

LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL

Anibal Quiroga León

INTRODUCCION

El presente es un trabajo preparado sobre la base del Capítulo del mismo título de la obra *Grundzüge de Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland* del tratadista Konrad Hesse (1). Tradicionalmente se ha entendido que siendo la Constitución la norma jurídica de más alto rango, la hermenéutica que le es aplicable es la tradicional para la interpretación de las normas del ordenamiento jurídico. Y ello se refuerza con el postulado de jerarquía normativa que sitúa, con preeminencia, a la Constitución en el vértice superior del ordenamiento jurídico, como se desprende de la concordancia de los artículos 87 *ab initio* y 236 de su texto legal, y de los artículos XXII del Título Preliminar del Código Civil de 1936 y 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1963.

Sin embargo, en las modernas corrientes sobre interpretación en la aplicación y jurisdicción constitucional han cambiado estos tradicionales conceptos que fueron inicialmente sistemati-

(1) Traducción del capítulo correspondiente de la obra de KONRAD HESSE *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. 12., neubearbeitete Auflage. Heidelberg, Karlsruhe, C.F. MULLER Juristischer Verlag, 1980, pp. 20-34, efectuada por CARMEN VILLAR y JAIME NICOLAS MUÑIZ, versión fotocopiada para el Curso Monográfico de Doctorado, *Interpretación de la Constitución*, del Dr. ENRIQUE ALONSO GARCIA, 83/84, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Dejo expresa constancia de que el presente trabajo constituye una adaptación de la obra citada, donde las modificaciones y adiciones son de mi exclusiva responsabilidad. Dicha obra está también publicada en *Escritos de Derecho Constitucional - Selección*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, pp. 33-57, con la traducción y la Introducción a cargo del Prof. PEDRO CRUZ VIDALON.

zados por Von Savigny y después profusamente desarrollados por tratadistas como Francesco Messineo (2). En efecto, ya no se considera sólo a la Constitución como ese vértice superior del ordenamiento jurídico, sino que además de norma jurídica es, y por sobre todo, *norma política* continente de principios y postulados fundamentales para la organización política, social y económica de la Nación, los que por su propia naturaleza y finalidad han de tener una vigencia históricamente dinámica, cambiante con el desarrollo del país. De allí que los esquemas de interpretación que aporta la dogmática jurídica tradicional resulten estrechos y ampliamente superados por una necesidad mucho mayor de aprehender las esencias constitucionales de las que dependerá la estructuración de la Nación (3). Porque aquello de que por la sola redacción, aprobación, promulgación y vigencia más o menos formal de las instituciones básicas de la Constitución se obtenga como matemático resultado el que nos encontremos con la plena efectividad constitucional es falso y no pasa de ser simple literatura.

La Constitución moldea los pilares básicos de un país, y la realidad de éste a su vez condiciona la vigencia constitucional en una interacción constante que es importante descubrir y mane-

-
- (2) MESSINEO, Francesco. *Conocimiento, interpretación e Integración de las normas. La obra del intérprete: técnica, dogmática y sistemática del derecho. Aplicación del derecho.* Mimeo, PUC, Lima, 1977.
- (3) FRANCISCO RUBIO LLORENTE sostiene, a propósito del cambio operado en la Teoría de la Interpretación que ha pasado de ser patrimonio de los civilistas a instrumento de uso corriente de publicistas, constitucionalistas y administrativistas; que se presenta una nueva estructura relacional entre la Constitución y la Ley que se pone de relieve con la expresión *la Constitución como norma jurídica*. Sin embargo, acota que esta expresión, retóricamente afortunada, implica no sólo una licencia sino una incorrección teórica no exenta de riesgos, “pues ni la Constitución es *una* norma, ni es elemento necesario del concepto de norma la generación de obligaciones cuyo cumplimiento pueda ser forzado por los Tribunales de Justicia, ni, por último, tienen la misma naturaleza o los mismos efectos las normas contenidas en la Constitución. . .”; en: ENRIQUE ALONSO GARCIA, *La Interpretación de la Constitución*; Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984; Prólogo del Prof. FRANCISCO RUBIO LLORENTE, pp. XVIII-XIX y cit. (4).

jar con acierto de modo permanente. Y también la Constitución obliga imperativamente a todos, pero la eficacia de su normatividad se caracteriza por *principios informadores o inspiradores*, antes que por mandatos directos, los que contienen dos aspectos básicos: *diferidos*, por lo general, el desarrollo de sus postulados por medio de la ley; y, excepcionalmente, *directos* con relación a derechos concretos (como en el caso de los derechos fundamentales).

La hermenéutica tradicional resulta incompleta pues no distingue aquello, por lo que se ha generado una nueva visión de lo que debe ser la interpretación constitucional, y como se intenta esbozar en el presente trabajo (4). Y esto se ha generado en países con control *ad-hoc* de la constitucionalidad, es decir de justicia constitucional, como en los casos de Austria, Suecia, Italia, España y Alemania, con sistemas similares al adoptado por nuestra Constitución de 1979 con la implementación del Tribunal de Garantías Constitucionales.

