

# **ENTREVISTA**

## PERFIL DE D. PEDRO CRUZ VILLALÓN

*D. Pedro Cruz Villalón es Presidente del Tribunal Constitucional desde el 22 de diciembre de 1998. Nació en Sevilla en 1946. Cursó estudios en la Escuela Francesa de Huelva y en el Colegio del Inmaculado Corazón de María (PP. Jesuitas) de Sevilla. Estudió la licenciatura de Derecho en la Universidad de Sevilla durante los años 1963-68. Amplió estudios, becado por el DAAD, junto con el profesor Conrad Hesse en la Universidad de Freiburg im Breisgau (1969-1971). Posteriormente, trabajó en diversas Bibliotecas Jurídicas de Francia y Alemania.*

*Se doctoró en diciembre de 1975 en la Universidad de Sevilla bajo la dirección del profesor D. Ignacio de Lojendio, con un estudio sobre "El estado de sitio y la Constitución. La constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789-1878)," publicado en el año 1980".*

*Durante los años 1981-82-83 trabajó en el Instituto Max Plank de Derecho Público de Heidelberg, becado por la sociedad Max Plank. En 1984 fue becario de la Fundación Alexander von Humboldt en la Universidad de Friburgo im Breisgau. En este tiempo preparó su trabajo de habilitación sobre "La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)", que recibió el primer premio del Congreso de los Diputados en 1985.*

*En 1986, fue nombrado Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla.*

*Fue Letrado del Tribunal Constitucional durante los años 1986-1987. Entonces estuvo adscrito al Presidente don Francisco Tomás y Valiente y tuvo bajo su responsabilidad el servicio de Biblioteca y Documentación de dicho Tribunal.*

*Entre 1988-1992, ejerció la docencia en la Universidad de Sevilla.*

*En 1992, fue propuesto para incorporarse al Wissenschaftskolleg de Berlín durante el curso 1993-94, incorporación a la que tuvo que renunciar como consecuencia de su nombramiento como Magistrado del Tribunal Constitucional en julio de 1992.*

*Como Magistrado, estuvo incorporado en la Sala Primera. De 1992 a 1995, en la Sección Segunda, presidida por Don Vicente Gimeno Sendra y entre 1995 y 1998 en la Primera, bajo la presidencia del Presidente del Tribunal, don Alvaro Rodríguez Bereijo.*

*Entre las numerosas conferencias que ha impartido en los últimos seis años destaca una serie de lecciones sobre Derecho constitucional español en la Universidad de Hamburgo.*

*Desde 1996, es miembro fundador del "Global Constitutionalism Seminar" de la Universidad de Yale.*

## ENTREVISTA A D. PEDRO CRUZ VILLALÓN

**RJUAM:** En la actualidad, usted es el Presidente del Tribunal Constitucional. Antes de llegar a la Presidencia, ocupó los cargos de Letrado y Magistrado. Previamente, ejerció como profesor en la Universidad de Sevilla. ¿Qué representa para un jurista acceder a la Presidencia del Tribunal Constitucional?

**Pedro Cruz Villalón:** La Presidencia del Tribunal Constitucional no supone un salto cualitativo respecto de la condición de Magistrado. Supone una responsabilidad añadida en la coordinación del trabajo de un órgano que es colegiado. Con independencia de eso, acceder a la Presidencia tiene un efecto simbólico muy claro, puesto que, en definitiva, estás representando al Tribunal.

De todos modos, me parece que esta pregunta presenta distintas dimensiones. Una de ellas es el punto de vista de un profesional del Derecho que en el curso de su vida laboral activa, tiene la ocasión de ocupar un puesto en el Tribunal por un cierto tiempo. Ya he comentado en alguna ocasión, que a mí me parece que haber pasado por aquí como Letrado del Tribunal es una experiencia importante para cualquier jurista joven (no jovencísimo, pero sí joven). Naturalmente, pasar a integrar el órgano es otra cosa. Otra responsabilidad que rebasa en mucho la condición de jurista. Venir al Tribunal como Magistrado es venir a ocupar una posición “estratégica” en lo que es el Estado de Derecho en nuestro país. La Constitución exige que se sea jurista. Y jurista de una cierta capacitación, con una cierta experiencia. Pero hay algo añadido a este elemento de la “pura preparación técnica”. Se trata de un ciudadano al que se le confía durante un cierto período de tiempo una responsabilidad que exige una formación jurídica. Acceder a la Presidencia del Tribunal Constitucional es una responsabilidad muy alta como jurista, pero también al mismo tiempo como ciudadano. Y desde ese punto de vista yo no puedo ponderar qué perspectiva pesa más. Eso sí, representa muchísimo.

El problema es que tampoco es esta una democracia tan antigua en la que ya se sepa qué supone haber sido Magistrado del Tribunal Constitucional.

