



UNIVERSITAS
Miguel Hernández

Universidad Miguel Hernández de Elche
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Grado en Derecho

Trabajo Fin de Grado

**El procedimiento de la
reforma constitucional de la
Constitución de 1978**

Curso académico 2019/2020

Alumna: Andrea Lozano Perea

Tutor: Francisco Javier Sanjuán Andrés

*“Una constitución que no satisface a su pueblo está condenada al
fracaso”*

López Ulla, Juan Manuel¹

¹ Manual de Derecho Constitucional, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo IV: La defensa de la Constitución: jurisdicción constitucional, reforma y estados excepcionales, p. 88

Resumen

El presente Trabajo Fin de Grado muestra como la reforma constitucional es un aspecto importante que nos encontramos en todas y cada una de las constituciones de la actualidad. Como veremos más adelante, es muy difícil que una Constitución perdure inalterable para siempre, ya que las sociedades cambian y, con ellas, todos los aspectos que la conforman - leyes, ideales, formas de vivir, problemas, etc-. Sin embargo, no todas tienen las mismas facilidades a la hora de ser reformadas, ya que nos encontramos ante constituciones flexibles y constituciones rígidas. Que una constitución sea rígida no implica que sea extremadamente irreformable, sino que requiere de unos procedimientos más complejos y de mayorías más amplias, necesitando así un mayor consenso para su reforma.

La Constitución Española de 1978 es una Constitución de las denominadas rígidas, cuya reforma se encuentra regulada en los artículos 167 y 168 de la misma. Veremos por qué nuestra Constitución es una de las menos reformadas comparada con diferentes constituciones europeas, mostrando así su rigidez -o la incapacidad de los gobernantes para realizar reformas-. Y decimos incapacidad de los gobernantes porque, aunque no se ha tratado en el presente trabajo, numerosas han sido las propuestas de reforma constitucional que los partidos políticos han efectuado en cada una de las numerosas campañas electorales habidas hasta la fecha, pero que se han quedado ahí.

Así, nos centraremos en la reforma constitucional que plantea la Constitución Española de 1978 y el procedimiento completo llevado a cabo en las dos reformas realizadas -más bien por “obligación”.

Finalmente, realizaremos una comparación con el procedimiento de reforma de diferentes constituciones europeas -Alemania, Francia y Reino Unido- y la de Estados Unidos, mostrando así las facilidades o dificultades que tiene cada una de ellas para realizar una reforma constitucional.

Palabras clave: Reforma Constitucional, Constitución, Constitución Española, Procedimiento, Mayoría, Artículo.

Abstract

This Final Year Dissertation explains why the matter of Constitutional Amendment is so important in every single Constitution all over the world.

As we will see further on, it is natural for all societies to undergo a series of transformations over time which lead to subsequent changes in their laws, ideals, ways of living, problems, etc., thus making it very difficult for a Constitution to remain unchanged for ever. However, some Constitutions can be more easily amended than others depending on which group they belong to: the so-called Flexible Constitutions are easier to change than the so-called Rigid Constitutions. But being a Rigid Constitution type does not imply that it cannot be amended at all. It simply means that a series of more complex procedures must be followed and that wider majorities, thus wider consensus, must be reached before the amendment can be passed.

The Spanish Constitution of 1978 belongs to the Rigid type and its amendment is provided in articles 167 and 168. We will be able to understand why our Constitution is one of the least amended ones when compared to other European Constitutions, thus showing its rigidity – or the rulers' lack of capacity to undertake any change -. And we say "lack of capacity" by the rulers because a high number of constitutional amendments have been proposed by political parties of different ideologies during the numerous electoral campaigns to date, but in most cases they have just failed to pass the amendments.

We will, therefore, focus on the constitutional amendment which is provided for by the Spanish Constitution of 1978. We will also explain the full procedure carried out before effectively passing the two amendments that, although mainly "forced by circumstances", have nevertheless been accomplished: historical background, processing, referendum, approval, promulgation and publication.

Finally, we will compare the amendment proceedings of the Spanish Constitution to those of some European constitutions – Germany, France and United Kingdom - as well as to that of the USA, and we will evidence either how easy or how difficult it is for each of them to pass a constitutional amendment.

Keywords: Constitutional Amendment, Constitution, Spanish Constitution, Proceedings, Majority, Article