Así, alrededor de la segunda mitad de la década de los años cincuenta, aparecen los denominados *principios neutrales* como base de la interpretación constitucional, donde se determina que los derechos fundamentales que la Constitución consagra *in-abstracto* deben también estar presentes en las relaciones inter-subjetivas, de modo que la solución del caso concreto no resulte divorciada de los principios fundamentales por un apego al legalismo, al formalismo, donde el resultado puede ser positivamente ajustado a ley pero moralmente injusto. Y es que en materia constitucional el texto tiene un valor formal menor que en los demás textos normativos debido a su necesaria ambigüedad o generalidad que requiere de una adecuada interpretación y del uso de instrumentos de determinación no necesariamente jurídicos. La interpretación ha de hacerse desde la situación concreta hacia la norma constitucional y no en sentido inverso. No es, por tanto,

(4) “Se ha dicho, (. . .) y (. . .) es (. . .) expresión de una idea muy generalizada, que la Teoría de la Interpretación es hoy el núcleo central de la Teoría de la Constitución. Valdría añadir que en la medida en que el Estado contemporáneo es precisamente Estado Constitucional, el problema de la interpretación es también el problema central de la Teoría del Estado e incluso, me atrevería a decir, en alguna medida, de la Teoría del Derecho”. Op. Cit., p. XVII.

un razonamiento de lógica jurídica lo que debe imperar en la hermenéutica constitucional, sino una apreciación *valorativa*, donde la norma es el marco de valoración ascendente. Por eso es que el tradicional sistema de lógica jurídica como fuente de interpretación deviene inadecuado desde que puede llevar a resultados fallaces por obviar aspectos de valor del caso concreto en contra de la propia Constitución a la que se pretende servir bien.

Es con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial en que el positivismo cede paso al derecho natural, y se impulsa la axiología como fundamento de la Filosofía del Derecho. Así, los valores se ubican históricamente y se aplican al caso concreto determinado una justicialidad temporaria, pero real. En Alemania se desarrolló esto aún más gestándose la teoría del *Contrapeso de los Valores* (Güterabwägung) que determinaba la elaboración de un juicio abstracto en la labor interpretativa.

De acuerdo con el 1er. inciso del artículo 186 de la Constitución Política del Estado, es facultad privativa del Congreso Nacional la interpretación de leyes y resoluciones legislativas; pero, es evidente que también los Tribunales de Justicia y, por excelencia, el Tribunal de Garantías Constitucionales han de interpretar con carácter definitivo la Constitución en el cumplimiento de sus funciones, al resolver los conflictos que se sometan a su conocimiento. De una adecuada labor interpretativa no sólo dependerá el que estas instituciones sean efectivas, sino la real vigencia constitucional y, por ende, la mayor adecuación de nuestro modelo de Estado a las estructuras democráticas que los Constituyentes de 1978 perfilaron. La tarea es, pues, un verdadero reto histórico del que dependerá en mucho el afianzamiento de nuestra democracia.

1. NECESIDAD, SIGNIFICADO Y FINALIDAD DE LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL

La interpretación constitucional en su sentido estricto que aquí se expone, se convierte en necesaria y llega a constituirse en problema cuando hay que responder a una cuestión jurídico constitucional que no puede decirse de una manera unívoca atendiendo sólo a la Constitución. Donde no hay dudas no se practica —ni es necesaria— ninguna interpretación en sentido estricto del término. No en toda traslación a la realidad de las norma-

tividades jurídico-constitucionales supone *interpretación*, en tanto que el proceso de interpretación constitucional siempre la Constitución resultará actualizada.

Así, no constituye interpretación, en el sentido estricto del término, sino más bien actualización, cuando se lleva a la práctica el contenido de las normas constitucionales sin que surjan dudas sobre la constitucionalidad de esa actividad y sin que del proceso de aplicación acaso siquiera se tome conciencia. Tampoco es precisa la interpretación cuando las prescripciones constitucionales son unívocas, a pesar de que aquí se trate de un proceso de *comprensión* estructuralmente sencillo, y por ende, de una interpretación *lato sensu*.

Para el Derecho Constitucional la interpretación es de importancia decisiva porque en vista de la apertura y amplitud de la Constitución, aparecen problemas interpretativos con mayor frecuencia que en otros campos jurídicos, cuyas normatividades suelen introducirse más en el detalle. Esta importancia aumenta en los casos de ordenamientos con *jurisdicción constitucional* desarrollada, como nuestro caso con la implantación del Tribunal de Garantías Constitucionales.

Si el Tribunal de Garantías Constitucionales interpreta la Constitución de modo definitivo para todos (vinculando *erga omnes* con su decisión), entonces el espíritu de esta definitividad de todos los poderes públicos para con la Constitución se funda y legitima en dicho sometimiento a sus decisiones, y sólo puede hacerse realidad en la medida en que las decisiones del Tribunal expresen el verdadero contenido de la Constitución, por más que lo hagan en virtud de su particular óptica interpretativa. A pesar de que el Tribunal está facultado para imponer obligatoriamente este contenido a través de sus fallos, no se sitúa por encima de la Constitución, a la que debe su existencia. Para el cumplimiento de las tareas del Tribunal y para la vida de la Constitución, es esencial la forma en que se supera la problemática de la interpretación constitucional (5).

(5) Es de anotar que existe una diferencia muy importante entre, por ejemplo, la Constitución peruana y la de la República Federal Alemana hacia la cual está escrita la obra de HESSE (op. cit.). En el primer

Finalidad de la interpretación es encontrar a través de un proceso racional y controlable el resultado *correcto* adecuado a la Constitución, fundamentar dicho resultado y de este modo crear una previsibilidad y una certidumbre del derecho, y no tan sólo decidir por el amor a la propia decisión.