Esto está formándose, porque no son suficientes los veinte años que han transcurrido.

**RJUAM: ¿En qué medida ha cambiado la evolución a la que nos hemos referido su visión de la disciplina y de la Institución?**

**Pedro Cruz Villalón:** Desde luego, el acceder a la Presidencia no ha cambiado en nada mi visión de la disciplina. Eso está claro. Tampoco varió con el paso de Letrado del Tribunal a Magistrado. El cambio se produjo de profesor a miembro del Tribunal.

De todos modos, yo no diría tanto que “cambia”, como que “complementa”. Creo que el cambio del profesor antes de pasar a ser Letrado y después de integrarse en el Tribunal ha sido suficiente para completar mi visión de la disciplina, en la que oficialmente estoy capacitado para dar clase, para dirigir tesis y todo eso... Naturalmente, en un contexto muy distinto, todo ello tiene que ver con cómo se comprende el Derecho constitucional en conjunción con la Jurisdicción constitucional. Es decir, cuál es la posición que ocupa el fenómeno Jurisdicción constitucional dentro del fenómeno Constitución. Hay una frase muy conocida de Carl Schmitt que yo he utilizado algunas veces, según la cual, más o menos, no es solamente que la Constitución cambie el concepto de la Jurisdicción constitucional, sino que la Jurisdicción constitucional cambia el concepto de Constitución. Esto es, ¿hasta qué punto la existencia de una Jurisdicción constitucional condiciona la Constitución que se tiene? Para mí nunca ha sido dudoso el que el ser o no ser de la Jurisdicción constitucional cualifica el ser o no ser de la Constitución.

**RJUAM: ¿Qué aporta al Tribunal Constitucional que sus miembros procedan de ámbitos jurídicos tan heterogéneos como, por ejemplo, el académico o el de la práctica judicial?**

**Pedro Cruz Villalón:** Actualmente, la combinación Magistrado procedente de la carrera judicial y Magistrado procedente de la Universidad es bastante frecuente en los tribunales constitucionales del continente europeo. Ahora mismo, esa es la regla: una determinada combinación.

Luego, cuantitativamente la proporción varía. Hay países en los que son algo más numerosos los jueces que los profesores (Alemania), y países, como el nuestro, en los que, de hecho hay mas profesores que jueces. Esta diversa proporción en el caso de Alemania está preestablecida, en tanto que en España es una situación de hecho. Nada impide, digo legalmente, que no haya en este Tribunal ningún profesor o que no haya ningún juez de carrera. Evidente-

mente, podrían integrarse otros juristas; otra cosa es que, de hecho, se haya entendido que tenía que haber, fundamentalmente, tanto profesores como magistrados.

En ocasiones, se reúnen varias condiciones, como las de quienes son catedráticos con una muy amplia experiencia en la abogacía. Sin embargo, la condición previa tanto de juez, como de profesor, que es tan frecuente en EEUU, aquí, en general, no se da.

Lo que sí me parece, es que nos complementamos muy bien y creo que la combinación se mantendrá durante un cierto tiempo. Ahora, si va a evolucionar en un sentido u otro a largo plazo, no es fácil predecirlo. A lo mejor se incrementa la presencia de jueces, a lo mejor se hace más frecuente el modelo del Magistrado del Tribunal Constitucional, que procede del Tribunal Supremo, que a su vez ha sido previamente Catedrático de Derecho.

**RJUAM:** Pero, en España, ¿siempre por la vía de hecho?

**Pedro Cruz Villalón:** Sí, efectivamente, no se ha considerado necesario preestablecer una proporción. Y lo mismo se diga respecto de los distintos órdenes jurisdiccionales. Ha habido más del orden contencioso-administrativo. Pero eso tampoco está preestablecido.

**RJUAM:** La siguiente pregunta se refiere a la escasa presencia femenina entre los integrantes del Tribunal, a su juicio, ¿cuál podría ser la causa de esa escasez de mujeres?

**Pedro Cruz Villalón:** Esta es una pregunta delicada: Para empezar partimos de que los grupos de entre los que salen los candidatos ya de por sí tienen hoy una presencia más baja de mujeres; entre los catedráticos/as de Derecho, en judicatura (todavía no ha llegado la primera mujer al Tribunal Supremo). Este último es un fenómeno coyuntural clarísimo: van a llegar de aquí a nada y cuando lleguen lo harán en un porcentaje apreciable, pero hoy por hoy y como es conocido en el Supremo no hay todavía ninguna mujer.