| | |
|--|-----------|
| 1. JUSTIFICACIÓN..... | 7 |
| 2. INTRODUCCIÓN..... | 7 |
| 3. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN..... | 7 |
| 4. REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN..... | 8 |
| 4.1. Concepto de reforma constitucional..... | 8 |
| 4.2. La mutación constitucional..... | 11 |
| 5. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978..... | 13 |
| 5.1. Introducción | 13 |
| 5.2. Regulación de la reforma constitucional en la Constitución Española de 1978: Título X. De la reforma constitucional..... | 14 |
| 5.2.1. Artículo 166 de la Constitución Española..... | 14 |
| 5.2.1.1. Requisitos subjetivos..... | 15 |
| 5.2.1.2. Requisitos formales..... | 16 |
| 5.2.1.3. Requisitos de procedimientos..... | 16 |
| 5.2.2. Artículo 167 y 168 de la Constitución Española..... | 18 |
| 5.2.3. Artículo 169 de la Constitución Española..... | 19 |
| 6. PROCEDIMIENTOS DE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978..... | 21 |
| 6.1. Por la vía general o del artículo 167 de la Constitución Española | 21 |
| 6.2. Por la vía agravada o del artículo 168 de la Constitución Española..... | 23 |
| 6.2.1. La posibilidad de una reforma total de la constitución por la vía del artículo 168 de la Constitución Española..... | 25 |
| 7. REFORMAS CONSTITUCIONALES REALIZADAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978..... | 27 |
| 7.1. Reforma constitucional del artículo 13, apartado 2 de la Constitución..... | 27 |
| 7.1.1. Antecedentes..... | 28 |
| 7.1.2. Tramitación..... | 28 |
| 7.1.3. Referéndum, sanción, promulgación y publicación..... | 30 |
| 7.1.4. Artículo 13, apartado 2 de la Constitución: antes y después de la reforma..... | 30 |
| 7.2. Reforma constitucional del artículo 135 de la Constitución..... | 31 |
| 7.2.1. Antecedentes..... | 31 |
| 7.2.2. Tramitación..... | 32 |

| | |
|--|-----------|
| 7.2.3. Referéndum, sanción, promulgación y publicación..... | 33 |
| 7.2.4. Artículo 135 de la Constitución: antes y después de la reforma..... | 34 |
| 8. COMPARATIVA DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CON OTROS ESTADOS..... | 36 |
| 8.1. Estados Unidos..... | 36 |
| 8.2. Francia..... | 38 |
| 8.3. Reino Unido..... | 38 |
| 8.4. Alemania..... | 39 |
| 9. CONCLUSIONES..... | 40 |
| 10. FUENTES CONSULTADAS..... | 42 |
| 10.1. Bibliografía..... | 42 |
| 10.2. Legislación..... | 42 |
| 10.3. Jurisprudencia..... | 45 |
| 10.4. Prensa consultada..... | 46 |
| 10.5. Urls..... | 46 |

1. JUSTIFICACIÓN

La investigación sobre la tramitación de la reforma constitucional es un tema que sale a la luz en cada procedimiento electoral llevado a cabo en nuestro estado, ya que todos los partidos políticos presentan en sus programas reformas constitucionales a llevar a cabo. Además, numerosos son los colectivos que durante años solicitan la reforma de nuestra Constitución con el objetivo de adaptarla a los tiempos y necesidades de cada momento. Sin embargo, la facilidad con la que se pretenden realizar dichas propuestas choca con la dificultad que conlleva su tramitación y aprobación. Por ello, hemos visto necesario realizar una investigación desde la perspectiva jurídica acerca de la reforma constitucional.

2. INTRODUCCIÓN

En este Trabajo Fin de Grado se realizará un estudio sobre la reforma de la Constitución Española. En él, trataremos el propio concepto de reforma constitucional, su ubicación dentro de la propia Constitución y los diferentes procedimientos que existen para llevarla a cabo.

En el trabajo también se incluyen las dos reformas llevadas a cabo a lo largo de la vida de la Constitución Española de 1978, así como toda la tramitación llevada a cabo hasta su consecución.

Finalmente, se incluye una comparativa entre los procedimientos de reforma constitucional que nos encontramos en diferentes ordenamientos jurídicos como son el estadounidense, el francés, el británico y el alemán.

3. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Dentro de los diferentes tipos de metodología, nos hemos decantado por el método propio de la Ciencia Jurídica, a su vez utilizando herramientas del ámbito del Derecho Constitucional.

También hemos optado por una metodología comparada en cuanto a los diferentes procedimientos de reforma constitucional.

4. REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

4.1. Concepto de reforma constitucional

“Cuentan que el sabio Licurgo recibió de los lacedemonios² el encargo de redactar una “constitución” para Esparta. Cuanto terminó su obra, dudó de su bondad. Entonces, convocó a los ciudadanos al ágora y les comunicó su intención de ir a Delfos a consultar al oráculo, haciéndoles jurar antes de su partida que respetarían esa “constitución” hasta su vuelta. Al saber por la pitonisa que su obra era excelente, Licurgo decidió no volver a Esparta, dejando su ciudad prisionera del juramento que había hecho y, por tanto, de la “constitución” que les había dejado”³.

Ya en el siglo XVIII, habiendo desaparecido los oráculos, comenzaron a aparecer Constituciones con vocación de inmutabilidad, aunque poco a poco los redactores de textos constitucionales fueron conscientes de que éstos no resistirían indefinidamente la evolución de la sociedad y el paso del tiempo. *“El poder constituyente de un día no puede condicionar el poder constituyente del mañana”⁴*. Por ello, se fue abandonando la pretensión de que las Constituciones fueran inmutables⁵*“dejando abierta la puerta de una eventual revisión de su obra, previniendo en el propio texto constitucional el cambio: la forma en que podría ser modificada”⁶*.

Así, la realidad convierte a las Constituciones para que sirvan durante un tiempo determinado con el fin de canalizar los conflictos sociales, teniendo en cuenta las disposiciones y cláusulas que permitan una plural interpretación⁷. La Constitución forjada como el Código Político de un Estado precisa de estabilidad y seguridad, adecuándose a las nuevas exigencias políticas, económicas y sociales mediante modificaciones⁸.

