

METODOS Y REGLAS DE INTERPRETACION

Terminado el brevísimo esquema que acabamos de desarrollar sobre el desenvolvimiento institucional de nuestro país, vamos a exponer someramente algunas ideas relativas a métodos y reglas de interpretación en materia constitucional, antes de iniciar el comentario del texto vigente.

Introducción

Cuando se alude al problema del método en el Derecho Público, se incurre generalmente en el error de no distinguir de un modo preciso tres cosas que son profundamente distintas: el método de construcción, el método de interpretación y el método de enseñanza.

El método de **construcción** del Derecho supone el estudio de la técnica legislativa y propone un problema de axiología jurídica. Lo que preocupa al legislador, al creador de las normas, es conocer el plan ideal del Derecho, es decir, su "deber ser", y buscar los caminos por los cuales se puede alcanzar esa configuración ideal del Derecho.

En cambio, la **interpretación** supone una técnica de intelección del Derecho, de un Derecho dado, preexistente al intérprete; es decir, propone, no un trabajo de axiología jurídica (saber cómo debe ser el Derecho) sino un trabajo de teoría jurídica (saber cómo es un Derecho determinado).

Sólo en sistemas jurídicos en los cuales se permite al juez una libre tarea creadora del Derecho, es decir, sólo en sistemas jurídicos en los cuales el texto legal no constituye una limitación para quien debe aplicarlo e interpretarlo, es concebible que el intérprete se considere habilitado, no simplemente para explanar o hacer evidente el "ser" del Derecho, sino para modelar, sobre la base de las normas dadas y de sus propios poderes creativos, las normas de "deber ser" que considere más conformes a las conveniencias de la comunidad. Pero en un sistema jurídico del tipo del nuestro en el cual el intérprete está vigorosamente contenido por la norma, la tarea de interpretación es simplemente una tarea de explicación del "ser" del Derecho, vale decir, una operación de construcción teórica y no axiológica.

Por último, los métodos de la *enseñanza* se refieren a cosa muy distinta que los métodos de creación y de interpretación del Derecho. Los métodos de enseñanza suponen la aplicación de una técnica que no es ni la legislativa ni la de intelección del Derecho, sino una técnica pedagógica.

Es perfectamente posible imaginar que las técnicas legislativa y pedagógica puedan ser universalmente válidas. Vale decir que una investigación axiológica del Derecho pueda realizarse por los mismos métodos en cualquier parte del mundo; y que, en cualquier parte del mundo, las técnicas para la enseñanza del Derecho Público sean también las mismas. En cambio, los métodos de interpretación del Derecho no pueden normalmente ser elegidos libremente por el intérprete. Lo normal por el contrario, es que, en sus grandes líneas, el método de interpretación de un sistema constitucional dado esté condicionado por el propio sistema jurídico a interpretar. Desgraciadamente, esto no ha sido siempre reconocido.

Lo normal, insistimos, es que todo sistema jurídico contenga, por modo explícito o implícito, reglas sobre su propia interpretación, o criterios que imponen o prohíben el uso de ciertas reglas interpretativas.

Tenemos un ejemplo de sistema de normas que contiene explícitamente las reglas que han de aplicarse a su propia interpretación, en nuestro Código Civil. El Código Civil se inicia por un título preliminar, del cual buena parte de las disposiciones están dirigidas a regular la actividad del intérprete. Claro está que esas mismas disposiciones sobre interpretación deben ser interpretadas. Y ahí cabe cierta discrecionalidad, lógicamente restringida, para la elección de los métodos conforme a los cuales deberá operarse la interpretación de esas reglas interpretativas. Y es la ciencia del Derecho la que proveerá al intérprete esos criterios.

Casos de sistemas de normas que contienen implícitamente reglas sobre su interpretación, se pueden señalar en abundancia. Por ejemplo, la interpretación del sentido y el carácter de un instituto constitucional determinado podrá ser distinta, según ese instituto esté contenido en una Constitución que consagre o no el principio de la jerarquización de las normas jurídicas.

Recuerden ustedes lo que decía Laband al estudiar el Derecho Público del Imperio Alemán. Laband, que no aceptaba muy rigurosamente el principio de la jerarquización de las normas, sostenía que si un jurista se proponía saber qué era el Reichstag alemán, debía comenzar por agrupar sobre su mesa de trabajo todas las normas y disposiciones relativas al Reichstag: las contenidas en la Constitución del Imperio, las contenidas en leyes ordinarias, en los reglamentos del Reichstag, en decisiones particula-

res. Y mediante un conjunto de operaciones lógicas, el intérprete habría de extraer de ese conjunto de disposiciones, el concepto jurídico del Reichstag.

Es evidente que este modo de interpretar no se aviene de ninguna manera con una Constitución que establezca rigurosamente el principio del primado de la norma constitucional sobre la ley ordinaria. Si nosotros tratamos de saber qué cosa es nuestra Cámara de Representantes desde el punto de vista jurídico, cometeríamos un grueso error de interpretación si recurriéramos, no sólo al examen de las disposiciones constitucionales relativas a la Cámara de Representantes, sino, además, a disposiciones que pudieran contenerse en leyes ordinarias relativas a este mismo órgano. ¿Por qué? Porque bien puede ser que esas normas legislativas ordinarias no consulten exactamente el espíritu de las disposiciones constitucionales; y entonces, la imagen que nosotros extraeríamos de la Cámara de Representantes como instituto de nuestro sistema constitucional, vendría deformada por haber utilizado para su configuración disposiciones de jerarquía inferior a las contenidas en la Constitución y que desvirtúan su verdadero sentido.

Del mismo modo, si se trata de interpretar una Constitución esquemática y que por texto expreso reconoce la autoridad de los precedentes, las reglas de interpretación no podrán ser las mismas que si se trata de interpretar una Constitución minuciosa que de ninguna manera se refiera a la autoridad de los precedentes, es decir, de las prácticas o decisiones constitucionales anteriormente adoptadas.

El problema del método en la Cátedra

Este problema de método en la interpretación de nuestro Derecho Constitucional tiene una larga tradición de esta Cátedra.

El doctor Ramírez se inclinaba por la aceptación del método histórico. Afirmaba la teoría del crecimiento de las Constituciones. Sostenía que, dentro de las normas que la Carta Fundamental encierra, tiene cabida el trabajo incesante de las fuerzas sociales, que van incorporando a las instituciones, a la Constitución misma, un sinnúmero de principios y de prácticas que acaban por tener igual valor y la misma eficiencia que las más expresas prescripciones contenidas en los textos constitucionales. Esta era, en síntesis, la tesis afirmada por el doctor Ramírez. (12)

(12) Ramírez expuso su tesis en 1905, en el concurso de oposición para proveer la Cátedra vacante por el deceso de Justino Jiménez de Aréchaga, abuelo del autor de esta obra, bajo el título de "El Derecho Constitucional en la Universidad". Este opúsculo está publicado en el citado volumen 118 de la Colección de Clásicos Uruguayos.

Buscando el doctor Ramírez una confirmación de las conveniencias de esta tesis, sostenía que la interpretación formalista, excesivamente ajustada al texto, de la Constitución de 1830, había sido la verdadera fuente de esos graves males que padeció la República, durante su vigencia. Señalaba así que el excesivo apego a la letra de las disposiciones constitucionales era lo que había determinado el crecimiento monstruoso de la autoridad presidencial, el desprestigio de los ministros y la ineficacia del ejercicio por parte del Parlamento de los poderes de vigilancia sobre la conducta del Poder Ejecutivo.

