencia y armonía que debe existir entre los distintos preceptos de la Carta Fundamental, la ratifica el hecho de que ese plebiscito será la expresión de la voluntad del pueblo, quien ejerciendo la soberanía, resuelva sobre el acto político más importante con que se inicia el período en que cobrarán plena vigencia todas las disposiciones permanentes de la Carta Fundamental. En consecuencia, la especial trascendencia de ese acto plebiscitario y la letra y espíritu de la Constitución, confirman plenamente que este debe ser regulado por las disposiciones permanentes y no por normas especiales que, en un conjunto de disposiciones destinadas sólo al efecto, establezcan tribunales o comisiones ad hoc, para que cumplan las funciones que nuestra Carta Fundamental ha entregado a “un” tribunal determinado.

La interpretación contraria no sólo hiere al espíritu de la Constitución sino, también, el sentido común, que es base de toda interpretación lógica, ya que ella podría impor-

tar exponer el plebiscito mismo a un enjuiciamiento de legitimidad con grave perjuicio para el desarrollo normal de la futura institucionalidad.

El Tribunal Constitucional se aparta de este considerando del tenor literal –y del texto expreso y de la norma– y para interpretarlo busca encontrar el espíritu del constituyente, llegando a una interpretación donde se expresan con evidencia factores no sólo jurídicos sino que más bien políticos y sociológicos.

A juicio del intérprete, la Constitución es una ley pero a la vez es un texto político en el que se sustenta todo un sistema de gobierno, por lo que este no puede apartarse del espíritu y los valores que lo inspiran.

Si bien el fallo que hemos analizado se aparta del texto expreso de la norma y se sustenta en factores distintos al tenor literal de ella, no hay duda que está llamado a tener importancia enorme como jurisprudencia constitucional, considerando especialmente que la Constitución de 1980 está sustentada en ciertos valores o principios que se expresan en las bases de la institucionalidad y que siguiendo este criterio deben siempre considerarse en la interpretación de sus disposiciones constitucionales.

El criterio finalista y de la eficacia de las normas constitucionales usado en este fallo, lo podemos asimilar al criterio llamado de la “interpretación mutativa según la Constitución”, que opera cuando se complementa y desenvuelve el texto constitucional llenando sus lagunas, y que coincide con lo que los autores denominan la interpretación dinámica de la Constitución.

Sentencias dictadas en los últimos años.

I. Sentencia del Tribunal Constitucional contenida en el Rol N°273, control obligatorio del proyecto de ley que dispone la restitución de los bienes confiscados y adquiridos por el Estado a través de los decretos leyes N°12, 77, 133 de 1973, 1.967 de 1977 y 2.346 de 1978.

En esta sentencia, el Tribunal aplica el criterio de la “presunción de constitucionalidad”, y declara constitucional un proyecto pese a que al referirse al considerando anterior, en este no se señalaba a qué pronunciamiento se refería.

II. Sentencia del Tribunal Constitucional sobre inconstitucionalidad del convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, Rol N°309 de 4 de agosto del año 2000.

En el primer considerando de esta sentencia, el Tribunal señala que para la resolución del asunto sometido a su conocimiento, se inspirará en dos principios de hermenéutica, uno avalado por la doctrina del mismo Tribunal y otro que es sustentado por los estudiosos del Derecho Internacional.

Respecto del primero y al cual nos referimos al señalar los principios en que debe inspirarse esta magistratura, el considerando 2º de la sentencia que analizamos señaló:

Que el primero se ha denominado de “presunción de constitucionalidad” por algunos y “presunción de legitimidad”, por otros, vinculándose estrechamente con el que unos últimos denominan “de conformidad a la Constitución”. Sin embargo, cualquiera que sea la denominación, lo fundamental de este principio consiste en que se presumen válidas y legítimas las normas aprobadas por los Poderes del Estado y que sólo resulta prudente y aconsejable declarar su inconstitucionalidad cuando los sentenciadores lleguen a la íntima convicción que la pugna entre la norma en análisis y la Constitución es clara, resultando imposible armonizarla con ella. Este principio tiene muchos fundamentos, pero, por ahora, cabe sólo señalar dos: la separación de Poderes y el recíproco respeto que los distintos órganos del Estado se deben entre sí y, tratándose de leyes, lo difícil que resulta reemplazar la norma expulsada del ordenamiento jurídico, por la declaración de inconstitucionalidad, por las complejidades propias del proceso de formación de la ley. Este principio ha sido constantemente aplicado por este Tribunal, como lo evidencian las sentencias dictadas en las causas Roles 257, 271, 293 y 297, entre otras.

