



JOSÉ PEDRO PÉREZ
LLORCA
SOCIO FUNDADOR DESPACHO PÉREZ-LLORCA

LA FUERTE OPCIÓN POR EL ESTADO DE DERECHO

En la vida se nos presenta la oportunidad, al menos de vez en cuando, de alcanzar alguno de los calificados como lujos materiales que, ciertamente, resultan casi siempre efímeros o evanescentes. Cuando se cruza en nuestro camino uno de los que calificamos de lujos espirituales, su fuerza los dota de vocación de permanencia en cuanto son, en sí mismos, enriquecedores, además de imperecederos. Pasar un par de horas de charla con José Pedro Pérez-Llorca constituye uno de esos lujos del espíritu, que se marca en la retina de lo inolvidable. El lugar, una sala de juntas de la sede madrileña de su despacho, que fundara hace más de treinta años, en el Paseo de la Castellana, en uno de esos edificios conocidos como inteligentes, cuando los inteligentes son los varios centenares de Abogados que trabajan allí.

Me he arrepentido muchas veces de no haber acudido con cuaderno de notas a los anteriores encuentros con José Pedro Pérez-Llorca. En esta ocasión no lo olvidé. La oportunidad lo merecía. Habíamos quedado para hablar sobre la Constitución de 1978, de la que él fue ponente, es decir, actor principal y no de reparto. En concreto nos juntamos para hablar sobre la Justicia en la Constitución de 1978, la más esperanzadora de nuestra quebrada historia junto con la de Cádiz de 1812, curiosamente la tierra que vio nacer a José Pedro que aún conserva un leve acento de los aires difíciles del suroeste.

José Pedro Pérez-Llorca ingresó en el cuerpo diplomático con 23 años, se casó con Carmen y, tras su paso por la Escuela Diplomática tuvo su primer destino en Naciones Unidas. Su inquietud, y una innata capacidad, le llevaron a seguir estudiando para ingresar en otro Cuerpo de los llamados de prestigio, el de Letrado de las Cortes Generales al que accedió con 26. Somos compañeros de cuerpo, según expresión al uso.

En las primeras elecciones democráticas, las auspiciadas por la Ley para la Reforma Política, fue elegido diputado de las Cortes que serían constituyentes y nombrado Portavoz del Grupo Parlamentario de UCD e inmediatamente miembro de la Ponencia designada en el seno de la Comisión Constitucional para elaborar el proyecto de Constitución. En tal condición, la de ponente constitucional, me recibe y tiene la gentileza de atenderme y contestar estas preguntas.

La Constitución de 1978 encabeza el Título VI con la denominación «Poder Judicial», mientras que la de 1931 utilizó la de «De la Justicia» y otros anteriores, otros como «La Administración de Justicia». ¿Qué querían significar con ello?

La Constitución de 1978 expresa por encima de todas las cosas, una fuerte opción por el Estado de Derecho, para cuya realización es trascendente la misión encomendada a los jueces y magistrados de «decir el derecho». Esa fuerte opción por el Estado de Derecho debía necesariamente traducirse en la nomenclatura empleada para definir al Poder que los jueces y magistrados integran, un Poder plenamente separado e independiente de los otros poderes del Estado. En definitiva, el cambio de signo o de era había de reflejarse en el título, Poder Judicial, empleado por vez primera en nuestra historia constitucional.

¿Preveían que al redactar el artículo 24 de la Constitución estaban configurando el que el profesor Díez-Picazo ha llamado el derecho estrella del firmamento constitucional?

Otro elemento fundamental para manifestar la que he llamado fuerte opción por el Estado de Derecho es precisamente el derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 24 de la

Constitución, integrado en el núcleo duro de los derechos que gozan de una especial protección. Este precepto recoge un conjunto de garantías que son una pequeña Constitución, un Estado de Derecho para el justiciable. Nosotros las reconocíamos directamente en la Constitución, y luego el Tribunal Constitucional las ha ido moldeando, en Estados Unidos tuvieron que esperar a los textos de la llamada en su conjunto primera enmienda.