²Habitantes de Lacedemonia, región de la Grecia antigua en el Peloponeso.

³Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003, p. 59.

⁴Ibídem, p. 58-59.

⁵Philip Delleville propuso a la Asamblea Nacional francesa, el 22 de agosto de 1795, que se condenase a muerte a quienes pretendiesen introducir reformas en la Constitución.

⁶Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003, p. 60.

⁷ Álvarez Conde, E., Tur Ausina, R. (2013). *Derecho Constitucional* (3ª ed.). Madrid: Tecnos, p. 106-107.

⁸Calabuig Puig, M.A, Sanjuán Andrés, F.J, *Hacia la Constitucionalización de la Igualdad de Género en la Sucesión a la Corona*, p.148

De esta forma, con la afirmación de que “*la Constitución es una forma abierta a través de la cual pasa la vida, pero la vida no pasa sin dejar rastro en la Constitución*”⁹ podemos imaginarnos los motivos por los que la existencia de los procedimientos de reforma de los textos constitucionales es una de las características del Derecho Constitucional. A pesar de que la aspiración de la Constitución es perdurar en el tiempo -y por ello se le dotan a los fundamentos de una mayor estabilidad que al resto del derecho-¹⁰, no se considera un “*documento sagrado o intocable por naturaleza (...) ya que, si no pudiera ser modificada, quedaría obsoleta, desfasada, inservible*”¹¹. Sin embargo, que la Constitución sea flexible no significa que sea fácil de reformar, ya que tiene diversos procesos de reforma, los cuales detallan exhaustivamente los posibles artículos -y sus límites- a reformar y el procedimiento exacto que se tiene que llevar a cabo, con el fin de mantener la supremacía de la Constitución en nuestro ordenamiento jurídico.

En una sociedad frenética como la nuestra, de constante movimiento, la Constitución no se libra de la necesidad de ser reformada. Por ello, “*la actual Constitución Española, habiendo sido muy útil hasta ahora, da muestras de cierto agotamiento en las respuestas a los problemas de una España que se parece poco a la de 1978*”. Con el fin de actualizar y mejorar la arquitectura jurídico-institucional de nuestro Estado, la propia Constitución establece distintos mecanismos para articular la “*continuidad jurídica del Estado y así constituirse como institución básica de garantía*”¹².

G. Jellinek define la reforma de la Constitución como la modificación de un texto constitucional producida mediante acciones voluntarias e incondicionadas. Así, la reforma tiene conceptualmente una doble vertiente: formal y material. En sentido formal alude a las

⁹González Espinar, José Juan, *La Constitución y su reforma*, Tecnos, Madrid 1985, p. 346.

¹⁰Garrorena Morales, Ángel, *Derecho Constitucional – Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2017, p. 86.

¹¹López Ulla, Juan Manuel, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo IV: La defensa de la Constitución: jurisdicción constitucional, reforma y estados excepcionales, p. 88.

¹²Datos extraídos de la página web www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es en su apartado “Reforma constitucional”.

Enlace:
https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUNjSxNLfbLUouLM_DxbIwMDCwNzAwuQQGZapUt-cxhIQaptWmJOCsoAwTs7TUAAAA=WKE (Consultada el 23 de noviembre de 2019).

técnicas y procedimientos previstos por la propia Constitución para su revisión. Y en sentido material se refiere a la materia que puede ser modificada¹³.

La reforma también puede definirse de una forma funcional, ya que cumple con diversas funciones, entre las que destacan: adaptar la nueva realidad jurídica a la realidad política, sin romper la continuidad formal del Ordenamiento; colmar las lagunas que puedan detectarse en la Constitución; otorga la garantía que permite preservar la continuidad jurídica del estado, garantizando la supremacía de la Constitución y la diferenciación entre el poder de revisión y el poder legislativo ordinario; la reforma protege al propio texto de una posible ruptura violenta, evitando así una posible destrucción¹⁴.

De una forma más sencilla, la máxima autoridad de nuestra lengua, la Real Academia Española, define la reforma constitucional como un *“procedimiento para cambiar el contenido de uno o varios preceptos de la Constitución o su revisión total”*¹⁵.

*“Hay que tener en cuenta que la reforma constitucional es uno de los temas más cruciales del Derecho Constitucional, porque es ahí donde se ponen de manifiesto el valor y el riesgo de las constituciones: el valor para acomodarse a nuevas situaciones, esto es, para, mediante el cambio, perdurar; y el riesgo de dar saltos en el vacío, o más aún, de cambiar para destruir”*¹⁶. De ahí que el valor y el riesgo son dos características que se tienen muy en cuenta a la hora de plantearse el problema de las reformas constitucionales.

¹³Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=168&tipo=2> (Consultada el 24 de noviembre de 2019).

¹⁴Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003, p. 63-64.

¹⁵Definición de “Reforma constitución” de la Real Academia Española.

¹⁶Aragón Reyes, Manuel, *¿Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla? Requisitos y límites de la reforma Constitucional*, UNED, p. 313-314.

La reforma constitucional es uno de los pocos aspectos de estudio del Derecho Constitucional que no puede ser analizado de forma aislada, debido a los fuertes condicionantes políticos y sociales¹⁷.

4.2. La mutación constitucional

Además de la reforma constitucional, nos encontramos con otro hecho que también modifica la Constitución: las mutaciones constitucionales.