Las renovaciones del Tribunal Constitucional son de cuatro personas cada tres años. De esas cuatro, la decisión acerca de quiénes son se forma a través de un conjunto de personas, de grupos políticos que, a lo mejor, pondrían a una mujer cada uno de ellos pero no siempre lo hacen, en particular cuando esa fuerza política sólo tiene a su alcance la propuesta de un solo candidato o candidata, aunque hay excepciones. Hasta ahora la experiencia en nuestro Tribunal ha sido la conocida: en el momento fundacional del año ochenta hicieron

bien en procurar que existiera una mínima representación femenina. Esto se pierde en el ochenta y nueve. Después, hay tres ocasiones en las que se deja pasar. La verdad es que eso no debía haber ocurrido. Eso que en el ochenta ya estaba ahí, debió considerarse un valor adquirido y no perderse. Esa es mi opinión, pero así ha sido y ahora la cuestión es si lo que era suficiente en el ochenta es suficiente en el noventa y nueve.

**RJUAM:** ¿Qué le parece ese planteamiento “de mínimos”? ¿Qué opinión le merecen los “cupos”?

**Pedro Cruz Villalón:** Ese planteamiento tiene su lógica, qué duda cabe, pero al mismo tiempo está marcado por la especificidad del debate sobre la discriminación por razón de sexo. También se puede decir: “¡Es que no están representados, por ejemplo, los de una determinada nacionalidad o Comunidad Autónoma y no lo han estado nunca en veinte años! ¿Cómo es que no ha habido ninguno de una determinada Comunidad Autónoma y ningún otro de la otra?”. Y lo mismo podríamos decir de tantas otras especificidades. E invariablemente se nos diría: “¡Es que la mía no es comparable!”. En fin... La discusión podría llevar lejísimos.

**RJUAM:** Precisamente, queríamos preguntarle acerca del último proceso de renovación de Magistrados del Tribunal Constitucional que tuvo lugar a finales del pasado año. Se trató de un proceso de renovación especialmente traumático, tanto por el retraso que se produjo en la elección de los nuevos Magistrados, como por la tensión y la acritud del debate habido entre los partidos mayoritarios en el Parlamento; ¿Cómo se vivió esta situación dentro del Tribunal Constitucional? ¿Entorpeció o repercutió en alguna medida en el funcionamiento del mismo?

**Pedro Cruz Villalón:** No he de entrar a valorar el ambiente exterior al Tribunal. La situación en el Tribunal Constitucional se vivió con enormes dosis de paciencia. Mucha paciencia, mucha prudencia y mucha delicadeza. Esta es la única fórmula con la que el Tribunal puede superar este tipo de situaciones.

En cuanto al funcionamiento del Tribunal, el retraso en llevar a cabo la renovación de los Magistrados repercutió poco. Hasta el verano el ritmo de trabajo fue el habitual. Sin embargo, al empezar “el nuevo curso” sin la susodicha renovación nos encontrábamos ante una situación nueva para nosotros, ya que en el 92, año en el que se produjo el retraso más prolongado en lo que a procesos de renovación se refiere en septiembre se contaba ya con un Tribunal

Constitucional renovado en la parte en que tocaba hacerlo. Cuando nosotros nos volvimos a reunir en septiembre sin que se hubiera producido la renovación, sí puedo admitir un cierto desánimo. No se puede mantener a las personas indefinidamente en una situación de interinidad pendientes de que se alcance un acuerdo, pues estas personas pueden haber realizado sus propias previsiones personales y tienen derecho a llevar a cabo sus propios planes.

**RJUAM:** ¿Se tiene en el Tribunal la sensación de que este tipo de sucesos pueden acabar por afectar a la imagen que de la Institución tiene el ciudadano de a pie?

**Pedro Cruz Villalón:** En mi opinión este tipo de sucesos afectan más que nada a la imagen del conjunto de nuestras instituciones, al Estado de Derecho mismo; a todos los que son protagonistas del proceso. No conviene olvidar que nosotros somos sujetos pasivos de la renovación, no sujetos activos.

**RJUAM:** Entonces, para que este tipo de situaciones no se repitan, ¿sería posible hacer algo desde el Tribunal Constitucional o sólo cabe reclamar que se realice alguna reforma legislativa o apelar a la responsabilidad de los políticos? Jerónimo Arozamena en el libro *La Jurisdicción Constitucional en España* planteaba una serie de posibilidades en la línea de la reforma...

**Pedro Cruz Villalón:** Lo fundamental es que esta situación no se reproduzca. Este es el objetivo principal, y para verlo cumplido, más allá de los usuales llamamientos al sentido de la responsabilidad de los políticos, es necesario conseguir transmitir a la opinión pública la idea de que el Tribunal Constitucional es un órgano cuya composición debe estar siempre atendida. Si ya se sabe que el proceso de acuerdo en esta materia exige un cierto tiempo, es necesario que el inicio de dicho proceso en vez de retrasarse se anteponga. Es decir, que si las fuerzas políticas necesitan seis meses para ponerse de acuerdo, que no empiecen una vez concluido el plazo, sino antes. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional concede a estos efectos un plazo de cuatro meses. En mi opinión, es un tiempo considerable, siempre que sea bien aprovechado.