El ejemplo quizás no sea del todo feliz. Las desviaciones y deformaciones que sufrió en la práctica la Constitución de 1830 fueron muchas y de muy distinta índole. Es verdad que el apego a los textos generó algunos inconvenientes. Pero tan fácil como fundar esta afirmación, resulta demostrar que la falta de apego a los textos engendró tantos o más graves inconvenientes. Muchas de las desviaciones regresivas que sufrió la Constitución del 30, sólo llegaron a consagrarse por el olvido de los textos y por haber dado excesiva autoridad a precedentes parlamentarios fundados en épocas esencialmente caóticas; y, otras veces, los inconvenientes surgieron por una inexplicable incomprensión de disposiciones constitucionales claras.

No fue uno de los peores inconvenientes del régimen del 30 en su aplicación, el desconocimiento práctico de la independencia del Poder Judicial. Sin embargo, esa independencia estaba nítidamente consagrada por el texto constitucional; y fueron prácticas que supusieron desviaciones de la verdadera doctrina las que mantuvieron durante muchos años a nuestros jueces en una condición de subordinación respecto de los órganos ejecutivos.

Fue también un error inconcebible de interpretación el que tantas veces paralizó la gestión de vigilancia conferida por la Carta Constitucional del 30 a la Comisión Permanente frente a la gestión del Poder Ejecutivo. Como había un artículo 152 que decía que sólo a la Asamblea General competía la interpretación de la Constitución, la Comisión Permanente, muchas de las veces en las que fue llamada a hacer efectivos sus poderes de advertencia respecto del Ejecutivo por su conducta desarreglada, sostuvo que no podía tomar ninguna decisión porque ello importaría interpretar la Constitución previamente para saber si el Poder Ejecutivo se había ajustado o no a lo mandado por ella. No se necesita hacer grandes esfuerzos lógicos para concluir que si el constituyente de 1830 mandaba a la Comisión Permanente que vigilara la constitucionalidad de los actos del Poder Ejecutivo, iba de suyo que la Comisión Permanente tenía la facultad de interpretar la Constitución para saber si los actos del Poder Ejecutivo se ajustaban o no

a lo que por ese texto se mandaba. A lo que no se alcanzó fue a entender que entre esas interpretaciones de la Comisión Permanente, de alcance particular, para un caso determinado, y las interpretaciones a que se refería el artículo 152 había una diferencia fundamental. El artículo 152 no pretendía otra cosa sino establecer que sólo la Asamblea General podía interpretar la Constitución *con carácter de generalidad*.

Pero, dejando de lado el ejemplo mediante el cual el doctor Ramírez pretendía demostrar las excelencias de su sistema interpretativo, vamos a tratar de establecer cuáles son las consecuencias efectivas de la aplicación de ese sistema.

Aplicando el sistema histórico, se hace casi absolutamente imposible discriminar, entre los distintos casos de aplicación de la Constitución, lo que es normal de lo que es patológico. Por vía de reconocer la autoridad de los precedentes, es posible llegar a la anulación misma de los textos escritos.

Dando un valor inusitado al hecho político, se llega a legitimar toda desviación del ordenamiento jurídico, comprometiéndose de este modo la armonía del sistema y creándose la incertidumbre acerca de cuál es realmente la norma obligatoria.

Nuestra Constitución del 30 estaba muy lejos de establecer el régimen parlamentario. Pero alguna vez a alguna Cámara se le ocurrió, después de haber llamado a un Ministro a Sala, formular una declaración; y a algún Ministro se le ocurrió que, frente a esa declaración, que importaba una censura de su conducta, él estaba obligado a renunciar. Y se sentó así un precedente. ¿Puede reconocerse a ese precedente alguna autoridad? En términos políticos, quizás. Pero si pretendemos interpretar como juristas la Constitución, debemos reconocer que ese precedente está reñido con toda la doctrina fundamental del régimen de 1830, y que, por tanto, ese precedente no supone un desarrollo normal de la Constitución, sino simplemente un desenvolvimiento patológico de sus disposiciones. A pesar de todo esto, en base a la autoridad de los precedentes, en circunstancias en que una nueva Cámara formuló una nueva declaración sobre la conducta de otro Ministro, este Ministro se consideró obligado, por la autoridad de los precedentes, a renunciar también su cargo.

Frente a este criterio del Dr. Ramírez, mi padre defendió el método jurídico-dogmático, sosteniendo que era necesario, si que quería que la Constitución fuera un sistema invulnerable de garantías, distinguir entre los procesos jurídicos y los procesos meramente políticos. Las modificaciones que la vida y la presión de las energías sociales van introduciendo en la Constitución, así como las desviaciones que a su teoría original se imprimen

por la jurisprudencia y por la práctica, carecen en absoluto de valor normativo en tanto que por un acto formal de revisión constitucional no se elevan esas nuevas fórmulas a la categoría de precepto de Derecho. No se niega el hecho, sociológicamente cierto, de que las estructuras sociales crecen y se transforman, lo que se niega es que esos procesos tengan autoridad de Derecho, en tanto no sean recibidos en el sistema jurídico por un acto formal de revisión del mismo.

¿Qué consecuencias derivan de la aplicación de este otro sistema interpretativo? Cuando se trata de descubrir la teoría de la Constitución, es decir, no el cómo debe ser la Constitución, sino el cómo es ella realmente, debe saberse de antemano que no todos sus desarrollos, no todo lo que los años y los hombres han ido escribiendo al margen de su texto, son desenvolvimientos normales de ese texto. Habrá también desenvolvimientos mórbidos. Y la distinción entre los unos y los otros sólo podrá operarse esclareciendo el alcance de las disposiciones constitucionales formalmente establecidas, a la luz de la técnica jurídica.

En cuanto a cuál habrá de ser esa técnica jurídica, se sostenía que para la inteligencia del texto constitucional habría de recurrirse a las fuentes y a la historia fidedigna de la sanción de los textos; y esto, solamente cuando la letra de la ley no fuera suficientemente explícita.

Estas dos tendencias que hemos citado, radicalmente opuestas en cuanto a la valoración de los desarrollos operados en la práctica constitucional, coincidían en admitir que nuestra Constitución estaba edificada sobre ciertos criterios políticos o éticos que habrían de ser revelados por el intérprete y a los cuales habría de conformarse toda interpretación ulterior.

Tendencias modernas

Las tendencias modernas se señalan en un primer momento por una fuerte recepción del formalismo. El formalismo jurídico, que quizás tenga para la escuela alemana su primera formulación en Laband, alcanza su más alto grado en Kelsen.

Laband ya enseñaba que la ciencia del Derecho debe tender a un formalismo abstracto, privado de todo elemento histórico y de toda noción valorativa. Los conceptos jurídicos deben construirse, conforme a este autor, por medio de abstracciones generalizadoras, por análisis y síntesis lógicos formales. Se funda así lo que ha dado en llamarse escuela del geometrismo jurídico: concebir el Derecho como una pura forma.

Kelsen, aplicando los métodos propios de la filosofía neokantiana y de la escuela de Marburgo, reduce la doctrina del Derecho a una matemática del Derecho.