Esta tarea aparece en el presente sin duda menos dominada que nunca. En la judicatura y en amplia parte de la doctrina, un positivismo practicado de modo acrítico e inconsecuente junto, asimismo, con los esfuerzos realizados para combatir mediante un *recurso a los valores*, igualmente acrítico, han llevado a una creciente inseguridad. La crítica que reacciona contra todo esto, es, pues, acertada. Sin embargo, en la medida en que se pretende responsabilizar de esta situación de inseguridad a la expansión del llamado *método de las ciencias del espíritu*, —que en modo alguno puede identificarse con aquel pensamiento acrítico jerárquico valorativo— y busca salida en un retorno a las reglas interpretativas tradicionales, no se percata de la complejidad del problema de la interpretación constitucional de nuestros días.

2. LA INTERPRETACION TRADICIONAL

2.1 *Contenido*

La doctrina tradicional de la interpretación pretende en todas sus reglas descubrir la voluntad objetiva de la norma directamente o a través de la voluntad subjetiva del legislador, tomando como consideración para ello el tenor literal, los antecedentes históricos, la coherencia sistemática, y el sentido y finalidad —el *telos* y la *ratio*— de la norma (6). De este modo, sin tener en cuen-

caso, el Art. 186 inc. 1^o. señala que corresponde al Congreso la atribución de interpretar las leyes (por ende la Constitución, dejando de lado la evidencia de que el Tribunal de Garantías Constitucionales y los Tribunales ordinarios de justicia deben efectuar tal ejercicio en el cumplimiento de sus funciones. En el caso alemán (como en el español; Art. 1.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley 1979, de 3 de octubre —B.O.E. 5-X-79) es el Tribunal Constitucional el intérprete supremo de la Constitución con fuerza vinculante para todos.

- (6) En este sentido rebasa los elementos de la interpretación de la ley formulados por VON SAVIGNY y calificados como clásicos por FOR-

ta el problema concreto sujeto a decisión, los hechos de la vida deben ser casados con el contenido de la norma de acuerdo con las claves silogísticas, y así ha de encontrarse la decisión. En teoría, la interpretación —también la interpretación constitucional— consiste fundamentalmente en la simple ejecución de una voluntad subjetiva u objetiva preexistente en la norma, que a través de aquellos métodos, puede descubrirse con certidumbre objetiva, con independencia del problema a resolver.

Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Federal alemán se ha asentado expresamente sobre la base de esta doctrina. Aunque no inequívocamente opta por la *Teoría Objetiva* de la interpretación: “Decisiva para la interpretación legal es la voluntad objetivada del legislador que en ella se expresa, tal y como resulta del tenor literal de la norma y de su sentido en conjunto. No es decisiva por el contrario la opinión de que en el proceso legislativo sostengan los órganos o sus miembros individuales sobre el significado de la disposición. Los antecedentes de una norma cobran importancia en la medida que corroboran la exactitud de la interpretación averiguada según los principios indicados, o bien, cuando dichos antecedentes solventen dudas que simplemente por el camino indicado no podrían ser disipadas”.

A esta meta interpretativa sirven, según ha sentenciado el Tribunal: “La interpretación surgida del texto literal de la norma (interpretación gramatical), la surgida de su contexto (interpretación sistemática), la derivada de su finalidad (interpretación teleológica), y finalmente, la procedente de los materiales legislativos y antecedentes (interpretación histórica)”. Ello no es óbice, además para que estos diversos elementos interpretativos interactúen recíprocamente, complementándose unos en defecto de otros, siguiendo su orden prelativo (7).

THOFF en *Umbildung* (. . .) y *Zur Problematik der Verfassungslegung* (. . .), p. 39, a saber: el gramatical, el lógico, el histórico y el sistemático; A. HOLLERBACH. *Auflösung der rechtsstaatlichen Verfassung*; AöR. 85, 1960, pp. 241; cit. por HESSE, op. cit. p. 38, cit. (6).

- (7) BVORFGE 1, 299 (312); confirmado en BVORFGE 6, 55 (75); etc.; Cit. por HESSE; Op. Cit., cit. (7).

2.2 Limitaciones

Ya esta inicial aproximación muestra a primera vista las limitaciones de la doctrina tradicional.

La meta de la interpretación sólo en ciertas condiciones puede consistir en el descubrimiento de una voluntad subjetiva u objetiva previamente dada en la Constitución. Prescindiendo radicalmente de las limitaciones de los fundamentos de esta tesis —que se basa, en última instancia, en el dogma jurídico de la voluntad, desarrollado por la pandectística del Siglo XIX y asumido por la ciencia del Derecho Público de aquel momento, un dogma que por sí mismo no posibilita una adecuada comprensión de la Constitución moderna— semejante punto de partida no supone otra cosa que el encubrimiento de la situación real. Pues en casos para cuya solución la Constitución no contiene regla alguna, es decir, en todos los casos de interpretación constitucional, la Constitución o los constituyentes no han tomado en realidad una decisión, sino que simplemente han dado puntos de apoyo más o menos numerosos e insuficientes para la decisión. Donde no se ha buscado lo inequívoco, no se puede extraer una voluntad real, sino en todo caso una voluntad presumida o ficticia, sin que por encima de estos límites puedan valer de algo cualesquiera fórmulas de conveniencia como, por ejemplo, la del *sometimiento reflexivo* del intérprete (*denkender gehorsam*). Considerar la averiguación de la pretendida voluntad objetiva de la Constitución o la subjetiva del constituyente como meta de interpretación, significa, por tanto, querer acometer la consecución de algo que no tiene una preexistencia real y con ello malograr la problemática de la interpretación de la Constitución ya desde el principio. La interpretación sólo puede ser de modo relativo ejecución y no puede ser por entero una subfunción. Debe, ante todo, partir de que su *meta* no tiene una existencia real y previa.