En cualquier caso, el que, en una determinada ocasión, que las fuerzas políticas, en vez de cuatro meses necesiten más tiempo para llegar a un acuerdo no supone necesariamente ningún desprestigio para nadie. También cabe interpretar que los participantes en el proceso están tomando conciencia de que lo relativo a las personas que han de venir aquí es algo que tiene que cuidarse al máximo. Y no porque de la elección de una u otra persona dependa

el sentido de las resoluciones que adopte el Tribunal en cada caso. El tema es mucho más amplio; se trata de una tarea de enorme responsabilidad, que tiene que ser asumida por personas que, como mínimo, no susciten un inmediato rechazo por parte de ninguna de las fuerzas políticas concernidas.

**RJUAM:** Siguiendo con el proceso de renovación de Magistrados, durante el debate y la discusión sobre los posibles candidatos algunas Comunidades Autónomas alzaron su voz pidiendo una mayor participación autonómica en la composición del Tribunal, ¿cree Ud. que sería necesaria esta mayor implicación de las CCAA? Y de ser su respuesta afirmativa, ¿cómo le parece que debería articularse? ¿Debería hacerse mediante la ampliación del número de Magistrados que componen el Tribunal Constitucional?

**Pedro Cruz Villalón:** El número de Magistrados del Tribunal Constitucional no debe ser ampliado, en todo caso no por este motivo.

Es cierto que a este Tribunal se le encomienda como parte importante de su trabajo la resolución de los problemas competenciales que surgen entre el Estado y las Comunidades Autónomas, o los problemas competenciales de éstas últimas entre sí, y esta tarea del Tribunal Constitucional, a diferencia de lo que sucede en otros países en donde se encuentra en un segundo plano, tiene una dimensión importante que hay que asumir. Ahora bien, ¿debe ello llevar a pensar *de Constitutione ferenda* en la conveniencia de una estructura más propia de un tribunal de arbitraje en el que las Comunidades Autónomas pudieran proponer candidatos? No me lo parece en modo alguno. Esto sería negativo por razones que ahora no vienen al caso pero que, en definitiva, tendrían que ver con la desnaturalización del carácter del Tribunal y su conversión prácticamente en un Consejo.

**RJUAM:** ¿Podría venir la solución por la vía de una reforma del Senado?

**Pedro Cruz Villalón:** Esto es habitual escucharlo. Yo creo que la vía por la que cabe dar ese perfil último a la composición del Tribunal es por la de la tercera parte de Magistrados de cuya propuesta se encarga el Senado. Cuatro Magistrados sobre doce es un número muy elevado. Cuando el Senado propone a los cuatro Magistrados se produce ya, al menos en línea de principio, una toma en consideración suficiente de esta dimensión de la labor del Tribunal Constitucional de la que hablábamos.



En puridad, no sería imprescindible que el Senado se reformase, desde esta perspectiva. A lo mejor, un Senado distinto del que tenemos le daría más peso a esta serie de consideraciones. Es más, incluso me atrevería a afirmarlo, pero ello no quiere decir que dicha reforma resulte imprescindible. Es más una cuestión de aprovechar lo que tenemos.

**RJUAM:** Parece que uno de los problemas con que se encuentra el Tribunal Constitucional es la saturación de trabajo, ¿qué causas cree usted que dan lugar a esta situación?

**Pedro Cruz Villalón:** Lo que ocurre es que el sistema político ha volcado sobre el Tribunal Constitucional una gran cantidad de tareas, teniendo en cuenta que éste es un órgano no demasiado numeroso. Se ha querido tener no solamente la doble variante de control de leyes, sino también un órgano que pacifique los conflictos territoriales que se planteen y que resuelva sobre el amparo de los derechos fundamentales. Todo esto implica, ya por sí solo, una gran cantidad de trabajo.

Además se añaden circunstancias coyunturales, como son: la frecuencia con que se opta por acudir al Tribunal en materia de conflictos territoriales y las numerosas ocasiones en que los ciudadanos llegan al Constitucional solicitando el amparo (sobre todo, recurriendo sentencias penales porque supone el último asidero). A lo que se une que, realmente, la oposición, en el juego mayoría-oposición, opera con lo que llamo “la máxima descalificación posible”, optando por expresar el máximo desacuerdo en el debate político enviando al Tribunal Constitucional determinados problemas como “gesto político” (pues se es consciente de que el asunto puede tardar de cinco a siete años en ser resuelto). Todas estas circunstancias hacen que el Tribunal, desde un primer momento, haya resuelto menos asuntos de los que se le presentan.

**RJUAM:** ¿Qué remedios propone para reducir el gran incremento de recursos de amparo que ha tenido lugar en los últimos años?