Pero el formalismo engendra un movimiento de reacción, un movimiento amplio y poderoso, que lo conducen los juristas que creen necesario mantener una ligazón más estrecha entre el Derecho y la vida social concreta, entre el Derecho y las exigencias espirituales e históricas del hombre.

Dentro de este movimiento general de reacción antiformalista, quizás la más fuerte tendencia esté representada por los partidarios de la concepción teleológica o finalística del Derecho. Estos autores sostienen que los conceptos y los institutos jurídicos, lejos de ser simples generalizaciones lógico-formales, "deberes" en el sentido Kelseniano, son entidades pertenecientes a la esfera del "ser" y no simplemente del "deber ser", dotadas de una realidad esencial; y, en su esencia, formaciones indisolublemente ligadas a una idea de fin, cuya conquista es la justificación de su propia existencia. Se concibe el Derecho como algo "para"; es decir, como un conjunto de realidades sociales concretas, ordenadas hacia la conquista de una finalidad, de un "telos".

Este criterio alcanza particular relevancia cuando se trata de encarar los problemas relativos a la interpretación de las normas jurídicas.

Si es de esencia que las normas se orienten hacia la realización de un fin, va implícito que la labor del intérprete ha de orientarse en vista del fin propuesto y que, por tanto, cuando al examinar un precepto del sistema jurídico se le presentan como posibles varias soluciones interpretativas distintas, el criterio para elegir entre ellas le estará dado por la consideración de cuál de los criterios interpretativos se ajusta mejor a la realización del fin que la norma trata de realizar.

⇒ Pero ¿cómo se descubre cuál o cuáles son esos fines hacia los cuales se ordena un sistema jurídico determinado? No se piensa, ciertamente, que quepa al intérprete decidirlo de un modo arbitrario, con una absoluta discrecionalidad.

Por el contrario, la tendencia teleológica considera que es del contexto mismo de la ley, concebido como una unidad sistemática, del que, mediante una interpretación armónica, deberán extraerse los criterios válidos en cuanto a los fines que ese sistema normativo persigue.

Esto quiere decir que el intérprete, a través de un examen del texto, concebido como una unidad sistemática, debe descubrir cuáles son los presupuestos éticos, los ideales en los cuales se inspira todo el sistema jurídico, y los bienes culturales que mediante ese sistema jurídico se trata de realizar o de defender. No bastarán, pues, las meras consideraciones de

"DESCUBRIR" → SIGUE SIENDO
FORMALISTA

EN ALGUNOS SISTEMAS JURÍDICOS
ADMITE FINES Y VALORES EN DERECHO.

conveniencia o de oportunidad para legitimar una interpretación. Será necesario demostrar que los resultados de la operación interpretativa se ajustan a esos presupuestos éticos y culturales que inspiran todo el sistema jurídico.

De esta manera, el método teleológico aparece como un método dogmático. Es método dogmático, en cuanto reconoce en la base de todo sistema de Derecho positivo, la existencia de una concepción cultural a cuya realización práctica el Derecho se dirige. Es método dogmático, además, en cuanto limita la libertad del intérprete en la definición del cuál sea esa concepción cultural básica, pues le impone su búsqueda a través de una armonización de los textos legales. Y es método dogmático, por fin, en cuanto permite distinguir entre los desenvolvimientos normales de un sistema jurídico y sus desarrollos puramente patológicos.

Mayor
Flexibilidad
Interpretación
↓
Integración
Derecho.

Aplicar el método teleológico no es, por cierto, caer en el viejo sistema exegético de la escuela clásica. El sistema teleológico le da al intérprete mayor flexibilidad, mayor latitud especialmente en los casos de integración del Derecho. Porque teniendo en vista los fines que el sistema jurídico persigue realizar, puede inspirarse en ellos para colmar las lagunas que formalmente presente el sistema legal.

Pero no es historicismo. Vale decir, no es admitir que las normas vayan sustituyendo sus contenidos concretos de un modo permanente, a medida que se va operando el constante y nunca detenido proceso de transformación de las condiciones sociales de vida. Es más laxo que el primero; es más riguroso que el segundo.

Claro está que entre los juristas afiliados a este movimiento teleológico, los ha habido que han exagerado los términos. Así, entre los alemanes y los italianos que han vivido bajo los sistemas totalitarios. Pietro de Francisci, por ejemplo, sostenía que incluso "la transformación de las particularidades del momento político" debía ser tenida en vista por el intérprete para modificar los criterios finalísticos que habrían de servir de inspiración para la comprensión de los textos. De ahí, a decir que un sistema jurídico no es sino una armazón vacía de sentido, susceptible de ser llenada por cualquier contenido en función de meras consideraciones de conveniencia política, no hay nada más que un paso.

Pero es desvirtuar el Derecho y aniquilarlo en lo que tiene de esencial. El ideal del Derecho no es que él sea cómodo para los gobernantes; que son quienes lo interpretan con autoridad; el ideal del Derecho es que él sea garantía para los gobernados, que son los que tienen que soportar las interpretaciones establecidas por la autoridad. Más aún: el ideal no consiste

en que el Derecho ofrezca siempre, para cada caso, una solución exacta y conveniente. Ello no ocurrirá jamás. Lo importante es que establezca principios generales que operen, en la generalidad de los casos, como garantías de paz y de libertad. Y el intérprete, para alcanzar circunstancialmente soluciones de mayor conveniencia, no debe jamás comprometer la integridad de esos principios esenciales.

Quizás se pueda pensar que este modo de comprender los fines del Derecho nos lleva a confundir los fines con los principios generales del Derecho. Y que estos objetivos culturales y éticos hacia cuya realización el Derecho se ordena, no pueden diferir sustantivamente de las ideas más generales sobre las cuales el sistema jurídico está construido.

Y realmente esto es así: los fines de un sistema jurídico son los principios generales sobre los cuales ese sistema jurídico se construye. Pero recordamos otra vez, con Carnelutti, que los principios generales del Derecho deben buscarse en el Derecho positivo mismo, y no en los sueños o en las doctrinas de los juristas.

Nuestra Constitución está construida con un sentido finalista, y para la realización de una determinada concepción de la vida.

¿Cuál es el fin, el fin de los fines, que persigue la Constitución? No lo vamos a buscar ni en las proclamaciones de los periodistas, ni en los discursos de los políticos, ni en los actos de los gobernantes. Lo vamos a buscar en el texto escueto de las disposiciones constitucionales. Y poco trabajo nos dará advertir que el fin de los fines hacia el cual está ordenada nuestra Constitución, es el aseguramiento de la convivencia pacífica, bajo el Derecho, de todos los habitantes comprendidos en su territorio, asegurando su libertad por la independencia de la República, gobernada democráticamente. Ese fin superior hacia el cual está ordenado todo nuestro sistema constitucional, resulta simplemente de la compaginación de los artículos 1º, 2º y 72 de la Constitución.

Sí éste es el fin, ¿cuáles son las bases éticas y culturales sobre las cuales se asienta toda esa estructura jurídica? Es fácil precisarlo a través de los textos constitucionales.

Debe decirse, en primer lugar, que la Constitución de la República recibe y consagra una concepción de tipo jusnaturalista, y esto sólo basta para que pueda rechazarse la aplicación de los métodos jurídico-formales a su interpretación.