Tampoco los distintos *métodos prelativos* de interpretación tradicional ofrecen pautas de orientación suficientes. A menudo el texto no precisa nada sobre el significado de las palabras y hace emerger el problema del cómo se puede precesar dicho significado. La interpretación sistemática puede ser manipulada en forma distinta según se atienda al contexto formal de la ordenación de la norma en un determinado punto de la ley o de su contexto mate-

rial. La interpretación teleológica apenas es algo más que una concesión o carta blanca al intérprete, pues con la regla de que debe cuestionarse el sentido de un precepto legal, no se aporta nada al problema decisivo de cómo ha de interpretarse ese sentido. Finalmente, es también imprecisa la relación entre los métodos particulares. Queda abierta pues la cuestión de determinar cuál de ellos ha de seguirse en cada caso y tampoco está claro el orden de precedencia que tradicionalmente se le ha atribuido, especialmente cuando para un mismo caso de métodos pueden conducir a resultados disímiles. Una prueba evidente de la cuestionabilidad de la interpretación tradicional —y que refuerzan las objeciones planteadas— es la observancia de la praxis de la interpretación constitucional donde a menudo el Tribunal de Garantías Constitucionales ha de alejarse de las reglas de interpretación reconocidas por la práctica judicial. Al abandonar, total o parcialmente, los métodos tradicionales de interpretación, sobre la base y necesidad de recurrir a principios básicos de referencia objetiva e índole jurídica funcional o material, como, por ejemplo, la división de poderes y funciones de las distintas instituciones del Estado, o el principio general de la unidad de la Constitución, en la medida en que en la consideración de los contextos políticos, sociológicos e históricos y de criterio de adecuación de resultados, se podrán lograr mejores determinaciones de la norma constitucional.

Las reglas de interpretación tradicional ilustrarán sólo relativamente sobre el modo en que el Tribunal de Garantías Constitucionales ha de tomar sus decisiones. Si en lugar de esto emerge una larga serie de diversos criterios y sólo de modo relativo pueden expresarse principios firmes de su utilización, las razones de ello no residen en la falta de corrección jurídica sino en el frecuente fracaso de aquellas reglas. La principal limitación de la interpretación tradicional radica en su insuficiencia para reconocer la meta de la interpretación constitucional, pasando por alto la estructura interna y las limitaciones del proceso interpretativo; de ahí que sólo con ciertas reservas pueda llevar a cabo la tarea de una interpretación correcta según principios firmes.

Si frente a estas reglas, la práctica evidencia una inclinación hacia una interpretación vinculada a hechos y a problemas, ello no sucede por mero azar, sino que será expresión y consecuencia de esta misma situación objetiva. Por eso es tanto más necesario

rendir cuentas sobre el propio quehacer, no postular un procedimiento de formación de la decisión judicial que no sea posible observar, sino apegarse a las condiciones, posibilidades y limitaciones *reales* de la interpretación constitucional.

3. LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL COMO DETERMINACION

La interpretación constitucional es determinación, “concretización” (*konkretisierung*). Precisamente aquello que no es unívoco como contenido de la Constitución debe ser determinado con inclusión de la realidad que ha de ser ordenada. Por ello, la interpretación jurídica conlleva un carácter creador: *el contenido de la norma interpretada se completa* en la interpretación (8); si duda, el carácter creador lo ostenta solamente en esa medida: el quehacer interpretativo permanece ligado a la norma.

3.1 *Condiciones de la interpretación de la Constitución*

La determinación normativa supone una *comprensión* del contenido de la norma a determinar. Esta *comprensión* no se puede separar de la idea previa que el intérprete lleve a su labor ni del problema concreto que hay que resolver en tal tarea.

3.1.1. El intérprete no puede concebir el contenido de la norma desde un punto arquimédico fuera de la existencia histórica subyacente, sino sólo desde la concreta situación histórica en que él se encuentra, en cuyo desarrollo se han ido acuñando sus contenidos de pensamiento y se han concretado su saber y sus prejuicios. El intérprete asume el contenido de la norma desde su idea previa, que le posibilita contemplar la norma con expectativas concretas, extraer un sentido de la totalidad y llegar a un esbozo previo necesitado, en un adentramiento de confirmación, corrección y revisión, hasta que se fije de manera inequívoca la unidad del sentido como resultado de una aproximación permanente a la realidad y al caso concreto.

(8) Pese a toda la diversidad de los planteamientos y de los modos de trabajo de la moderna hermenéutica científico-social y de la específicamente jurídica, en esto consisten los puntos en común a una y otra. Ver H. G. GADAMER; *Wahrheit und Methode*, 1965, p. 307; cit., por HESSE, op. cit. p. 43, cit. (21).