III. Sentencia del Tribunal Constitucional contenida en el Rol N°304, control obligatorio del proyecto de ley que reforma el Código Orgánico de Tribunales.

En esta sentencia, el Tribunal utiliza un criterio amplio de interpretación, y respecto a la institución de la ley orgánica constitucional y al problema de determinar su contenido, el Tribunal se aparta del tenor literal del texto y señala que no sólo las materias que la Constitución ha confiado específica y directamente a una ley orgánica constitucional deben figurar en ella, sino también a aquellas que constituyen el complemento indispensable de las mismas, pues, si se omitieran no se lograría el objetivo del Constituyente al incorporar esta clase de leyes en nuestro ordenamiento jurídico, positivo, cual es el de desarrollar los preceptos constitucionales sobre materias de una misma naturaleza en cuerpos legales autónomos, armoniosos y sistemáticos.

Si, cabe señalar, que aunque el Tribunal en el mismo fallo recomienda prudencia en la aplicación de este criterio, es evidente que se apartó, como ya lo declamos, del tenor liberal del texto, ampliando y extendiendo las materias orgánicas con un fin preciso, que es el de buscar la armonía en la aplicación de la Constitución.

IV. Sentencia que rechaza requerimiento presentado por 20 señores senadores para que se declarara inconstitucional el Decreto Supremo N° 20 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia Rol N°325.

Respecto de la competencia del Tribunal para conocer de este asunto, el problema planteado fue precisar si los senadores requirentes eran legitimados activos para deducir el requerimiento, en otras palabras, si caía en el ámbito de la expresión del artículo 82 número 5 “decretos inconstitucionales”, o si se trataba de la facultad consagrada

en el número 12 del mismo artículo, que se refiere a los decretos que versen sobre “materias que pudieren estar reservadas a la ley por mandato del artículo 60”.

Que para la resolución de la controversia planteada, el Tribunal tuvo presente las palabras del profesor Linares Quintana:

“En la interpretación constitucional debe siempre prevalecer el contenido teológico de la Constitución, que sí es instrumento de gobierno, también, y principalmente, es restricción de poderes en amparo de la libertad individual. La finalidad suprema y última de norma constitucional es la protección y la garantía de la libertad y la dignidad del hombre. Por consecuencia, la interpretación de la ley fundamental debe orientarse siempre a aquella meta suprema. Y en caso de aparente conflicto entre la libertad y el interés del gobierno, aquella debe primar siempre sobre este último, porque no se concibe que la acción estatal manifestada a través de los causes constitucionales pueda resultar incompatible con la libertad, que es el fin último del Estado...” (ob. cit. Tomo III, página 654).

El Tribunal se apartó del criterio literalista y resolvió que 20 señores senadores estaban plenamente legitimados para deducir el reclamo de acuerdo al artículo 82 N°5 que habilita a la cuarta parte de los senadores en ejercicio para requerir de un decreto inconstitucional.

Reitero; el Tribunal se aparta del criterio literalista y con un criterio que hace prevalecer los valores que inspiran el texto constitucional y resolviendo mantener el sistema de contrapesos en que se funda la democracia, hizo valer el derecho de las minorías para ejercer el control de constitucionalidad sobre los decretos de ejecución.

En la misma sentencia, en el considerando N°46, se hace prevalecer en la resolución del Tribunal la protección de la salud de la población y por ende el bien común.

Que, acorde con lo expresado, si bien las normas legales en que se funda el D.S. N° 20, en estudio, no cumplen a cabalidad con los requisitos de “determinación” de los derechos que podrán ser afectados y “especificidad” de las medidas que se autorizan para llevar cabo tal objetivo que la Carta Fundamental exige, a fin de restringir o limitar los derechos comprometidos en el caso sub-lite, esta Magistratura ha llegado a la convicción que tales requisitos resultan aceptables y sólo para aplicación a él. Ello, en consideración de que la medida de restricción vehicular, establecida con el carácter de excepcional, y en situaciones de emergencia y pre-emergencia ambiental, obedece al cumplimiento de un deber del Estado consagrado en el inciso primero del número 8° del artículo 19 de la Constitución, y está destinado a proteger el derecho máspreciado de los asegurados por nuestro Código Político, cual es la vida humana y la integridad física y psíquica de las personas. Obrar de otra manera y declarar la inconstitucionalidad del D.S. N° 20 podría generar una vulneración de mayor entidad de nuestra Carta Fundamental, al no permitir la ejecución de una restricción de derechos que, atendida la situación ambiental existente, resulta necesaria para proteger la salud de la población y, por ende, lograr el bien común, finalidad primordial del Estado, establecida en el artículo 1° de la Constitución.