La Constitución declara que el hombre posee derechos inherentes a su personalidad. Lo dice en su artículo 63. Vale decir que, cualesquiera sean

las reservas que en la especulación puramente doctrinaria puedan merecer algunas de las teorías del Derecho natural, debe reconocerse que ellas están incorporadas al régimen de nuestra Constitución por texto expreso. No se puede decir que el hombre posee derechos inherentes a su personalidad, sin admitir que, por encima del orden jurídico positivo, existe un orden jurídico natural.

Si esto es así, si los derechos esenciales son inherentes a la personalidad del hombre, de ahí debemos derivar una regla interpretativa fundamental para la comprensión de toda la Sección II de nuestra Carta. Y es que esa Sección II no es constitutiva de derechos sino meramente declarativa de derechos; y que los derechos individuales, para la Constitución de nuestro país, no pueden ser interpretados como beneficios creados por la ley, sino como calidades inherentes a la personalidad del hombre, anteriores al Derecho, y sólo declarados por él.

Y todavía más: ateniéndonos al texto del artículo 63, debemos reconocer que los artículos relativos a los derechos individuales no contienen una enumeración exhaustiva de éstos, sino simplemente la enunciación de los principales derechos del individuo. (13)

Otra base la constituye el principio de que no es Derecho sino el que ha sido formulado por la Nación a través de sus órganos y según las formas consagradas en el texto constitucional. Esto resulta del artículo 4º de la Constitución. Por consiguiente, si los historicistas vienen a decirnos que la vida social espontáneamente produce normas de Derecho que tienen tanta autoridad como las normas del Derecho escrito, aun cuando nosotros, en el campo de la pura teoría jurídica, podamos convencernos de que tienen razón, su criterio no puede ser recibido como válido para interpretar nuestro texto constitucional, porque en él se dice por modo expreso que el Derecho sólo puede ser formulado por los procedimientos establecidos en la Constitución. Se descarta así, no sólo la creación jurídica espontánea, sino también la autoridad de los precedentes.

(13) Es importante tener presente este comentario del autor sobre el artículo 63 de la Carta de 1942 -actual artículo 72-, porque es uno de los preceptos básicos de nuestra Constitución y porque el Dr. Aréchaga omitió después su análisis, al realizar el estudio exegético de las disposiciones de su Sección II ("Derechos, Deberes y Garantías"). Para un mayor conocimiento de los alcances de esta norma, véase la monografía de Alberto Ramón Real, "Los principios Generales de Derecho en la Constitución Uruguaya", Montevideo 1965.

Además, la Constitución persigue la realización efectiva de un orden democrático, fundado en los principios de la libertad bajo el Derecho, que regula la libertad conforme a los dictados del interés general, y por medio de normas también generales. Esta base resulta del texto del artículo 7º de la Constitución.

Y el otro principio, que termina de caracterizar ese sistema democrático, es el de la igualdad de todos los individuos, excluidas sus diferencias por razón de talentos o virtudes. Ese principio resulta del artículo 8º.

Constituye todavía una base de nuestro sistema constitucional el establecimiento de un régimen social de tipo liberal-burgués, asentado en la organización familiar protegida por el Estado (artículos 39 y 48), y en el reconocimiento de la propiedad individual (artículo 31). (14)

Ese régimen burgués-liberal se modera por otro principio esencial contenido en la Constitución, y es el de que el Estado, por medio de su propia actividad en el campo económico, o por la regulación de la actividad privada, ha tomado a su cargo la protección del individuo de la explotación a que podría estar sometido por el juego de las grandes fuerzas económicas capitalistas. Este principio resulta de la conjugación de los artículos 49, 50 y 53, y de los que previenen la posibilidad de una actividad industrial y comercial directa por parte del Estado. (15)

Quiere decir, entonces, que la elección del método estará condicionada por la demostración de que el método elegido se conforma a estas bases sustantivas del ordenamiento jurídico.

No sería de recibo el método histórico, porque no se aviene con la declaración contenida en el artículo 4º la posibilidad de reconocer que los precedentes alcancen autoridad de Derecho. No sería tampoco de recibo la aplicación del método jurídico-formal, porque el texto de nuestro régimen constitucional está proclamando que él se funda en una concepción del Derecho radicalmente opuesta a la que informa la doctrina formalista.

Refiriéndonos ahora exclusivamente a la Constitución nacional, trataremos varios problemas relativos a su interpretación.

(14) Los artículos 39 y 48 son, en la Constitución de 1967, los artículos 40 y 49.

(15) Las disposiciones referidas son, en la Carta vigente, los artículos 50, 51 y 54.

Clases de interpretación

El primero de ellos: ¿Cuántas son las clases posibles de interpretación?

En los tratados generales de Derecho y de Introducción al Derecho, ustedes ya han visto que se habla de tres clases de interpretación: la interpretación doctrinaria; la interpretación legislativa (a la cual también se le llama auténtica), y la interpretación judicial. Tratándose de interpretar, no una ley ordinaria, sino la Constitución, caben, por supuesto, estos tres tipos de operación interpretativa. Pero hay que precisar un poco más.

En primer lugar, examinemos la interpretación doctrinaria, la que se hace por los juristas. Saben ustedes que la interpretación doctrinaria carece de toda fuerza obligatoria. Pero esto no quiere decir que la interpretación doctrinaria carezca de toda fuerza. En realidad, la opinión de los juristas concurre fuertemente en la tarea de desenvolvimiento de los textos y, a veces, de su deformación.

Es un vicio profesional el de recurrir a cierta tendencia doctrinal por la cual se tiene más inclinación, y de tender a aplicar sus conclusiones a la interpretación de textos que no siempre han sido contruidos teniendo en vista esa doctrina. El jurista, generalmente, se inclina a buscar en la literatura jurídica los criterios para la interpretación de los textos positivos. Y en esta materia debe andarse con mucha parsimonia.

Por ejemplo: se plantea el problema de saber si la Constitución nacional autoriza o no la huelga de funcionarios. Si nosotros nos ilustramos sobre el problema en la obra de Duguit, advertiremos que este autor niega la posibilidad jurídica de la huelga de funcionarios públicos. Pero debemos recordar que Duguit es el autor de una construcción jurídica que reposa en la negación del principio de la soberanía y conforme a la cual el título que legitima el poder de los gobernantes es la efectiva y continua prestación de los servicios públicos. No puede concebirse, por ello, dentro de su sistema, la huelga de funcionarios, por cuanto ella paraliza la prestación de los servicios públicos y, por consiguiente, deja huérfanos de todo título de legitimidad a los gobernantes.

¿Servirá el criterio de Duguit acerca de la huelga de los funcionarios para interpretar el texto de nuestra disposición constitucional? Evidentemente, no. Nuestra Constitución, al contrario del sistema general de Duguit, reposa en el principio de la soberanía nacional. Nuestra Constitución no legitima el poder de los gobernantes por el hecho de que ellos aseguren mediante actos positivos la continuidad del funcionamiento de los servicios públicos. Nuestra Constitución legitima el poder de los gobernantes en cuanto ellos ejercitan competencias que les han sido atribuidas por el

soberano a través de la Constitución. Por consiguiente, aun cuando por otros caminos podamos llegar a la misma conclusión en cuanto a saber si los funcionarios públicos pueden o no declararse en huelga, será siempre una interpretación viciosa de nuestra Constitución la que parte de los razonamientos desenvueltos por un autor que lo es de una doctrina distinta a la de nuestra propia Constitución.