A causa de esta pre-juiciosidad de toda comprensión, de lo que se trata es no de ejecutar simplemente las anticipaciones de la idea previa, sino de tomar conciencia de ella y fundamentarla para satisfacer así la exigencia fundamental de toda interpretación: precaverse contra la arbitrariedad de las ocurrencias y contra el carácter limitado de hábitos de pensamiento imperceptibles y dirigir así la mirada *a las cosas mismas*.

3.1.2. Sólo conceptualmente, pero no en la realidad podemos distinguir una nueva condición de la interpretación de la Constitución diferenciable de la que acabamos de ver: el *comprender*, y con él la determinación, sólo es posible a las vistas de un problema concreto. El intérprete debe referir a este problema la norma que pretende comprender, si quiere precisar *hic et nunc* su contenido normativo. Esta precisión y la aplicación de la norma en el caso concreto suponen un proceso unitario, no la aplicación *a posteriori* de algo previamente dado y de carácter general, que en principio se entiende por sí mismo, a un supuesto fáctico abstracto que se hace casar (*fattispecie*). No hay ninguna interpretación constitucional independiente de problemas concretos.

También la captación del problema concreto implica en sí una *comprensión* que depende igualmente de la idea previa del intérprete y que requiere por su parte una fundamentación teórica-constitucional. La Teoría de la Constitución se convierte, por todo ello, en condición tanto para la comprensión de las normas como de los problemas (9).

3.2 *El procedimiento de determinación de las normas constitucionales*

El vínculo de la interpretación con la norma a determinar, y a su vez con la idea previa del intérprete y con el conflicto que en el caso concreto ha de resolverse, significa, desde una perspectiva negativa, que no puede haber ningún método de interpretación autónomo desligado de estos factores; desde una perspectiva positiva, que el proceso de determinación viene dado por el

(9) Expuesto así, expresamente, por HESSE, Op. Cit. p. 45.

objeto de interpretación: la Constitución y el correspondiente conflicto en cuestión. Estos criterios deben hallarse por la vía de *inventio*, se han de utilizar sopesando sus pros y sus contras y han de fundamentar la decisión con el grado máximo de evidencia y convicción (*topoi*). Al contener estos criterios fértiles y objetivamente adecuadas premisas, posibilitarán la extracción de conclusiones que conduzcan a la solución del conflicto, o que al menos, colaboren con ello. No obstante, no queda al arbitrio del intérprete qué *topoi* de todos los posibles ha de traer a colación. Por una parte, solamente debe utilizar a efectos de determinación aquellos criterios que estén relacionados con el conflicto. De otro lado, se encontrará avocado a la captación de aquellos elementos determinadores que proporciona, en su *programa y ámbito normativos*, la norma constitucional de cuya determinación se trata y de aquello que la Constitución comprende como directivas para la utilizabilidad, la asignación y la valoración de esos problemas con vistas a la solución de los conflictos.

3.2.1. Puesto que el *programa normativo* se contiene esencialmente en el texto de la norma que hay que determinar, por la vía de la interpretación literal lo que se ha de captar es un significado determinante para la solución del conflicto. En este contexto, cobran vigencia los tradicionales métodos interpretativos: la literalidad, la historicidad, la autenticidad y la sistematicidad hacen posible la destilación de los elementos determinadores, pudiendo particularmente los criterios históricos, auténticos y sistemáticos ayudar a precisar las posibles variaciones de sentido dentro del margen de jalonamiento que da el tenor literal. El criterio teleológico acierta en verdad a señalar una dirección cuestionadora esencial, pero por sí solo no posibilita ninguna respuesta suficiente ya que el sentido y el fin del precepto sólo pueden fijarse inobjetablemente en la medida en que pueden justificarse con ayuda de otros elementos.

3.2.2. Habitualmente la sola interpretación del texto no posibilita una determinación suficientemente exacta. Aquí es insoslayable la valoración de criterios acerca del ámbito normativo referido al problema en cuestión: puesto que en las normas constitucionales de lo que se trata es de la realidad de hechos concretos, hay que concebir a estos últimos, de acuerdo con el planteamiento fijada por el programa normativo, en su forma y peculiaridad

objetiva —y con frecuencia también en su forma y particularidad jurídicamente moldeada—. Este procedimiento no sólo proporciona elementos adicionales de ulterior determinación y de fundamentación racional y controlable, sino que garantiza dentro de los límites de la interpretación constitucional— una solución adecuada de los problemas en grado muy importante; significa, pues, lo contrario a un normativismo unilateral, frecuentemente convertido en objeto de reproche hacia los juristas.

3.2.3 Una significación directriz y delimitativa en lo que concierne a la traída a colación, ordenación y valoración de los criterios de solución de problemas a elaborar conforme a lo apuntado corresponde a los *principios de la interpretación constitucional*.

3.2.3.1. Entre estos, figura en primer término el *principio de la unidad de la Constitución*. El contexto y la interdependencia de los elementos particulares de la Constitución fundamentan la necesidad de no poner las miras sólo en la norma particular, sino siempre también en el contexto global en el que hay que situarla; toda norma constitucional debe interpretarse de modo tal que se evite su contradicción con otras normas constitucionales. Con este principio sólo es compatible una solución que mantenga en armonía las decisiones fundamentales de la Constitución y libre de toda limitación unilateral.