“Una mutación es una modificación no formal de la Constitución, es decir, un cambio sustancial de la estructura constitucional que no sigue los cauces previstos para la reforma y mantiene inalterada la letra del texto constitucional”¹⁸.

G. Jellinek describe la posibilidad de que la mutación constitucional se produzca por la incidencia de diversos factores: la práctica parlamentaria, la actividad de la Administración, la interpretación judicial, la necesidad, las prácticas convencionales y el no ejercicio de una competencia constitucional¹⁹. Hsü Dau Lin, en los años treinta en Alemania, completó la clasificación de G. Jellinek, distinguiendo entre los siguientes tipos de mutaciones²⁰: mutación constitucional mediante una práctica política que no vulnera formalmente la Constitución escrita²¹, mutación constitucional derivada del no ejercicio de una competencia constitucional o de la imposibilidad de su ejercicio²², mutación constitucional por una práctica política que contradice a la Constitución²³ y mutación constitucional mediante interpretación judicial²⁴.

¹⁷Tur Ausina, R. (2009), *Los condicionantes actuales de la reforma de la Constitución de 1978*. Particular mención al proceso de reformas estatutarias. En J. M. Vera Santos, F. J. y Díaz Revorio (Coords.), *La Reforma Estatutaria y Constitucional*. Madrid: La Ley, p. 732

¹⁸Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003, p. 70.

¹⁹G. Jellinek, *Reforma y mutación de la Constitución*, CEC, Madrid 1991, p. 7.

²⁰Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003, p. 70-71.

²¹La participación de los secretarios de Estado a través de sus Presidentes en las relaciones con el Congreso - ya que la separación de poderes en Estados Unidos impide a los Secretarios de Estado asistir a las sesiones del Congreso-.

²²La pérdida del derecho de veto de los monarcas.

²³El mandato imperativo que existe entre los parlamentarios y sus partidos, que está prohibido por la Constitución de forma expresa.

De esta forma, con la aparición del fenómeno de la mutación constitucional nos planteamos la disyuntiva de si es preferible reformar a menudo la Constitución para evitar mutaciones o si estas son un mecanismo oportuno para actualizar la Constitución sin llegar a reformarla. *“No hay una respuesta válida con carácter general, sino que deberíamos de remitirnos a cada ordenamiento y momento concretos para juzgar si es mejor la reforma o la mutación”*²⁵.

Lo que si queda claro es que toda mutación constitucional implica un conflicto entre la fuerza de lo normativo y la fuerza de lo fáctico. Por eso, siempre que ese conflicto produzca una gran agitación social, política y jurídica, debe resolverse a través de la fuerza normativa, salvando así el concepto de supremacía constitucional. *“Para ello caben básicamente dos posibilidades: o bien reformar la Constitución para incorporar en ella la mutación que se viene produciendo, o bien rechazar cualquier valor jurídico de la mutación”*²⁶.

²⁴Los Tribunales cumplen mediante la interpretación la función modificadora de los preceptos constitucionales, acorde a la realidad de cada momento.

²⁵Herreros López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 25.

²⁶ *Ibidem* p. 27.

5. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

5.1. Introducción

La Constitución Española de 1978, norma suprema del ordenamiento jurídico español, fue aprobada por las Cortes Generales en sesiones plenarias simultáneas pero separadas del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978²⁷. Dicha Constitución fue ratificada por el pueblo español en referéndum de 6 de diciembre de 1978 y sancionada y promulgada por S.M. el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre de 1978, siendo publicada en el Boletín Oficial del Estado el 29 de diciembre de 1978²⁸, mismo día que entra en vigor²⁹.

Es importante destacar, dado el actual clima político en el que nos encontramos en 2020, que en el proceso de aprobación de la Constitución Española de 1978 *“participaron todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria específica, que se aprobó con el acuerdo mayoritario de las Cámaras y que el pueblo español posteriormente ratificó con un amplísimo apoyo en referéndum lo que anteriormente habían decidido sus representantes en Cortes”*³⁰.

*“La Constitución Española de 1978 está compuesta por 169 artículos, cuatro disposiciones adicionales, nueve transitorias, una derogatoria y una final. Consta de un título preliminar en el que se recogen las señas de identidad del Estado español y de su ordenamiento jurídico y diez más dedicados, respectivamente, a los derechos y deberes de los españoles, la Corona, las Cortes Generales, el Gobierno y la Administración, las relaciones entre las Cortes y el Gobierno, el Poder Judicial, Economía y Hacienda, la Organización territorial del Estado, el Tribunal Constitucional y la reforma de la Constitución (Título X)”*³¹. Estos títulos van precedidos de un Preámbulo³².

²⁷López Ulla, Juan Manuel, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo II: La transición política y la elaboración de la Constitución Española de 1978, p. 57.

²⁸Boletín Oficial del Estado número 311, de 29/12/1978.

²⁹Datos extraídos de la página web www.boe.es en su apartado de “Legislación”. Enlace: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf> (Consultada el 22 de noviembre de 2019).

³⁰López Ulla, Juan Manuel, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo II: La transición política y la elaboración de la Constitución Española de 1978, p. 57-58.