Del mismo modo, si ustedes leen la obra de Laband, "El Derecho Público del Imperio Alemán", ustedes advertirán que en esta obra se explica la autoridad del Reichstag sosteniendo que éste es un órgano del Estado y que el Estado es soberano. ¿Podríamos nosotros explicar la autoridad de nuestro Parlamento por aplicación a los textos, como criterio interpretativo, de las conclusiones sistemáticas de Laband? Evidentemente, no; porque mientras la teoría de Laband se construye sobre la base de que la soberanía reside en el Estado, la Constitución Nacional se construye sobre la base de que la soberanía reside en la Nación.

La interpretación doctrinaria, pues, debe hacerse con parsimonia, y especialmente el jurista, cuando interpreta la Constitución, debe poner más celo en descubrir su propia teoría que en tratar de desenvolver sus textos en base a la teoría que en el campo de la especulación científica aparezca como más prestigiosa.

Refirámonos ahora a la interpretación legislativa. Saben ustedes que ella es "generalmente obligatoria". Ello quiere decir que la interpretación hecha por el legislador, cuando ella es interpretación de otra ley, tiene carácter generalmente obligatorio, obliga a todos.

Cuando la interpretación legislativa es interpretación de leyes ordinarias, ella se llama también interpretación "auténtica". De modo general se llama "auténtica" a la interpretación de una norma del ordenamiento jurídico, cuando ella se contiene en otra norma de la misma jerarquía que la interpretada.

Nuestra Constitución reposa en el principio de que la Constitución y las leyes ordinarias son normas de distinta jerarquía. Esto queda evidenciado por el hecho de que, en los artículos 229 y siguientes, (16) la Constitución recibe el instituto de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes. Luego, pues, no hay interpretación "auténtica" de la Constitución cuando ella no se contiene en una ley constitucional. Un interpretación de un texto

(16) Son los actuales 256 a 261 de la Carta de 1967.

constitucional hecha por una ley ordinaria, no es una interpretación auténtica de la Constitución.

Sin embargo, tendrá un carácter generalmente obligatorio. Pero con una restricción. El carácter generalmente obligatorio de las interpretaciones hechas por ley ordinaria no afecta el poder reconocido a la Suprema Corte de Justicia de declarar la inconstitucionalidad de las leyes. Vale decir, por tanto, que una ley ordinaria, interpretativa de un texto constitucional, puede ser declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia. Esta conclusión resulta de texto expreso, y la encontrarán ustedes en el inciso 20 del artículo 75. (17)

Por último, en cuanto a la interpretación judicial, ya saben ustedes que la interpretación judicial tiene fuerza obligatoria, pero solamente "inter partes" y en relación al caso que da mérito a la interpretación.

Referida la cuestión a la interpretación judicial de la Constitución, debe recordarse que los poderes de la Suprema Corte de Justicia le permiten declarar que una ley no puede ser aplicada por infringir el texto de la Constitución, según el alcance que la Corte atribuye a ese texto constitucional. Quiero decir, pues, que la interpretación constitucional que hace la Corte en un caso de inconstitucionalidad, tiene por efecto incluso declarar inaplicable la ley tachada de inconstitucionalidad.

Cabría que nos preguntáramos ahora si no hay nadie más que pueda interpretar la Constitución, fuera del legislador y de la Corte. Sí, por cierto: el Poder Ejecutivo, la Comisión Permanente, los Entes Autónomos y, en general, toda autoridad pública que deba aplicar la Constitución, tiene necesidad de interpretarla. Pero lo que no podrá hacer ninguna de estas autoridades que hemos indicado, es dictar una disposición que tenga por único objeto establecer una interpretación de un texto constitucional, sin cumplir al mismo tiempo un acto de aplicación de la Constitución.

Quiero decir con esto que el Parlamento, en determinadas circunstancias, podría dictar una ley que no tuviera otra significación que la de establecer en qué sentido debe entenderse determinado artículo de la Constitución de la República. En cambio, el Poder Ejecutivo no puede dictar un decreto reglamentario al solo objeto de fijar una interpretación constitucional. Los reglamentos que puede dictar el Poder Ejecutivo, conforme al

(17) Es el artículo que enuncia las competencias de la Asamblea General, que en la Constitución de 1967 lleva el número 85.

texto de la Constitución, son reglamentos "de ejecución", es decir, que deben estar ordenados a la aplicación del Derecho.

En este sentido, podría sostenerse que no puede haber en nuestro país "decretos o reglamentos interpretativos" de la Constitución, a pesar de que todo decreto o reglamento supone una interpretación de la Constitución. Desde que los decretos y los reglamentos y los actos administrativos en general constituyen el ejercicio de competencias que en último término han sido atribuidas y definidas por la Constitución, es evidente que toda autoridad administrativa, cada vez que hace explícita su voluntad con efectos de Derecho, debe tener presentes los textos constitucionales habilitantes, e implícitamente debe haber realizado una interpretación de los mismos para saber si obra o no dentro de los marcos que la Constitución le ha señalado.

Esto en cuanto a las clases de interpretación. Veamos ahora un segundo problema.

Las reglas del Código Civil

¿Existen en nuestro Derecho positivo textos expresos que regulen detalladamente las técnicas aplicables a la interpretación constitucional?

Podría preguntarse si las disposiciones contenidas en el Título Preliminar del Código Civil se imponen al intérprete de la Constitución. Es sabido que nuestra jurisprudencia admite que esas reglas sobre hermenéutica, contenidas en el Código Civil, deben ser aplicadas incluso para la interpretación de otros textos legales fuera de los contenidos en el propio Código Civil. ¿Pero serán también de aplicación obligatoria, por lo menos para los jueces, tratándose de interpretar la Constitución?

Me parece evidente que no. Reglas obligatorias sobre interpretación no pueden contenerse nunca en una norma de categoría inferior a aquella que deba ser interpretada. Admitir que el legislador, por vía de ley ordinaria, puede imponer normas para la inteligencia de los textos constitucionales, es admitir que por un camino oblicuo el legislador puede llegar incluso a la modificación de las disposiciones constitucionales por medio de leyes ordinarias.

Pero sería exagerado decir que las reglas del Título Preliminar no deban ser estimadas por el intérprete. Su autoridad derivará, para él, no del hecho de estar incorporadas al Código Civil, sino de su propio contenido lógico o de su valor científico.

Esas reglas pueden ser catalogadas en tres grupos: las que se refieren a la interpretación, entre las que citamos por vía de ejemplo las contenidas en los artículos 17, 18 y 20; las que se refieren a la integración, recordando aquí el artículo 16; y las que aluden a la aplicación de la ley, entre las cuales indicamos especialmente el artículo 7º. ¿En qué grado son aplicables estas reglas cuando se trata de examinar los contenidos de la Constitución? Quizás no podamos dar un criterio general; se hace necesario proponer varias situaciones especiales.

a) Refiriéndonos en primer lugar a las *reglas de interpretación*, ustedes recordarán que el Código Civil establece que no es dado desatender el tenor literal de la ley, cuando su sentido es claro, a pretexto de consultar su espíritu. Este principio, y aquí señalamos simplemente una cuestión de grado, debe ser más rigurosamente respetado que en ningún otro caso cuando se trata de interpretar la Constitución. Esta regla resulta tanto más necesaria en cuanto nos refiramos a las Constituciones nacionales posteriores a las de 1830.