En estas primeras consideraciones ¿desea destacar algo más?

Claro. La tercera cuestión central, la tercera opción fundamental fue el reconocimiento de la aplicación directa de la Constitución, su normatividad vinculante para todos, poderes públicos y ciudadanos, tal y como establece el artículo 9.1. Con ello se manifiesta asimismo con total la claridad la apuesta firme por el Estado de Derecho.

La Constitución es norma, la fundamental del Estado, a la que todos están vinculados, que a todos corresponde cumplir y hacer efectiva, y, por supuesto, también al Poder Judicial y a los jueces y magistrados que lo conforman.

¿Y el Tribunal Constitucional?

Por supuesto, el Tribunal Constitucional es una de las más afortunadas creaciones de la Constitución con el fin de garantizar la supremacía de esta. La Constitución manifiesta una gran confianza en el Tribunal Constitucional para velar por la constitucionalidad de las leyes –además de para otras funciones–. Fue un acierto su creación más aun cuando en aquel momento no parecía viable encomendar ese papel a una Sala especial del Tribunal Supremo.

Uno de los órganos creados por la Constitución, el Consejo General del Poder Judicial, sigue enfrascado en la polémica por la forma de elección.

La Constitución potenció la función judicial como «Poder», como decíamos al principio, y se le dotó

de un órgano específico de gobierno que es el Consejo General del Poder Judicial, inspirado en los modelos francés o italiano, aunque con una composición diferente y más competencias que sus homólogos.

Al abordar la nueva «planta» del Poder Judicial en el proyecto de la Constitución convinimos que debíamos configurar un órgano de gobierno del Poder Judicial, que no podía ser, como otrora, el Ministerio de Justicia. Seguimos, en efecto, los modelos europeos más próximos, aunque algunas variantes en las que logramos ponernos de acuerdo, como fueron el número de vocales, u su forma de designación, el reparto entre judiciales y no judiciales con mayoría de los primeros, las competencias del órgano para garantizar la independencia del Judicial.

En la legislatura siguiente, la que comenzó en marzo de 1979, abordamos –en el Gobierno de UCD– el proyecto de ley orgánica de regulación del Consejo General del Poder Judicial que se aprobó en 1980 y que era plenamente respetuoso con la Constitución en cuanto a que estatuyó la elección por y entre los jueces de los Vocales judiciales. El procedimiento se modificó después, como es sabido, en la LOPJ de 1985 pues no se confiaba en la mayoría conservadora de los jueces. Creo que, aunque el Tribunal Constitucional no declaró la inconstitucionalidad de la reforma si dejó sentado en los fundamentos jurídicos que el procedimiento diseñado en 1980 era más acorde con la Constitución. La dicción del artículo 122 de la Constitución estaba clara y los ponentes siempre pensamos que no se podía interpretar de otra manera.

¿Y la atribución de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de Administración de Justicia?

El art. 149 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en la materia de la Administración de Justicia. Ciertamente al crearse el Consejo General del Poder Judicial se pensó que iba a asumir todas las competencias en materia judicial del Ministerio de Justicia asunción

que resultó errónea pues se pensó que todas las competencias iban a pasar al CGPJ y dejar de estar en manos del Ministerio. Al ser un órgano estatal no había problema, pero lo cierto es que, al quedar competencias de gestión y administración residuales en manos del Ministerio, en la Ley Orgánica del Poder Judicial se abrió el camino para que las Comunidades Autónomas asumieran esas competencias en relación con los medios materiales y personales de la Administración de Justicia, lo que nos ha llevado poco a poco a una situación que tiene mucho de absurdo. No era esto lo previsto.

En todo caso lo más importante y lo que deseo subrayar es que el Poder Judicial es un Poder único del Estado. Se evitó la fragmentación del Poder Judicial.

Está en duda hoy la prerrogativa del aforamiento, incluso suscitada una posible reforma constitucional ¿sigue estando justificado el aforamiento?

A mí juicio el aforamiento es totalmente necesario. Su origen se encuentra en la Revolución francesa y se previó como contrapeso ante la actuación de los «Parlements», los grandes tribunales de entonces que al principio, ante cualquier denuncia, procedían al procesamiento de los responsables políticos.