³¹Agudo Zamora, Miguel, Salazar Benítez, Octavio, Rascón Ortega, Juan L., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo III: La Constitución de 1978. Rasgos generales, p. 60.

³²*En los textos constitucionales, el Preámbulo tiene una extraordinaria importancia en cuanto atiende a proclamar un conjunto de ideas que luego se plasman en los preceptos constitucionales como verdaderas normas dispositivas.* Agudo Zamora, Miguel,

5.2. Regulación de la reforma constitucional en la Constitución Española de 1978: Título X. De la reforma constitucional

La Constitución Española de 1978 contempla mecanismos y procedimientos que permiten su reforma, su actualización, su puesta al día³³. Así, estos se regulan entre los artículos 166 y 169, dentro del Título X: De la reforma constitucional.

5.2.1. Artículo 166 de la Constitución Española

“La iniciativa de reforma constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87”³⁴. Para comprender este artículo debemos acudir al artículo 87 de la Constitución. En él, se otorga “la iniciativa legislativa al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras”³⁵. En el segundo punto del artículo 87, se otorga a la Asamblea de las Comunidades Autónomas el poder de solicitar al Gobierno la adopción de proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley, pudiendo delegar ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea de la Comunidad Autónoma su defensa³⁶. Como hemos visto, el artículo 87.1 y 87.2 recoge los sujetos que tienen la iniciativa de reforma constitucional, excluyendo de los mismos la iniciativa legislativa popular.

“El estudio de la iniciativa de reforma constitucional exige el análisis sucesivo de tres cuestiones: los requisitos subjetivos, los formales y los de procedimiento”³⁷, que a continuación analizamos todos ellos.

Salazar Benítez, Octavio, Rascón Ortega, Juan L., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo III: La Constitución de 1978. Rasgos generales, p. 60.

³³López Ulla, Juan Manuel, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo IV: La defensa de la Constitución: jurisdicción constitucional, reforma y estados excepcionales, p. 88.

³⁴Artículo 166 de la Constitución Española.

³⁵Artículo 87.1 de la Constitución Española.

³⁶Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Gutiérrez Vicén, Carlos. Letrado de las Cortes Generales. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=87&tipo=2> (Consultada el 24 de noviembre de 2019).

³⁷Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. García Fernández, Lidia. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre 2003. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=166&tipo=2> (Consultada el 26 de noviembre de 2019).

5.2.1.1. Requisitos subjetivos

Si analizamos la iniciativa gubernamental se encuadra en la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre, la cual modifica a la Ley Orgánica 3/1980, del Consejo de Estado. Con esta modificación se ve incrementado el papel del Consejo de Estado como máximo órgano consultivo del Gobierno. Por un lado se introduce la obligatoriedad de recabar, por parte del Gobierno, la consulta al Consejo en Pleno respecto de los anteproyectos de reforma constitucional cuando la propuesta no haya sido elaborada por el propio Consejo de Estado. Además, el artículo 23.2 de la Ley Orgánica contempla la posibilidad que las propuestas de reforma constitucional sean encomendadas, por el Gobierno al Consejo de Estado. La elaboración de la propuesta corresponde a la Comisión de Estudios del Consejo que, siendo sometida al Pleno, se pronunciará posteriormente por mayoría simple. Una vez aprobado el texto por el Pleno, será remitido al Gobierno.

En cuanto al Senado, corresponde la iniciativa a 50 senadores que no pertenezcan a un mismo grupo parlamentario -mayor exigencia que para las proposiciones de ley, la cual exige un grupo parlamentario o veinticinco senadores³⁸-.

En lo que a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas corresponde, cada Estatuto de Autonomía ha recogido la iniciativa de reforma constitucional de forma distinta. Los Estatutos de La Rioja –“*ejercer la iniciativa legislativa y de reforma de la Constitución*”³⁹-, Aragón –“*ejercicio de la iniciativa de reforma de la Constitución*”⁴⁰-, Castilla León –“*ejercitar la iniciativa de reforma de la Constitución*”⁴¹- y Extremadura –“*ejercer las iniciativas de reforma de la Constitución*”⁴²- han recogido la iniciativa de reforma constitucional de forma específica. Los demás Estatutos no recogen de forma específica la iniciativa de reforma constitucional, sino que tienen diferentes disposiciones. Entre ellas, la más común es la solicitud al Gobierno del Estado de la adopción de un proyecto de ley o la remisión de proposiciones de ley a la Mesa del Congreso de los Diputados. Finalmente, “*la Ley Orgánica*

³⁸Artículo 108 del Reglamento del Senado.

³⁹Artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja.

⁴⁰Artículo 41 e) de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

⁴¹Artículo 24.8 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

⁴²Artículo 16.2 de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

*13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra no hace ningún tipo de mención al respecto*⁴³.

5.2.1.2. Requisitos formales

En cuanto a la formalidad, el Reglamento del Congreso establece en sus artículos 109 y 124 que los proyectos y proposiciones de reforma constitucional, respectivamente, deben ir acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciar sobre ellos⁴⁴. Además, “*cabría plantearse si los proyectos y proposiciones de reforma constitucional deberían contener tal denominación, así como debería de exigirse en todo caso la determinación expresa del o de los artículos que se modifican, lo cual parece debería resolverse en sentido afirmativo, dado que a pesar de que según el artículo 146, la tramitación será la que corresponde a los proyectos y proposiciones de ley, lo que se está regulando es materia constitucional, evitando así la posibilidad de reformas constitucionales tácitas. En el caso del Senado, las proposiciones de reforma deberán ser, según su artículo 152, articuladas*”⁴⁵.