3.2.3.2. En estrecha relación con este principio se halla el *principio de concordancia práctica*: los bienes jurídicamente tutelados por la Constitución deben coordinarse de tal manera entre sí que cada uno de ellos alcance efectividad. En caso de colisión no debe realizarse uno a costa de otro como producto de una *ponderación de bienes* precipitada o, incluso, de una ponderación de valores de signo abstracto (10). Al contrario, el principio de la unidad de la Constitución plantea una tarea de optimación : am-

(10) Es por completo, dice HESSE, inadmisibile dar prioridad a los *bienes socialmente superiores* no protegidos constitucionalmente —cuya presencia puede fundamentarse discrecionalmente— y eludir con ello no sólo la unidad de la Constitución, sino la Constitución misma. En la medida en que las valoraciones verificadas en una *ponderación de bienes* están determinadas exclusivamente desde el plano de la Constitu-

bos bienes deben ser limitados para que así puedan llegar ambos a una virtualidad óptima. La fijación de límites debe ser siempre proporcionada al caso concreto, sin ir más allá de lo necesario para generar la concordancia de uno y otro bien jurídico. *Proporcionalidad* designa, en este contexto, una relación de dos magnitudes variables, aquella que responda mejor a dicho cometido de optimación, y no una relación entre un *fin* constante y uno o varios medios variables. Esta proporcionalidad se hace clara, por ejemplo, en la *interacción* (11) de libertad de expresión y la ley que regula la misma (12). La concordancia práctica se establece mediante la correspondencia proporcional de la libertad de expresión, por una parte, y de los bienes jurídicos tutelados por las leyes generales, de la otra. Más allá de lo que sea proporcional en el caso particular, el principio no dice nada; sin embargo, en cuanto directiva contenida en la Constitución y, por ende, obligatoria, señala la dirección y determina el procedimiento conforme a los que se ha de buscar una solución conforme a la Constitución. La ponderación de bienes está falta de una directiva semejante para sus valoraciones; no le falta sólo un punto de apoyo, sino que también incurre en el peligro de abandonar la unidad de la Constitución. Lo mismo se puede decir cuando la relación de las concesiones y limitaciones de libertades formuladas constitucionalmente se determina en el sentido de una presunción de partida en favor de la libertad (*in dubio pro libertate*), por lo que no es posible vislumbrar en esta presunción un principio de interpretación constitucional) (13).

3.2.3.3. Otro principio de interpretación constitucional lo constituye el de la *corrección funcional*. Si la Constitución ordena

ción, un *principio de ponderación de valores* así entendido se aproxima al principio de concordancia práctica; MULLER, *Normstruktur und Normativität*, pp. 207 y ss.; cit. por HESSE, Op. Cit., p. 48, cit. (31).

- (11) Equívocamente llamado "*efecto recíproco*" (según resulta de la traducción literal al español) al decir de HESSE; Op. Cit., p. 49.
- (12) Se refiere al Art. 5to. de la Ley Fundamental alemana.
- (13) P. SCHNEIDER. *Indubio pro libertate*. Hundert Jahre deutsches Rechtsleben Festschrift zum hundertjährigen Bestehen des Deutschen Juristentages II, 1969, pp. 263 y ss., cit. por HESSE. Op. Cit., cit. (34).

de un determinado modo la correspondiente tarea y la acción conjunta de los titulares de funciones públicas, el órgano a quien incumbe el cometido interpelatorio debe mantenerse dentro de las funciones encomendadas. Por otra parte, a través de la forma y del resultado de su interpretación, tampoco debe inducir desplazamientos en el sistema de distribución de las funciones. Esto es especialmente válido en lo que atañe a la relación entre el legislador y el Tribunal de Garantías Constitucionales: puesto que al Tribunal de Garantías Constitucionales, frente a lo que ocurre con el legislador, sólo le corresponde una función de control, le está vedada una interpretación que llevaría a una restricción de la libertad creadora del legislador que excedería de los límites marcados en la Constitución o a una creación a través del propio Tribunal en su tarea interpretativa.

3.2.3.4. Es también un principio de valoración de la relevancia de los puntos de vista elaborados *el criterio de la eficacia integradora*: si de lo que se trata, en lo que concierne a la Constitución, es de la realización y el mantenimiento de la unidad política, ello significa entonces la necesidad de, a la hora de resolver los problemas jurídico-constitucionales, otorgar preferencia a aquellos criterios que operan positivamente en el sentido de establecer y preservar dicha unidad. Sin duda este éxito no puede ser decisivo si sólo se pudiera alcanzar *por conductos no estrictamente constitucionales*; pues con ello se enervaría la eficacia interpretativa y la labor del intérprete al traspasarse los límites de la interpretación constitucional.

3.2.3.5. Otro criterio de interpretación constitucional —contenido, sin duda, en buena medida en lo ya anotado— lo constituye, finalmente, la *fuerza normativa de la Constitución*. Puesto que la Constitución debe ser *actualizada*, donde las posibilidades históricas de esa actualización son dinámicamente cambiantes, ha de darse preferencia a la hora de resolver los problemas jurídico-constitucionales a aquellos criterios que, dadas unas circunstancias concretas, procuran a las normas de la Constitución una eficacia óptima en su mejor medida.