El aforamiento es una garantía del sistema para garantizar una plena independencia de un poder frente al otro.

Se justifica no solamente para los diputados y senadores (artículo 71) o para los miembros del Gobierno (art. 102), sino para los propios jueces y magistrados y también para las policías.

Una de las modificaciones más trascendentes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional fue la supresión del recurso previo de inconstitucionalidad en relación con los Estatutos de Autonomía y demás leyes orgánicas. Ciertamente este recurso previo solamente fue previsto en la Constitución en relación con los tratados internacionales, pero se articuló en

la inmediata LOTC. ¿La supresión del recurso previo en relación con los Estatutos de autonomía y demás leyes orgánicas, aún sin preverlo expresamente e la Constitución, comportó ir contra la voluntad implícita de la misma?

El recurso previo de inconstitucionalidad se suprimió, en efecto, porque los que así lo decidieron entendieron que comportaba la conversión del Tribunal Constitucional en una tercera Cámara Legislativa, más o menos en los términos Kelsenianos del legislador negativo. Ciertamente la supresión del recurso previo de inconstitucionalidad ha generado no pocos problemas, aunque por encima de todos ellos, el que se suscitó con la aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. Quizás por ello se ha vuelto a restablecer en relación con los proyectos de Estatuto de Autonomía.

¿Por qué se incorporó la acción popular a la Constitución cuando es cuestión más propia de la Legislación ordinaria?

Esta cuestión y alguna otra como el Tribunal de Jurado o los Tribunales consuetudinarios y tradicionales fueron muy inspiradas por el Ministerio de Justicia de la época. Se podía haber dejado estos temas al legislador ordinario.

El Tribunal Constitucional entró en funcionamiento un año después de aprobada la Constitución. La Ley Orgánica que la regula es la primera que se aprovecha en la I Legislatura. ¿Ha acreditado su utilidad para garantizar el ajuste al orden constitucional de la producción normativa del legislador?

Sin ningún género de dudas el Tribunal Constitucional ha cumplido una función de equilibrio y de freno, pero también de fijar y dar esplendor a los preceptos de la Constitución. Limitamos la legitimación para la interposición del recurso de inconstitucionalidad a los órganos generales no previmos el acceso de entidades asociativas o fundacionales o incluso de ciudadanos como en algún país. Probablemente se había desbordado

el número de recursos. Se hubiera generado una catarata de recursos imposible de administrar por el Tribunal.

¿Y en relación con el recurso de amparo que nos puede comentar? Es casi ya un imposible metafísico conseguir la admonición de uno.

El recurso de amparo ha sido destruido por los Abogados al convertirlo en una última instancia. Hay que repensarlo lo que es factible por la vía de la ley orgánica dado que el artículo 161 dice «en los términos que la ley establezca», por lo que en orden a garantizar su viabilidad ya se reformó para evitar el colapso del Tribunal y quizás ahora merezca un reestudio, siempre claro como recurso extraordinario.

Entiendo que fue muy importante y la experiencia constitucional lo demuestra la previsión que se contiene en el artículo 161.2 de la Constitución que faculta al Gobierno a impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones

adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. ¿Cómo lo valora?

En efecto, fue una acertadísima previsión de la Constitución que yo propuse con la suspensión automática y fue aceptada por todos, como también propuse y se aceptó consensuadamente el artículo 155 o la competencia exclusiva del Estado para la autorización de consulta popular por vía de referéndum (art. 149. 1. 32.^º)

El mayor acierto, en fin, del art. 161.2 fue disponer que la impugnación por el Gobierno de las disposiciones y resoluciones autonómicas produjera la suspensión automática de las mismas durante un periodo de cinco meses prorrogable. Ha sido, y así se ha demostrado, una medida equilibradora en nuestro complejo Estado autonómico.

Muchas gracias, compañero y amigo José Pedro, por otra lección más,

Enrique Arnaldo Alcubilla
(Transcriptor)