**Pedro Cruz Villalón:** Sobre esto hemos discutido mucho tanto fuera como incluso dentro de “la casa”. El amparo está contemplado en la Constitución y no depende de reformas de la LOTC. Otra cosa es el “peso” que se le otorgue al amparo, tanto ante el Tribunal Constitucional como el llevado a cabo por los tribunales ordinarios.

Algunos pensamos que se debe distinguir decididamente entre aquellos supuestos en los que existe un previo pronunciamiento de algún tribunal sobre un determinado derecho fundamental, ya sea acogéndolo o desestimándolo,

de aquellos otros supuestos en que no existe este previo pronunciamiento. En este último caso, parece claro que el Tribunal debe entrar a resolverlo salvo que carezca manifiestamente de contenido. Por el contrario, cuando ya un ciudadano ha recibido una o más respuestas en distintas instancias, no es de "Derecho natural" que tenga también derecho a recibir una respuesta de fondo por parte de este Tribunal. Sin olvidar que aún les resta una oportunidad más fuera de nuestras fronteras. Por ahí puede ir una solución (por la distinción de ambos supuestos). Cuando se trate del segundo, habría que introducir factores de criterio, de sentido común... acerca de cuánto puede resolver este Tribunal en materia de amparo.

Esto se expresa muy bien con la fórmula "la Jurisdicción constitucional como bien escaso". Se trata de un bien previamente definido en su alcance y, dado que el Tribunal puede adoptar al año un cierto número de resoluciones (que pueden ser en torno a doscientas) habrán de establecerse criterios para determinar en qué invierte su tiempo.

**RJUAM:** ¿Cree usted que cabría, al estilo americano, dotar al Tribunal de la capacidad de decidir libremente qué recursos de amparo admite?

**Pedro Cruz Villalón:** Francamente, yo no creo que la Constitución lo impida, sobre todo si ya ha habido alguna resolución de fondo. En mi opinión, sería una de las soluciones posibles, aunque no necesariamente la mejor. Es una opción junto con otras, porque tampoco hay que pensar que el problema sea exclusivamente del amparo.

**RJUAM:** Dejando ya este recurso y centrándonos en la cuestión de inconstitucionalidad y en la articulación de las relaciones entre la justicia constitucional y la justicia ordinaria, ¿le parece que supone un riesgo para la seguridad jurídica la tendencia del Tribunal Constitucional a tomar como premisa de su enjuiciamiento su propia interpretación de la norma, en lugar de la interpretación ofrecida por el tribunal *a quo*?

**Pedro Cruz Villalón:** Niego la premisa. Nosotros procuramos recibir la norma que se nos cuestiona tal y como la entiende el tribunal que plantea la cuestión. Sólo si la interpretación que plantea carece de lógica lo hacemos saber. Pero, en principio, la aceptamos. Salvo excepciones, nosotros tendemos a responder a la cuestión de inconstitucionalidad respecto de la norma tal como la entiende el tribunal *a quo*. Otra cosa es que nosotros, como alternativa a declarar inconstitucional una norma digamos luego: "Mire, esta cuestión la

desestimamos, porque pensamos que, haciendo una declaración interpretativa la norma es constitucional”. Pero, eso no es entrar a discutirle al tribunal *a quo* su interpretación de la Constitución. Es una cuestión de matices en la que ahora mismo no tenemos tiempo de entrar. Pero una cosa es la “interpretación conforme” como discurso y otra cosa es el “fallo interpretativo” (la interpretación de autoridad llevada al fallo).

**RJUAM:** Sin abandonar este tema, queríamos preguntarle sobre las que se han venido llamando sentencias interpretativas. Cuando nos encontramos ante fallos desestimatorios de este tipo en los que se decide mantener la norma pero se declara inconstitucional una interpretación de la misma, en particular en el ámbito penal, ¿Cree Ud. que sería aplicable el artículo 40.1 LOTC, dando lugar a la revisión de sentencias ya firmes de condena, en los casos en los que se condenó por esa interpretación considerada inconstitucional? ¿No sería conveniente que el Tribunal Constitucional evitara este tipo de pronunciamientos en dicho ámbito?

**Pedro Cruz Villalón:** Esta es una pregunta que exige entrar en un análisis pormenorizado de lo que hemos ido diciendo en cada ocasión en que se nos ha planteado la cuestión y en este marco me es imposible hacerlo. Es cierto que esta situación presenta algún problema. Por dar una respuesta sin entrar a fondo en el problema diré que, en principio, no basta con una declaración interpretativa para pedir la revisión de estas sentencias penales firmes de condena. Otra cosa es que esta situación sea o no satisfactoria, lo cual constituye sin duda un argumento a tener en cuenta, pero desde luego es difícil evitar todas las interpretaciones.