3.2.3.6. Un modo de proceder que corresponda totalmente a la peculiaridad de la Constitución, que represente una referencia a los conflictos, que este guiado y limitado normativamente

y que sea consciente de la significación de la *idea previa*, habrá de llegar con mayor facilidad a resultados sólidos fundamentables y controlables en términos racionales. En verdad, tampoco en el Derecho Constitucional la decisión jurídica se deja racionalizar hasta sus últimas consecuencias, pero eso puede significar tan sólo que de lo que se trata es de lograr una racionalidad *factible, posible*, no un resultado que sea superfluo a la metodología aplicada. La *corrección* de los resultados obtenidos en los métodos de determinación de las normas de la Constitución antes expuestos no es, pues, una demostración exacta al estilo de las ciencias naturales; en el ámbito de la hermenéutica jurídica esta demostración nunca pasará de ser más que una ficción y una mentira vital del jurista, tras la que se ocultarían inexpressados y sin control, los verdaderos motivos de la decisión o tal vez, incluso, una decisión táctica. Frente a la expectativa de una absoluta corrección que no se puede demostrar y que a menudo ni siquiera la *ratio decidendi* parentiza, cobra valor una *relativa corrección* que ceda a lo limitado de su expectativa pero que, en esta limitación, pueda tornarse translúcida, convincente y, al menos hasta cierto punto, previsible. Y lo que se procura no es, ciertamente, tan solo una pieza de discurso político, sino también, antes que un *quantum* de honestidad jurídica, aún cuando sea de modo limitado, certidumbre del derecho o seguridad jurídica.

3.3 *Límites de la interpretación constitucional*

La interpretación siempre se halla vinculada a algo legislado. Por ello los límites de la interpretación constitucional se encuentran allí donde no existe ningún mandato obligatorio de la Constitución, donde terminan las posibilidades de una comprensión plena de sentido del texto de la norma o donde una solución entraría en clara contradicción con dicho texto.

Pero también aparecen mandatos imperativos que pueden contenerse en el Derecho Constitucional no escrito. Puesto que de todos modos el derecho no escrito no puede entrar en contradicción con la *constitutio scripta*, hay aquí el primer e infranqueable límite de la interpretación constitucional. Este límite es presupuesto de la función reacionalizadora, estabilizadora y delimitadora de la Constitución, comprendiendo la posibilidad de una evolución constitucional operada por vía de interpretación. Pero

se excluye una ruptura constitucional —el apartamiento frente al texto en el caso concreto— y una reforma de la Constitución por vía interpretativa. Allí donde el intérprete salta por sobre la Constitución, ya no interpreta sino que cambia y transgrede la Constitución, cosas ambas que le están vedadas por el derecho vigente. Aún en el caso de que un problema no se pueda resolver adecuadamente por vía de la determinación, el juzgador, obligado como está a la Constitución, no dispone de una libre elección de los *topoi* (14).

Es esta la situación fáctica que limita al *pensamiento* tópico en el Derecho Constitucional, pensamiento que tiene su punto de partida en la primacía del problema, y que por ello sólo puede ver el texto del precepto jurídico en el marco de *topoi* intercambiables por principio, así como prescindir de él llegado el caso a la hora de la solución de los problemas, con lo que se está rebasando ya los límites de la interpretación. Para la interpretación constitucional se parte de la primacía del texto, éste representa el límite irrebাসable de su actividad. El abanico de las posibilidades de comprensión del texto jalona el campo de sus posibilidades válidas. En el marco de la interpretación constitucional el método tópico, pues, sólo puede jugar un papel limitado; y por ello tanto más cuanto que el derecho constitucional —entendido como el fundamento del orden de su conjunto y que apunta al establecimiento de un orden conjuntado— no puede ser comprendido puntualmente, a partir del problema aislado, tal y como sucede en el derecho privado al cual la moderna doctrina jurídica de la interpretación debe el retorno a la tópica.

4. INTERPRETACION CON ARREGLO A LA CONSTITUCION

En el reciente desarrollo y evolución del Derecho Constitucional ha ido surgiendo de modo creciente un principio interpretativo, que si bien no presupone ciertamente la existencia de una jurisdicción constitucional, debe su formación y su configuración práctica en todo caso a la instalación de la justicia constitucional

(14) Sin embargo, dice HESSE, así se manifiesta abiertamente EHMKE, para quien el Tribunal puede apartarse del texto de la Constitución cuando no se ofrece ningún apoyo para una solución racional del problema. Op. Cit., p. 52, cit. (40).

en la Constitución Política del Estado: *el principio de la interpretación con arreglo a la Constitución*. (15).

4.1 *Contenido y fundamentos jurídico-materiales*

Es fundamento de este principio, el que una ley no ha de ser anulada si se la puede interpretar en consonancia con la Constitución. Esta *consonancia* no existe únicamente en el caso de que la ley admita, sin necesidad de recurrir a puntos de vista jurídico-constitucionales, una interpretación compatible con la Constitución; cabe también señalar que esta consonancia en el caso de que un contenido ambiguo o indeterminado de la ley pueda ser determinado por el contenido de la Constitución.

En el marco de la interpretación con arreglo a la Constitución, las normas constitucionales no son, pues, únicamente *normas de aprobación*, sino también *normas materiales* para la determinación del contenido de las leyes ordinarias. Por el contrario, la interpretación con arreglo a la Constitución no es posible *contra el texto y sentido* o contra el *fin propuesto por el legislador*. La voluntad subjetiva del legislador no debe ser determinante en este sentido, se trata más bien, solamente de que se mantenga al máximo de lo que por aquél se pretendió. En ningún caso puede anularse una ley cuando no es evidente su anticonstitucionalidad y sólo existen dudas a este respecto, por graves que puedan ser.