Entendemos que existe una razón fundamental para que el intérprete no se separe del texto literal de la Constitución sino cuando ello resulte muy especialmente indicado. Y es que la autoridad de nuestras Cartas Fundamentales a partir de la del 30, no proviene de las Asambleas Constituyentes que se encargaron de formular las reformas, sino de actos plebiscitarios de ratificación. La Constituyente del 17, como la Constituyente del 34, como los organismos que elaboraron las reformas, sino de actos plebiscitarios de ratificación. La Constituyente del 17, como la Constituyente del 34, como los encargados de proyectar las enmiendas constitucionales. Quien confirió autoridad a los nuevos textos fue, en los tres casos, el Cuerpo de los ciudadanos en un referéndum de ratificación.

Lo que se plebiscitó no fue, por cierto, las actas o los debates que prepararon la formulación de esas disposiciones. Lo que se plebiscitó y se conoció fue, exclusivamente, el texto de las reformas. El pueblo debió manifestarse sobre ese texto. No cabría pretender que una disposición contenida en él pudiera ser válidamente interpretada, atribuyéndole mayor o menor extensión que la que resulta del texto, por el mérito de las reservas o de las aclaraciones que respecto del mismo se contengan en las Actas de las Constituyentes.

Hay un ejemplo típico de esta clase de interpretación, en relación al artículo 50 de la Constitución actual (18). El art. 50 dispone que corresponde

(18) El autor se refiere, como siempre, a la Constitución de 1942.

al Estado o a los Municipios, en su caso, la homologación de las tarifas de servicios públicos a cargo de empresas concesionarias. El texto sobre el cual se manifestó la voluntad popular no contiene reserva de ninguna especie. Pero en la Constituyente del 34, primero en la Comisión, y después en la Asamblea, se dejó expresa reserva en actas de que este poder de homologar las tarifas de servicios públicos realizados por empresas particulares no regiría para aquellas empresas que ya estaban establecidas en el país. Esta reserva en actas se hizo a pedido y por influencia de la empresa del Ferrocarril Central del Uruguay.

Por supuesto, representaría una verdadera alteración del texto constitucional admitir que él no pueda ser aplicado ahora a la empresa del Ferrocarril Central y que, por consiguiente, esta empresa privilegiada pudiera seguir disponiendo del derecho de aumentar sus tarifas sin la necesaria homologación de parte del Poder Público.

¿Será lógico invocar aquí la voluntad del legislador para operar por vía interpretativa una restricción del texto? Absolutamente no. En primer lugar, porque aquí no ha habido más legislador que el pueblo actuando en el referéndum. En segundo lugar, porque la claridad textual del artículo 50 no autoriza a investigar el espíritu de la norma, sino que permite su directa aplicación. Si el texto del artículo 50 no hubiera entrado en vigor por un acto plebiscitario, quizás pudiera pensarse que sería legítimo recurrir a la historia de la sanción en la Constituyente, para justificar esa interpretación restrictiva.

Con estas reservas, se puede aceptar de modo general la regla contenida en el artículo 17 del Código Civil.

En cambio, la regla del artículo 20, que impone la interpretación armónica de todas las disposiciones contenidas en un mismo ordenamiento jurídico, debe ser recibida con toda amplitud. Claro está, sobre la base de que se considere exclusivamente la armonía que debe existir entre todos los preceptos constitucionales.

No podría invalidarse la interpretación de un precepto contenido en la Constitución aduciendo que, entendido en ese sentido, el precepto constitucional no armoniza con una ley ordinaria. Si esa armonía no existe y si, no obstante, la interpretación constitucional aparece como correcta en sí misma, lo que habrá que concluir es la inconstitucionalidad del texto legal que no armoniza con esa interpretación.

A la inversa, de las posibles interpretaciones de un texto contenido en una ley ordinaria, debe preferirse la que, sin violentar su texto ni las reglas

de interpretación, armonice con los preceptos constitucionales. Y esto, en virtud del principio de que hay una presunción de constitucionalidad a favor de todas las leyes ordinarias. La inconstitucionalidad no se presume.

La regla del artículo 20 del Código Civil dispone que las palabras de la ley deben entenderse en su sentido natural y obvio, salvo que el legislador les haya dado una significación especial.

El Derecho se hace normalmente usando el diccionario común. Pero cuando se trata del Derecho contenido en las Constituciones, esta regla es menos verdadera que cuando se hace referencia al Derecho común. Los textos constitucionales se elaboran con un léxico más técnico que el que se usa para redactar un Código como el Civil o el Comercial. Son fórmulas normalmente escuetas, son textos que se reducen normalmente a un número limitado de artículos y que deben cubrir vastísimos conjuntos de relaciones jurídicas. Es por ello que la elaboración del Derecho constitucional positivo se hace utilizando un lenguaje técnico normalmente más riguroso que el que se emplea para la redacción de los Códigos. La observación corresponde a Carlos Maximiliano.

Por consiguiente, la regla del artículo 20 debe usarse con cautela, pensando que lo normal es que las palabras usadas por los constituyentes tengan un sentido técnico preciso, que puede ser diferente de su significación vulgar.

b) Examinemos ahora las *reglas de integración* contenidas en el Código Civil.

En los casos de lagunas de la ley, el artículo 16 del Código Civil autoriza la integración por el encargado de aplicar el Derecho, debiendo acudir, para realizar esta tarea, a ciertos criterios que se dan en la misma disposición: la extensión analógica, la aplicación de los principios generales del derecho o de las doctrinas más recibidas, según las circunstancias de caso.

Estas palabras "según las circunstancias del caso", tienen una gran importancia, que no siempre ha sido puesta de relieve por quienes se han dado a interpretar el artículo 16 del Código Civil. Muchos son los que consideran que el juez, cuando realiza una operación de integración, está obligado a recurrir, primero a la analogía, después a los principios generales de derecho, y recién en último término a la doctrina más recibida. Si no existieran las palabras "según las circunstancias del caso", ese criterio sería verdadero. Pero, a mi juicio, el legislador dejó en libertad al juez para elegir el orden en el cual habrá de recurrir a caso uno de estos criterios de

integración; es decir, le ha permitido realizar un juicio de conveniencia fundado en razones de equidad y en razones de justicia, para integrar, ya sea recurriendo a los principios generales de derecho, a la extensión analógica o a la doctrina más recibida.

¿Qué aplicación tienen, en materia constitucional, estas técnicas de integración?

En cuanto a la extensión analógica, debe ser aplicada con mucho cuidado. Nuestra Constitución admite la extensión analógica en ciertas materias. Así, por ejemplo, cuando se trata de establecer si los habitantes de la República gozan o no de ciertos derechos o de ciertas garantías para sus derechos fundamentales. Aun cuando no se encuentre una prescripción explícitamente contenida en el texto, se puede recurrir a la extensión analógica; y esto porque el artículo 63 de la Constitución declara que la enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.

Ustedes me dirán que, en realidad, aquí no hay un caso de extensión por analogía, sino de aplicación de principios generales de Derecho. Pero si bien se analiza, toda interpretación analógica supone una aplicación de los principios generales de Derecho. Cuando falta una norma que regule una situación concreta, determinada, ¿qué es lo que debe hacer el juez? Examinar el fundamento de las leyes análogas; y si hay un conjunto de normas análogas en un ordenamiento jurídico y se supone que ellas tienen un fundamento general, es simplemente porque se reconoce que las distintas disposiciones del ordenamiento jurídico no representan sino la concretización de unos mismos principios generales que están inspirando todo el sistema.