**RJUAM:** A continuación, queríamos plantearle algunas cuestiones acerca de la organización territorial del Estado. Una de las que podríamos llamar “grandes cuestiones constitucionales”, tras 20 años de vigencia de nuestra Norma fundamental, sigue siendo la relativa a la *estructura territorial del Estado*. En su ya clásico trabajo de 1981 sobre “la curiosidad del jurista persa” usted afirmó que “*nuestra Constitución ha operado una desconstitucionalización de la estructura del Estado*” o, lo que es lo mismo, que “*nuestro Estado carece de Constitución en un aspecto tan fundamental como es el de la estructura del Estado*”. En ese mismo artículo, mantenía que tal desconstitucionalización se traduciría en una simple “reserva de ley orgánica” (reserva estatutaria). ¿En qué situación cree usted que nos encontramos ahora? ¿Sigue usted postulando, como lo hizo entonces y 10 años más tarde en su trabajo sobre “La Constitución territorial del Estado” la necesidad de acometer una reforma constitucional que fije de

**modo claro y definitivo nuestro modelo territorial del poder? ¿Qué papel ha jugado y juega el TC en la caracterización de este modelo?**

**Pedro Cruz Villalón:** Es todo un capítulo lo que aquí se plantea... En efecto, ya lo habéis mencionado aquí, en este otro trabajo sobre "La Constitución territorial del Estado" completé lo que dije en 1981: no es pura y simplemente una reserva de ley orgánica, es mucho más que eso. Lo del "jurista persa" era una imagen (ni siquiera era una conferencia, sino media conferencia, pues la di con otro colega). En el otro trabajo ("La Constitución territorial del Estado") no hablé de la necesidad de acometer una reforma constitucional, me referí más bien a que la Constitución formal, la Constitución *stricto sensu*, debería tener dicho que España es un Estado de las Autonomías, o como se le quiera llamar, qué CCAA hay, etc. En uno de estos trabajos concluía diciendo, aproximadamente: "*Si una Constitución debe decir algunas cosas, deben ser cosas como ésta*". Parece claro. Lo que sucede es que nosotros tenemos el bloque de la constitucionalidad y tendemos a decir que la Constitución resulta de la suma del texto "Constitución" y de los textos "Estatutos de Autonomía", e integrándolos sistemáticamente obtenemos el mismo resultado. Con lo cual para mí la cuestión era más de visualización que de otro tipo. Y, quizá, también de madurez en nuestra convicción de cómo es ya nuestro Estado. A mí me parece, que es la Constitución, lo sigo pensando, la que debería decir este tipo de cosas tan elementales y básicas. Ahora, que no es imprescindible, eso está claro. Por eso maticé la necesidad de acometer una reforma constitucional.

En cuanto al papel que ha jugado el Tribunal Constitucional en la caracterización de este modelo, me podría remitir a otro *articulito* mío de esa época, "La construcción jurisprudencial del Estado de las Autonomías", donde intento definir las distintas funciones sobre cómo el Tribunal coopera a definir y a perfilar el Estado.

**RJUAM:** En conexión con estos temas, recientemente el TC ha dado un vuelco, calificado de "espectacular" por algún autor, en lo que al entendimiento de la *cláusula de supletoriedad* se refiere, concretamente en las SSTC 118/1996 y 61/1997. Entre otras cosas, se critica de esta doctrina que conduce hacia un Estado de corte marcadamente federal, poniéndose así de manifiesto, una vez más, que la definición de lo que nuestro Estado territorialmente es ha correspondido o corresponde en buena medida a la jurisprudencia constitucional. ¿Cree usted que esta doctrina, muy criticada en respectivos votos particulares a cada una de las Sentencias por el Magistrado don Manuel Jiménez de Parga, se asentará como definitiva en el seno del Tribunal?

**Pedro Cruz Villalón:** Yo no voy a entrar en las premisas que anteceden a la pregunta, aunque sólo sea por falta de tiempo. En cuanto a la pregunta acerca de si se asentará como definitiva, no lo sé. Es la “doctrina de la casa” y el Tribunal normalmente no va “dando tumbos”. Por otra parte, la doctrina contenida en estas sentencias tenía unas premisas bastantes firmes en alguna jurisprudencia anterior. Es una doctrina que se ha ido construyendo a lo largo de 4 o 5 años. Si eso luego va a evolucionar en otro sentido es algo que no está excluido, pero yo no lo daría por hecho.

**RJUAM:** Ese giro jurisprudencial se inició con una sentencia de 1991, la STC 147/1991, si mal no recuerdo, sin embargo en un pronunciamiento posterior de 1992 de nuevo se volvió a la jurisprudencia anterior...

**Pedro Cruz Villalón:** Se volvió, sí, hasta cierto punto. Ahí estaba el asunto planteado. Evidentemente, algo se estaba moviendo.