La idea de hacer valer el principio de interpretación con arreglo a la Constitución está únicamente condicio nada a la hora de interpretar leyes ordinarias a la *observancia del orden y valores de la Constitución*. El principio encuentra su raíz sobre todo en el principio de la *unidad del ordenamiento jurídico*: por medio de esta unidad, las leyes que se han promulgado bajo la vigencia de la Constitución han de aplicarse en consonancia con ésta, del mismo modo que el derecho precedente —y que continúa vigen-

(15) H. SPANNER, *Die verfassungskonforme Auslegung in Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht*. AÖR 91, 1966; (. . .) citado por HESSE. Op. Cit. p. 53, cit. (42).

te— ha de ser adecuado a la nueva situación constitucional. En la medida en que el juzgador decida en torno a estos extremos, ha de revisar la determinación de la Constitución llevada a cabo por el legislador sobre la base de su propia interpretación y de la de la ley.

4.2 *Límites jurídico-funcionales*

Debido a esta situación, la interpretación con arreglo a la Constitución reviste especial significación jurídico-funcional. Se requiere una coordinación de las funciones de los órganos que toman parte en el proceso de determinación, cometido este que guarda consonancia con el otro cometido de índole jurídico-material. Esto es válido, por una parte, para la relación de la jurisdicción constitucional con la legislación y, por otra, para con las restantes jurisdicciones.

4.2.1. En la relación de la jurisdicción constitucional con la legislación se plantea la cuestión de quién es el llamado, en primer lugar, para la determinación de la Constitución. Si la interpretación con arreglo a la Constitución trata de mantener en la medida de lo posible la validez de la ley, el principio general se muestra desde el punto de vista jurídico-funcional como un principio de reserva judicial frente al legislador y como un principio de prioridad del legislador a la hora de determinar la Constitución. *El legislador democrático disfruta de la presunción de constitucionalidad de su voluntad y su actuación; a él se le encomienda en primer lugar la conformación jurídica de las relaciones sociales.*

Al Tribunal de Garantías Constitucionales le está prohibido disputar esta prioridad al legislador provocando con ello un desplazamiento de las funciones de las funciones que les han sido asignadas constitucionalmente. En todo caso la prioridad del legislador democrático se adquiere al precio de una reinterpretación del contenido de la ley por parte del Tribunal de Garantías Constitucionales; y esta prioridad puede llegar a no tener ningún valor si el precio es demasiado alto, si el contenido que le da a la ley en una interpretación con arreglo a la Constitución ya no contiene un *minus* sino un *aliud* frente al contenido originario de ley. En este caso, el Tribunal interviene en las competencias del legislador con más fuerza incluso que en una anulación, desde el mo-

mento en que él mismo conforma positivamente su contenido, mientras que en la anulación, la nueva configuración de la ley queda a cargo del legislador. Cuanto más corrija el Tribunal al legislador, tanto más se aproximará a los límites jurídico-funcionales de la interpretación con arreglo a la Constitución, límites que, como es obvio, difícilmente pueden trazarse con precisión.

4.2.2. En la relación de la jurisdicción constitucional con las restantes jurisdicciones se plantea la cuestión de quién es el designado en primer lugar a la determinación de las leyes. Tampoco aquí es posible una precisión exacta: con el establecimiento de los órdenes jurisdiccionales se han de determinar de diversa manera las normas del ordenamiento jurídico para la solución de los conflictos. Si el Tribunal de Garantías Constitucionales se ve impelido a pasar por sobre la interpretación que la Corte Suprema de Justicia ha otorgado a la ley, esto es algo que aparece justificado en atención a la *conservación de la norma*. En todo caso, resta la cuestión de hasta dónde puede llegar esa primacía en la hermenéutica del Tribunal de Garantías Constitucionales sin hacer del mismo, constituido como la más alta instancia del control de la constitucionalidad en la privativa justicia constitucional, una Corte Suprema también en el orden civil, penal o administrativo.

4.3 *Incidencia en la interpretación constitucional: interpretación de la Constitución con arreglo a la Ley*

La *interpretación con arreglo a la Constitución* no plantea sólo la cuestión respecto del contenido de la ley a analizar, sino también la cuestión respecto del contenido de la Constitución por la cual se va a medir la ley. Exige, pues, tanto una interpretación de la ley como una interpretación de la Constitución. Como quiera que tanto el contexto jurídico-material como el jurídico-funcional apuntan en el sentido de una conservación de la ley, la interpretación con arreglo a la Constitución interpretará la norma constitucional en cuestión, en la medida de lo posible, en el sentido en que el legislador la ha determinado. La interpretación de la ley con arreglo a la Constitución supone, por tanto, en su repercusión de modo reflejo sobre la interpretación constitucional, una *interpretación de la Constitución con arreglo a la ley*. De esta manera se manifiesta como un principio adicional –mediato, se

podría decir— de la interpretación de la Constitución por los tribunales. A un mismo tiempo, esta eficacia confirma la estrecha interacción de la Constitución y ley y, con ello, aquella idea de unidad del ordenamiento jurídico.

Madrid, mayo de 1985.