También se admite la extensión analógica, no ya cuando se trata de interpretar disposiciones constitucionales, pero sí cuando se trata de establecer cómo deben ser aplicadas disposiciones constitucionales que no han sido reglamentadas por el legislador. En el artículo 282 (19) se dice que los textos constitucionales que consagran derechos a favor de los individuos y atribuyen facultades o imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de ser aplicados por el hecho de que no hayan sido reglamentados por el legislador. Y en este caso, para su aplicación, podrán extenderse las

(19) Esta norma de singular trascendencia, lleva, desde la Carta de 1952, el número 332. Se incorporó a la Lex Magna en 1942, a propuesta del Dr. Juan Andrés Ramírez, formulada el 7 de diciembre de 1941 en la segunda Junta Consultiva de los Partidos.

disposiciones reglamentarias que ya hayan sido dictadas sobre textos análogos.

En otras materias no cabe recurrir a la extensión analógica. Así, por ejemplo, no se puede sostener que corresponda a un órgano determinada competencia que no se le ha atribuido por un texto expreso, a título de que por un texto expreso se le autoriza a regular una materia análoga. El principio es que no existe poder que no haya sido expresamente delegado; que un órgano público no puede hacer sino lo que expresamente se le autoriza por la Constitución. Por tanto, si a un órgano público se le hubiera habilitado para regular ciertas relaciones determinadas, no podría sostenerse, por principio analógico, que, a pesar de que falta un texto que lo habilite, puede regular una situación análoga.

Tampoco cabe admitir por analogía que un órgano posea cierta competencia declarada expresamente a favor de otro, por el hecho de que ese otro órgano tenga funciones análogas a las atribuidas al que se estudia.

Un ejemplo, para aclarar. En la Constitución del año 30 se establecía que la Comisión Permanente podía dirigir advertencias al Poder Ejecutivo. La Comisión Permanente es un órgano encargado de ejercer el contralor del Ejecutivo mientras la Asamblea está en receso. Ninguna disposición constitucional permitía a la Asamblea dirigir advertencias al Poder Ejecutivo. Muchos políticos y juristas de nuestro país sostenían que siendo la Comisión Permanente y la Asamblea General órganos análogos, en cuanto ambos tenían poderes de contralor sobre el Ejecutivo, por analogía debía entenderse que la Asamblea General también gozaba del poder jurídico de dirigir advertencias al Poder Ejecutivo. Este es un caso típico de aplicación viciosa de la regla de la extensión analógica. Por este medio, se consagraba a favor de la Asamblea General una competencia que no le había sido atribuida por ningún texto.

En cuanto a la aplicación de los principios generales de Derecho, en los casos en que corresponda la integración podrá ocurrirse a ellos. Pero insisto en decir que esos principios generales de Derecho deben ser descubiertos en el examen del texto constitucional.

Lo mismo cabe decir de las doctrinas más recibidas. La recepción de la doctrina solamente corresponde en cuanto ella se conforme a los principios que están en la base de nuestro sistema constitucional.

Quizás sea hoy, en el campo científico, la teoría pura del Derecho la que aparezca como doctrina más recibida, es decir, una doctrina que reduce el Derecho al Derecho positivo y que niega el concepto de derecho subjetivo.

A pesar de que ésta sea en el campo científico la doctrina más recibida, sería absolutamente erróneo aplicar sus criterios a la integración de nuestro sistema constitucional, porque nuestro sistema constitucional reposa en una concepción jusnaturalista del Derecho y, además, porque consagra la existencia de derechos públicos subjetivos.

c) En cuanto a las *reglas de aplicación*, una de las más importantes es la que se expresa por el artículo 7º, diciendo que las leyes no tienen efecto retroactivo, es decir, que ellas rigen solamente "pro-futuro".

Se conocen los problemas que suscita el artículo 7º cuando se trata de saber si la ley nueva puede regular los efectos posteriores a su entrada en vigor, de relaciones jurídicas nacidas antes de su vigencia. El criterio más recibido en la doctrina es el que dispone que las leyes nuevas no pueden regular las consecuencias nuevas de actos anteriores cuando de ello derive lesión para derechos adquiridos. En cambio, se la puede aplicar cuando solamente vulnere meras expectativas.

En relación a la Constitución, considero que no hay derechos adquiridos contra la Constitución, salvo los inherentes a la personalidad humana; y ello, porque respecto de estos derechos la Constitución no los crea, sino que simplemente declara su existencia, que es anterior a la Constitución misma. En lo demás, el Poder Constituyente decide con fuerza de soberano, sin restricciones.

La diferencia se explica por el diferente grado de autoridad de que disponen el constituyente y el legislador ordinario, y también porque, en general, toda la preceptiva constitucional afecta o de alguna manera se refiere al orden público; y ustedes ya saben que las normas relativas al orden público contenidas en la ley ordinaria se aplican retroactivamente.

Con esto terminamos el examen de las posibilidades de aplicación de las reglas contenidas en el Título Preliminar del Código Civil.

Algunas reglas y principios muy generales

Para terminar esta larga introducción al curso, quisiera indicar, sólo por vía de ejemplo, algunas de las reglas más generales que deberán tenerse presentes para una correcta interpretación de la Constitución; reglas, unas, relativas a la técnica de interpretación, y otras, principios generales que están en la base de nuestro sistema y que deben servir de pauta para la inteligencia de sus disposiciones.

En cuanto a la técnica de interpretación, la primera regla debe ser el respeto por el texto literal. Claro está, sobre la base de entenderlo armonizando el tenor de cada una de las disposiciones con el conjunto de las otras disposiciones constitucionales.

En cuanto el tenor sea claro, aplicarlo rigurosamente. La claridad que debe requerirse no es la claridad gramatical, sino la claridad jurídica. Un texto puede ser gramaticalmente claro y resultar jurídicamente absurdo. La tarea de interpretación del Derecho es una tarea para juristas y no para gramáticos.

No separarse del texto sin gran cautela. No valen consideraciones de oportunidad ni de conveniencia, ni citas copiosas de precedentes, o de antecedentes, o de fuentes, para que se legitime el apartamiento de un texto cuyo tenor es jurídicamente inequívoco.

Por lo demás, la interpretación no puede hacerse jamás contra el texto. Nuestro Derecho Constitucional es todo él formal, y nada de él consuetudinario o jurisprudencial. Los errores antiguos no prescriben; las interpretaciones viciosas, aun mil veces repetidas, no alcanzan fuerza de Derecho; el desuso y la práctica en contrario no crean una costumbre constitucional oponible a la ley constitucional, ni destruyen la eficacia del Derecho escrito.

Si falta claridad jurídica en el texto, recurrir a la historia fidedigna de su sanción. Ella se encuentra en las actas, en los debates. Hay que cuidarse de las opiniones particulares. No basta con que un constituyente haya sentado un criterio y los demás hayan silenciado el suyo. El silencio, en los debates parlamentarios, nunca puede ser interpretado como aceptación, porque los legisladores no están en la situación de quien tiene el deber de hablar; a veces callan, porque interesa que se piense que su voto es dado conforme al criterio que ha sido expuesto por otros, pero puede ocurrir que lo otorguen por razones totalmente distintas.