5.2.1.3. Requisitos de procedimientos

Finalmente, la tramitación se hará conforme a las normas establecidas en el Reglamento del Congreso para los proyectos y proposiciones de ley. Por lo tanto, para los proyectos y proposiciones de reforma que se refieren los artículos 166 y 167 seguirán el artículo 146 del Reglamento del Congreso. Centrándonos en las proposiciones de ley, debemos puntualizar que deben superar el trámite previo de la toma en consideración, momento en el cual existirá de pleno derecho la auténtica iniciativa. Diferenciando la tramitación de ambas Cámaras, el Congreso de los Diputados se rige por el artículo 126 del Reglamento del Congreso de los Diputados y el Senado por el artículo 153 del Reglamento del Senado⁴⁶.

⁴³Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. García Fernández, Lidia. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre, 2003. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=166&tipo=2> (Consultada el 26 de noviembre de 2019).

⁴⁴Ídem

⁴⁵Artículo 152 Reglamento del Senado: “Cincuenta Senadores que no pertenezcan a un mismo Grupo parlamentario podrán presentar proposiciones *articuladas* de reforma constitucional”.

⁴⁶Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. García Fernández, Lidia. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre, 2003. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=166&tipo=2> (Consultada el 28 de noviembre de 2019).

En la Cámara Baja la propuesta de iniciativa se ejerce ante la Mesa del Congreso, quien ordenará su publicación y remisión al Gobierno. Una vez trascurren treinta días, si el Gobierno no hubiese negado expresamente su conformidad, la proposición será incluida en el orden del día para su toma en consideración. El debate versará sobre la oportunidad, los principios o el espíritu de la reforma, y será el Presidente de la Cámara quien considerará o no la proposición. En caso de considerarla, la Mesa de la Cámara la enviará a la Comisión competente y ordenará la apertura del plazo correspondiente para presentar las enmiendas oportunas.

Por su parte, la Cámara Alta tramita la propuesta de iniciativa conforme a lo dispuesto para las proposiciones de ley. Sin embargo, tiene la especialidad de que *“los plazos, el número y duración de los turnos de palabra serán los que determine el Presidente, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces”*⁴⁷. Así, tras su presentación, el Presidente del Senado dispondrá su inmediata publicación oficial, momento en el cual se abrirá un plazo en el que poder presentar otras proposiciones, siempre y cuando versan sustancialmente sobre el mismo objeto o materia que la ya presentada⁴⁸. Tras finalizar el plazo, la proposición o proposiciones⁴⁹ presentadas serán incluidas en el orden del día a efectos del trámite de toma en consideración. Una vez sea aprobada, se tendrá como considerada y se remitirá al Congreso de los Diputados, donde se tramitará como tal proposición. *“No así si solo se aprobase un grupo de artículos, caso que se complicaría el trámite”*⁵⁰.

En cuanto a las CCAA, el artículo 87.2 de la Constitución establece que éstas *“podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una posición de ley”*, pudiendo delegar ante el Congreso a tres miembros de la Asamblea como máximo para su defensa en el Congreso⁵¹. Estas proposiciones serán examinadas por la Mesa del Congreso a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos⁵². En caso de cumplirlos, la proposición continuará su trámite ajustándose a lo establecido para

⁴⁷Martos Navarros, Fernando, Del Castillo Torres, Luis, *Ujieres de las Cortes Generales*, Mad S.L., 2006, p. 81

⁴⁸Artículo 108.2 del Reglamento del Senado.

⁴⁹En caso de ser varias, se debatirán según el orden de presentación. La votación seguirá el mismo orden o bien en su conjunto o mediante agrupación de artículos.

⁵⁰El artículo 108.6 del Reglamento del Senado expresa que se procedería a la votación de las restantes proposiciones, de modo que pueda completarse, sin contradicción con lo aprobado, el ámbito de las materias reguladas en la proposición de ley originaria. En este supuesto, se procedería a una votación de totalidad del texto resultante. En caso de resultar afirmativa la votación, supondrá la toma en consideración del mismo.

⁵¹Artículo 87.2 de la Constitución Española.

⁵²Artículo 122 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

las proposiciones que tienen su iniciativa en el Congreso. Sin embargo, hay que señalar una importante especialidad, y es que la defensa de la proposición en el debate en el Pleno corresponde a una delegación de la Asamblea correspondiente de la Comunidad Autónoma⁵³.

5.2.2. Artículo 167 y 168 de la Constitución Española

Los artículos 167 y 168 de la Constitución dotan a la misma de una rigidez para asegurar la supremacía de la Constitución dentro del ordenamiento jurídico del Estado. El Título X establece los dos procedimientos de reforma existentes en función del alcance de la misma. Por una parte, el artículo 167 regula el procedimiento de modificación de las partes de la Constitución no incluidas en el artículo 168.1, protegiendo especialmente algunas de las partes de la Norma fundamental⁵⁴, así como a la Constitución como totalidad. Se establece de esta forma un procedimiento agravado, convirtiendo a nuestra Constitución como una de las más rígidas de nuestra historia⁵⁵. Por su parte, el artículo 168, es aplicable a los supuestos de revisión total, es decir, aquellos en los que sustituye el texto íntegro por otro de nueva planta, así como a las reformas parciales que afecten a los artículos 1 a 9 ("Título Preliminar"), 15 a 29 (Título I, Capítulo 2º, Sección 1ª, "De los derechos fundamentales y de las libertades públicas") y 56 a 65 (Título II, "De la Corona")⁵⁶.