**RJUAM:** Pasando a otros temas, nos interesaría conocer su opinión en relación a la reforma de la LOTC aprobada el pasado 25 de marzo por las Cortes Generales, que introduce el llamado "conflicto en defensa de la autonomía local". ¿Cómo valora esta reforma?. ¿No convierte la restrictiva legitimación necesaria para acudir al conflicto en papel mojado la defensa de la autonomía por los propios entes locales ( al requerirse un séptimo de los municipios afectados y tratándose de una ley aplicable en todo el territorio nacional serían aproximadamente mil doscientos los municipios que deberían ponerse de acuerdo)?

**Pedro Cruz Villalón:** El conflicto en garantía de la autonomía local es producto de la cláusula abierta del art. 161.1 d) CE y de cómo la Constitución configura el ámbito de la jurisdicción del Tribunal Constitucional; es por tanto una posibilidad legítima de la que ha hecho uso el legislador orgánico. Nuestra Constitución proclama el principio de autonomía de los entes locales que el Tribunal Constitucional deberá interpretar en los conflictos que se planteen a través de esta nueva vía. Desde el punto de vista de la regulación concreta, ya la doctrina en la fase de elaboración de esta reforma ha suscitado alguna reserva, en algún punto concreto en el que no voy a entrar ahora.

La autonomía local es un valor incorporado a la Constitución que, seguramente, a partir de ahora puede ser reivindicado con más instrumentos por parte de los propios sujetos, una vez que existe este conflicto. Evidentemente, hay restricciones en este nuevo instrumento, pero el que no sea un puro y simple

amparo de cada uno de los municipios, individualmente considerados, creo que no devalúa su interés y, en ningún caso, lo convierte en papel mojado.

**RJUAM:** Volviendo a un tema al que se ha referido al analizar las causas de la acumulación de trabajo del Tribunal, parece que, cada cierto tiempo, los grupos políticos, el Gobierno y las Comunidades Autónomas, cuando no son capaces o no pueden hacerse oír, acuden al Tribunal Constitucional para plantear sus reivindicaciones políticas. Así ocurrió con la utilización sistemática del recurso previo de inconstitucionalidad contra leyes orgánicas y, más recientemente, con el anuncio de un grupo parlamentario de preparar una "batería" de recursos de inconstitucionalidad para hacer oposición, o con los recientes conflictos entre el Gobierno y algunas Comunidades Autónomas. ¿En qué medida el buen hacer del Tribunal está condicionado por factores externos a él, tales como el tipo de asuntos que le son planteados?

**Pedro Cruz Villalón:** Como ya he señalado antes, este proceder hace que lleguen al Tribunal asuntos que no tendrían necesidad de ser sometidos a su conocimiento, con el consiguiente aumento de trabajo para este órgano. No obstante, creo que esto no siempre tiene un efecto negativo en el buen hacer del Tribunal, dado que nosotros carecemos de iniciativa. Como tribunal que somos no actuamos de oficio. Pero, más allá de eso, qué duda cabe de que la coyuntura política repercute sobre la carga de trabajo del Tribunal.

**RJUAM:** ¿Considera que la generalización de este proceder supone una cierta perversión del sistema democrático al convertir al Tribunal en un órgano político, por más que el Tribunal resuelva con base en criterios jurídicos y no de oportunidad?

**Pedro Cruz Villalón:** Creo que esto sólo sería así si el Tribunal Constitucional sustituyese el discurso, por así decir, judicial, por un discurso político. Mientras no sea así y sólo resuelva con el Derecho, y en la medida en que el Derecho da la respuesta, no va a ocurrir que el Tribunal se transforme en un órgano político.

Lo que sí ocurrirá es que se le obligará a introducir su presencia jurisdiccional en un asunto, o proceso de contenido muy político en el que, de otra manera, a lo mejor, no tendría que intervenir. Pero, claro, siempre va a pronunciarse sobre la dimensión jurídico-constitucional.

**RJUAM:** En relación con los procesos de transferencia de competencias a la Unión Europea, en virtud del art. 93 CE, se otorgan a las institu-

**ciones comunitarias competencias que podían considerarse hasta hace bien poco indisponibles, pues constituían el núcleo de lo que caracterizaba la soberanía del Estado (por ejemplo, la política monetaria). ¿Qué valoración le merecen los debates que se suscitaron en otros países de la Unión (en concreto, en Alemania), sobre la existencia de límites a la atribución de competencias a las Instituciones Comunitarias?**

**Pedro Cruz Villalón:** A mí me parece que es un debate muy necesario, porque no se construye a partir de un problema inventado, por lo que hay que valorarlo muy positivamente. Desde luego no es un problema que hoy por hoy tengamos planteado en “esta casa” y no niego que en un momento dado se pueda producir la necesidad de que el Tribunal se pronuncie sobre ello. Hasta ahora las fuerzas políticas no han optado por volverse hacia nosotros en busca de un pronunciamiento... Con lo que, de momento, ese frente no lo tenemos abierto.