Y siempre, tener presente los principios generales, que no son "del Derecho" sino "de nuestro Derecho", y aún más, "de nuestro Derecho Constitucional".

¿Cuáles serán esos principios más generales? Quizás podamos indicar algunos de ellos, refiriéndonos a dos materias distintas contenidas en la Constitución: primero, los principios generales en cuanto se refieren al hombre; segundo los principios generales en cuanto se refieren a la autoridad.

En cuanto al hombre, los principios más generales son:

a) Que nada le está prohibido al individuo mientras no haya un texto legal formal que establezca la prohibición. A la inversa de lo que sucede con las autoridades, que sólo pueden hacer aquello que les ha sido expresamente cometido por un texto formal constitucional.

b) Que no hay posible restricción de la libertad, sin texto emanado de la Asamblea.

c) Que todos los hombres son iguales, salvo las diferencias de sus talentos y de sus virtudes. La regla ha de ser, en cuanto a la igualdad, que siempre han de aplicarse tratamientos iguales para hombres iguales en situaciones iguales.

Las reglas más generales respecto de las autoridades podrían ser éstas:

a) Sólo la Nación es soberana. Los órganos públicos no ejercen poderes propios, sino delegados por la Nación.

b) No hay competencia para órgano público sin texto que la establezca. Y toda competencia es atribuida con una triple limitación: en razón de materia, de forma y de fines. Ningún órgano público puede hacer lo que no le ha sido expresamente conferido; y eso que le ha sido conferido solamente puede hacerlo en cuanto se contenga en el ámbito de materia que se le ha asignado, en cuanto proceda cumpliendo las formalidades prescriptas por la Constitución, y en vista de los fines para cuya consecución se le ha atribuido la posibilidad de ejercer el poder.

c) Estos poderes, porque son delegados, no pueden ser, a su vez, delegados. El principio "delegata potestas non potest delegari", defendido por Story para la Constitución de Estados Unidos, tiene plena realidad para la interpretación de nuestra propia Constitución. Una autoridad creada por la Constitución no puede delegar el ejercicio de sus facultades a favor de otra autoridad (20).

(20) Si bien este principio clásico y básico sigue siendo la regla general en la Constitución de 1967, ésta ha consagrado tres excepciones a la misma. Pueden delegar sus atribuciones el Poder Ejecutivo -actuando en Consejo de Ministros y con las excepciones previstas en el artículo 160 de la Carta- los Ministros y los Intendentes, según lo dispuesto, respectivamente, por los artículos 168 numeral 24º, 181 numeral 9º y 278 y 280. En la órbita del Poder Ejecutivo la delegación de atribuciones fue reglamentada por resolución Nº 798/968, de 6 de junio de 1968, que puede leerse en De la Bandera M.M., "La Constitución de 1967..." cit., p.p. 117-119.

Sobre esta innovación de la Carta de 1967, véase Cassinelli Muñoz, Horacio, "La delegación de atribuciones en la Constitución Uruguaya", en "Estudios sobre la Reforma Constitucional" Cuaderno Nº 19 de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Montevideo 1967.

d) Además, recuérdese siempre que nuestro régimen es democrático y republicano. Ello obliga a entender que no habrá en él autoridad que no sea temporal, autoridad que no sea elegible, y autoridad que no deba rendir cuentas. La afirmación del carácter republicano y democrático de nuestro sistema pone en claro cuáles son los criterios políticos que inspiran nuestro régimen constitucional y que deben inspirar al intérprete para su debida comprensión. La interpretación del Derecho es distinta según sean distintos los postulados políticos que informan un derecho determinado. El tema pueden examinarlo ustedes en una obra de Alíó Silveira sobre "La interpretación del Derecho en relación con las doctrinas políticas".

e) Recuerden también que nuestro sistema es de separación de poderes y que, por tanto, las decisiones adoptadas por un Poder nunca pueden ser revocadas por un órgano que integra otro poder, salvo cuando se comprueba que esas decisiones han sido adoptadas en infracción de la ley de la competencia, y nunca por un juicio de conveniencia.

f) En cuanto a nuestra organización administrativa, debe recordarse que para ciertos servicios definidos o indicados por el artículo 178, la autonomía es de principio y solamente puede restringirse por disposición expresa el ámbito de esa autonomía (21).

No debe olvidarse nunca la diferencia entre la teoría y la axiología del derecho. El intérprete no es un legislador. Al intérprete no debe preocuparle cómo debe ser el Derecho, ni debe dejarse influir por su propia opinión acerca de cómo debe ser el Derecho. El intérprete tiene por única tarea mostrar cómo es realmente el Derecho que interpreta.

Y sobre todo, frente a cualquier problema de interpretación se debe pensar que la tarea interpretativa es extremadamente difícil. Del Juez Marshall se dijo que había recibido la Constitución de los Estados Unidos desnuda y que supo vestirla pomposamente con una treintena de fallos magistrales. Pero recuérdese que los Marshall no abundan.

(21) El artículo 178 es hoy, en la Carta vigente, el artículo 185. La referencia al alcance del principio autonómico debe entenderse comprensiva del actual artículo 202, que fue incorporado a la Constitución en la reforma de 1951, como artículo inicial del Capítulo II de la Sección XI, "De los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados", que trata de los entes autónomos de enseñanza. Estos, en la Constitución de 1942, estaban mencionados en dicho artículo 178.

Y piénsese también que el sometimiento al tenor literal de la Constitución es un homenaje que se hace al pueblo de la República. El pueblo ha votado un texto. Debe suponerse que lo ha entendido. Debe interpretarse como normal y lealmente debe suponerse que lo ha entendido. Otra cosa es aceptar que sea lícito el engaño al pueblo, requiriendo de él la sanción de textos que después han de ser manejados, o por políticos demasiado preocupados por el deber ser del Derecho, o por juristas demasiado preocupados por la influencia que sobre ellos ejerce una particular literatura científica.

El problema de los métodos y de la interpretación pueden leerlo en el estudio del doctor Ramírez que se publica con su Programa de 1906; en el informe de Jiménez de Aréchaga y de José Pedro Varela sobre el art. 100 de la Constitución de 1918; en un folleto de Renato Treves sobre "El método teleológico", que encontrarán en la Biblioteca de la Facultad; en un estudio de Arcos Ferrand sobre métodos, publicado en la Revista del Centro Estudiantes de Derecho; en Alipio Silveira, su estudio sobre interpretación y doctrinas políticas; en un libro muy interesante de Carlos Maximiliano, que se llama "Hermenéutica e applicao do Direito"; y en un trabajo de Carlos Cossio, titulado "La plenitud del orden jurídico". Por cierto, no pretendo sino indicar algunas obras que pueden tener para ustedes particular interés. (22)

(22) El trabajo de Luis Arcos Ferrand se publicó en "Revista de la Asociación de Estudiantes de Abogacía", T.I., Nº 1, 1932, y en "Revista de Estudios Jurídicos y Sociales", T.XXI, Nº 67, 1938. Con posterioridad a esta obra, se publicó "Los Métodos en el Derecho Constitucional" (en la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1960, Año X, Nº 3, y en Universidad y Derecho Constitucional, Montevideo, 1988), del Dr. Héctor Gros Espiell, trabajo de metodología con que éste acompañó en 1959 su tesis "La Corte Electoral".