Como acabamos de ver, <<grosso modo>>, los artículos 167 y 168 son los que establecen los dos procedimientos de reforma que tiene la Constitución Española de 1978. Más adelante le dedicaremos un apartado exclusivo a cada uno de ellos con el fin de explicar de una forma más exhaustiva cada procedimiento.

⁵³Artículo 87.2 de la Constitución Española: "(...) delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa".

⁵⁴Al Título preliminar -artículos 1 a 9-, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I -artículos 15 a 29-, o al Título II de la Constitución -artículos 56 a 65-.

⁵⁵Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. García Fernández, Lidia. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre, 2003. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=167&tipo=2> (Consultada el 26 de noviembre de 2019).

⁵⁶Ídem

5.2.3. Artículo 169 de la Constitución Española

“No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116”⁵⁷.

En el artículo 169 nos encontramos ante un límite de la reforma, ya que todas las Constituciones, sean más rígidas-aquellas en las que las reglas para modificar la Constitución son distintas (y de mayor dificultad) que las que existen para modificar la legislación ordinaria⁵⁸- o flexibles⁵⁹, tienen límites a la hora de ser reformadas.

En 1931, G. Jellinek diferenció entre límites autónomos y límites heterónomos. Los primeros son aquellos establecidos por la propia Constitución, pudiéndose diferenciar entre límites procesales y límites materiales. Los límites procesales son los referidos a los procedimientos a seguir, siendo formales -sobre órganos y procedimientos- y temporales -plazos en los cuales no se puede reformar la Constitución-; los límites materiales son los que determinan el contenido a reformar, pudiendo ser expresos -mediante la prohibición de reforma de determinados preceptos constitucionales a través de cláusulas de intangibilidad- o implícitos -cuando afectan al contenido sustancial de la constitución-. Por otra parte, existen los límites heterónomos, que, como su propio nombre indica, son aquellos que derivan de una norma jurídica o ajena a la propia Constitución.

La Constitución Española no ha recogido ninguna cláusula de intangibilidad. Únicamente encontramos un límite a la reforma constitucional, ya que prohíbe iniciarla en tiempo de guerra o de vigencia de algunos de los estados previstos en el artículo 116 de la CE⁶⁰, que vendrán determinados por la aplicación de dicho artículo y de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio. Más dificultosa es la delimitación de la expresión <<tiempo de guerra>>, ya que se trata de un concepto muy genérico y flexible, poniendo en duda si para la existencia de ese <<tiempo de guerra>> es necesaria la previa

⁵⁷Artículo 169 de la Constitución Española de 1978.

⁵⁸Aragón Reyes, Manuel, *Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla? Requisitos y límites de la reforma Constitucional*, UNED, p. 314.

⁵⁹Es el caso de Reino Unido, que carece de Constitución escrita. *“El Parlamento de Westminster puede realizar una “reforma constitucional” por el simple hecho de aprobar una nueva ley. La elaboración de una ley ordinaria es idéntica a la de una constitucional. Sólo las diferencia la materia sobre la que tratan”*. El único límite que encontramos en esta Constitución considerada “flexible” es que no se pueden crear una ley que no sea modificable en el futuro. Bombillar Sáenz, Francisco Miguel, *El sistema constitucional del Reino Unido*, <https://www.ugr.es/~redce/REDCE15/articulos/03FMBombillar.htm>

⁶⁰Artículo 116.1 CE: *“Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes”*.

declaración a que se refiere el artículo 63.3 de la Constitución⁶¹. Para José Manuel Vera Santos, lo que se pretende con este precepto es “*prohibir la revisión constitucional en las diversas circunstancias de guerra*” con el fin de “*impedir que el clima de intranquilidad social propio de estas situaciones pueda condicionar el sentido de la reforma*”⁶².

Sin embargo, no deja claro este artículo si se puede proseguir durante los estados establecidos la reforma iniciada con anterioridad. Debe interpretarse que no, ya que “*en esos casos las circunstancias excepcionales alteran el desenvolvimiento regular de los derechos de los ciudadanos y de las instituciones públicas, situación poco conciliable con un proceso de reforma*”⁶³, ya que algo tan importante debe acometerse en circunstancias de normalidad social e institucional⁶⁴.

⁶¹Artículo 63.3 CE: “Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz”.

⁶²Vera Santos, José Manuel, *La reforma constitucional en España*, La Ley, La Rozas 2007, p. 276.

⁶³Aragón Reyes, Manuel, *¿Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla? Requisitos y límites de la reforma Constitucional*, UNED, p. 319.

⁶⁴Herreros López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 63.