**RJUAM:** El órgano que usted preside constituye un observatorio privilegiado para el análisis y enjuiciamiento de la evolución y estado de los Derechos fundamentales. Tras veinte años de vigencia de la Constitución, ¿cree que nos encontramos en una sociedad en la que está firmemente asentada una “cultura de los derechos fundamentales”? (Tanto por lo que se refiere a los poderes públicos, como a los ciudadanos).

**Pedro Cruz Villalón:** En esta cuestión hay que procurar evitar las grandes declaraciones. Efectivamente, aunque quizá esta pregunta la podría responder mejor un sociólogo, comparto sin ninguna reserva la expresión “cultura constitucional”. Comparto también la forma “cultura de los derechos fundamentales”, que es casi tanto como “cultura constitucional”.

Creo que, efectivamente, los ciudadanos saben que existen unos derechos fundamentales; derechos singularizados, particularmente protegidos con los que se identifican como ciudadanos. Tienen una cierta idea de lo que es el principio de igualdad, de lo que son las libertades públicas, etc. De una forma más o menos sencilla, esto empieza a saberse.

No obstante, pese a que a veces se tiene otra impresión, el Tribunal puede ser un sitio engañoso a la hora de analizar “el estado de los derechos fundamentales”; al ser éste un sitio donde se acude asistido de letrado, siendo el momento en el que hay que utilizar los derechos fundamentales “a fondo”.

En definitiva, creo que el Tribunal Constitucional no es el que da la medida de hasta qué punto se entienden los derechos fundamentales. Creo que

la participación de voto en las elecciones, la presencia en las candidaturas de personas de uno y otro sexo, la pluralidad del espectro político, así como la sensibilidad de la opinión pública respecto a determinados fenómenos y discriminaciones, nos dan mejor la medida del grado de asentamiento de los derechos fundamentales en una sociedad. Es decir, quizá haya algo de engañoso en un observatorio como éste, que como tal está muy condicionado por las circunstancias de un ciudadano concreto que ha tenido un problema y que, con frecuencia, lo reconduce por la vía de los derechos fundamentales.

En relación con estos temas, habría que preguntarse por qué “han entrado” unos determinados temas en el Tribunal, por qué otros no lo han hecho. Muchos no van a entrar nunca porque se va a producir, o se está produciendo, una serie de reformas que han hecho que el Tribunal se “haya librado” de pronunciarse sobre determinadas cosas (lo último que haría sería dar pistas...). Por qué se tardó tanto en plantearse el tema de la declaración conjunta de los matrimonios en el I.R.P.F. (STC 45/1989)... Quizá por falta de reflejos de una opinión pública que carecía de esta “cultura constitucional”. Probablemente, si el Tribunal hubiera entrado en funcionamiento ahora, con el actual nivel de conocimiento que tiene la opinión pública sobre los derechos fundamentales, se hubiera visto, desde el primer momento, con muchos más problemas sobre la mesa.

En resumen: hoy en día, los derechos fundamentales sí son entendidos como parte del patrimonio de los ciudadanos, y lo único que sería más discutible es hasta qué punto son capaces de articular un discurso sobre lo que la Constitución autoriza o protege.

**RJUAM:** Acabamos con una pregunta de cierre: ¿cuáles cree Ud. que son los retos inmediatos que tiene ante sí el Tribunal Constitucional español? ¿Qué papel ha de jugar éste en la sociedad?

**Pedro Cruz Villalón:** Sinceramente, sin ningún afán retórico, creo que el Tribunal Constitucional tiene que procurar mantener el listón tan alto como lo pusieron en su día los primeros componentes de esta Institución e inspirarse en el trabajo llevado a cabo por ellos, tratando de ser, en cierto sentido, sus continuadores. Éste es, sin duda, un reto importante. Lo que sí está claro es que el trabajo del Tribunal se hace continuamente, que se trata de un órgano que tiene que dar cuenta de su razón de ser en todo momento, y que tiene que estar a la altura de los problemas que se le plantean. Aunque haya muchos asuntos que ya han quedado resueltos, que los hay, la vida sigue y nos siguen llegando casos que nos implican en buena medida.



**RJUAM: ¿Podría ser uno de esos retos inmediatos el acercarse el Tribunal Constitucional a la sociedad?**

**Pedro Cruz Villalón:** Eso tendríais que responderlo vosotros más que nosotros. En el Tribunal Constitucional existe la necesidad acuciante de invertir la tendencia al embalsamiento progresivo de asuntos pendientes. Conseguir parar el crecimiento vegetativo sí lo definiría yo como un reto importante, y por más que valorativamente neutro.

*Madrid, 4 de mayo de 1999.*