Estando comprometido el derecho a la vida y la protección a la salud, el Tribunal, con un criterio de razonabilidad, opta por rechazar el requerimiento.

A este tipo de interpretación se le ha llamado “previsora”, pues considera las consecuencias o resultados de un fallo. Citando a Nestor Saques podríamos decir: “la interpretación previsora puede operar como opción, de manera que cuando una norma constitucional admite varias interpretaciones, cabe preferir aquella que sea más útil, midiendo las consecuencias y riesgos de cada una. Se vuelve aquí a la hipótesis del cumplimiento materialmente imposible, o racionalmente imposible, de la normativa constitucional”. (Nestor Saques, “Elementos de Derecho Constitucional” tomo I, pág. 60).

El Tribunal Constitucional adoptó este criterio que podría estimarse como “finalista” o “previsora”, frente a circunstancias extraordinarias y en que peligraba la vida y la salud de la población.

Hace ver que es por “esta vez”, lo que muestra cómo una interpretación de esta naturaleza es excepcional.

Conclusión.

Del examen de los distintos fallos podemos destacar que el Tribunal Constitucional mantiene en sus sentencias un criterio interpretativo, que en general, cumple con los elementos que la doctrina ha señalado como propios de la interpretación constitucional, y que distinguen esta labor de la simple interpretación legal.

Podríamos así decir que los criterios que han inspirado a nuestro Tribunal Constitucional, para decidir sobre la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales, y para resolver las controversias y requerimientos sometidos a su conocimiento, son los que hemos indicado anteriormente en este trabajo.

De los criterios expuestos se deduce con claridad que nuestro Tribunal Constitucional ha rechazado los criterios interpretativos que signifiquen ceñirse al estricto tenor literal de las normas, y hace prevalecer sobre éste el sentido de la norma y el espíritu del constituyente.

Es importante destacar también que en el fallo del proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Tribunal Calificador de Elecciones, el Tribunal Constitucional utiliza un elemento de interpretación interesantísimo, pues interpreta la norma constitucional sin considerar su texto expreso buscando la eficacia de otras normas constitucionales.

Es evidente que al utilizar este criterio, el Tribunal Constitucional considera la naturaleza del texto que interpreta, pues para determinar la eficacia de las normas constitucionales debe utilizar elementos que van más allá de lo jurídico, y entra de lleno en el plano ideológico y político.

Si bien en toda norma de derecho hay un trasfondo de carácter político, donde vemos realizarse con mayor énfasis este carácter es en las normas constitucionales, pues éstas están referidas a los derechos esenciales de las personas y a su defensa y protección. Además se refieren a la organización del Estado y a la forma de Gobierno.

De ello resulta que, en general, los Tribunales Constitucionales, al resolver sobre materias de carácter jurídico, están siempre decidiendo sobre importantes materias que inciden directamente en el ámbito político. Ejemplo de este aserto son las decisiones del Consejo Constitucional Francés al iniciarse el gobierno del Presidente Mitterrand sobre la nacionalización de la banca, pues al pronunciarse sobre su constitucionalidad estaba resolviendo también sobre una decisión política fundamental.

Lo anterior ha llevado a nuestro Tribunal Constitucional a ir aplicando, en materia de interpretación constitucional, criterios que si bien lo apartan del tenor literal de las normas, buscan realzar el sentido y espíritu del constituyente al elaborar el texto constitucional.

En este punto debemos destacar que, a juicio de la autora de este trabajo, y como resultado del debate de la conferencia, se estimó acertado el criterio del Tribunal, pero al mismo tiempo se observó que existía un límite que el Tribunal no podía olvidar en sus sentencias, cual era la seguridad jurídica.

Con estas palabras ponemos fin a este trabajo, que es sólo el esbozo de un estudio más profundo de los fallos del Tribunal Constitucional, en los que, como hemos podido ver, se está gestando en materia de interpretación constitucional una doctrina que introduce nuevos factores y condicionantes de la interpretación jurídica.