6. PROCEDIMIENTOS DE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

“Si la Constitución pudiera reformarse con las exigencias y por el mismo procedimiento con el que se aprueba una ley ordinaria, el contenido de aquélla -que es obra del poder constituyente- habría quedado a merced del legislador -que es tan solo un poder constituido- y, en consecuencia, la Constitución habría dejado de existir como tal”⁶⁵. De esta forma no existiría distinción entre la Constitución y la ley ordinaria y, de esta forma, la Constitución habría dejado de ser un Derecho diferente y superior al resto de normas. A pesar de ello, han existido a lo largo de la historia algunas Constituciones que han ignorado esta exigencia, pudiendo distinguir así entre Constituciones rígidas y flexibles⁶⁶.

“La Constitución Española de 1978 puede considerarse como un texto rígido ya que su reforma está impedida al legislador y solo puede realizarse a través de los procedimientos que la propia Constitución prevé al efecto”⁶⁷. Dos son los procedimientos de reforma previstos en la Constitución, ubicados en el Título X, requiriendo ambos importantes grados de consenso para llevar a cabo cualquier modificación constitucional⁶⁸.

6.1. Por la vía general o del artículo 167 de la Constitución Española

El artículo 167 es el denominado procedimiento ordinario de reforma constitucional, ya que prevé una reforma parcial y no afecta a determinados contenidos constitucionales que, por ser considerados fundamentales, están sujetos al procedimiento agravado -artículo 168 CE-⁶⁹.

A continuación pasaremos a desglosar el artículo 167 de la Constitución Española, explicando paso por paso su contenido.

Así, la primera parte del artículo 167.1 dice que *“los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras (...)”*. Con ello nos encontramos con la principal diferencia entre el procedimiento de reforma constitucional

⁶⁵Garrarena Morales, Ángel, *Derecho Constitucional – Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2017, p. 98

⁶⁶Ídem

⁶⁷Herreros López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 63

⁶⁸. Ídem

⁶⁹ Ibídem p. 64.

previsto en el artículo 167.1 de la Constitución Española y el procedimiento legislativo ordinario o común: las mayorías. “*Todo proyecto de reforma constitucional presentado en base al artículo 167.1 de la Constitución Española ha de ser aprobado por una mayoría de tres quintos en cada una de las Cámaras, mayoría notablemente más cualificada que la mayoría simple requerida para aprobar leyes ordinarias e, incluso, que la mayoría absoluta exigida para aprobar leyes orgánicas*”⁷⁰. Es importante indicar que la mayoría de tres quintos exigida es sobre el total de miembros que componen la Cámara, y no sobre el número de personas que asistan a la votación y voten⁷¹.

Finaliza el artículo 167.1 Constitución Española con la posibilidad de que “(…). *Si no hubiera acuerdo entre ambas (Cámaras), se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado*”. Así, en el caso de no haber acuerdo entre las Cámaras o que el Senado no esté de acuerdo con el texto aprobado en el Congreso de los Diputados⁷² la propia Constitución impone la creación de una Comisión Mixta paritaria de diputados y senadores⁷³ con el fin de intentar solucionar las discrepancias entre las mismas⁷⁴.

Por su parte, el artículo 167.2 plantea una segunda posibilidad, ya que “*de no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre y cuando que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso, por mayoría de dos tercios, podrá aprobar la reforma*”⁷⁵. De esta forma, se resuelve así “*no tanto las discrepancias entre el Congreso de los Diputados y el Senado, sino que ambas Cámaras no hayan manifestado su voluntad en términos y mayorías idénticas*”. Se necesitaría así una mayoría absoluta en el Senado y una mayoría de dos tercios en el Congreso⁷⁶.

⁷⁰Herreros López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 65

⁷¹Ibidem, p. 65.

⁷²Como indica Juan Manuel Herreros López en su libro *Constitución y ordenamiento jurídico*, en el caso de la reforma constitucional, a diferencia de lo que ocurre con el procedimiento legislativo ordinario, el Senado no tiene la potestad de veto a la totalidad del proyecto aprobado en el Congreso, sino que solo puede introducir enmiendas al mismo.

⁷³Ni la Constitución ni los Reglamentos de ambas Cámaras indican el número y forma de elección de los diputados y senadores que participen en dicha comisión.

⁷⁴Herreros López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 65.

⁷⁵Artículo 167.2 de la Constitución Española de 1978.

⁷⁶López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 66.

Para finalizar, el artículo 167.3 de la Constitución Española detalla que una vez “*aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras*”⁷⁷. Destacar de esta forma que el referéndum para la reforma de la Constitución no es obligatorio, ya que tiene que ser solicitado una décima parte de diputados o senadores - por lo que no podrá ser sometido a la sanción real hasta que transcurran los quince días establecidos-, y que, en caso de realizarse, la decisión de la ciudadanía puede revocar o no dicha reforma -presentando así ante el Rey para su sanción tras ser convalidada la reforma por el cuerpo electoral⁷⁸-. Así, “*la mera previsión del mismo supone otra diferencia sustancial respecto al procedimiento legislativo*”⁷⁹.

6.2. Por la vía agravada o del artículo 168 de la Constitución Española

La segunda posibilidad de reforma de la Constitución la encontramos en el artículo 168. Se considera un procedimiento especial o agravado porque resulta un procedimiento complejo y dificultoso. En él se prevé una reforma total de la Constitución o una parcial que afecte a contenidos constitucionales considerados especialmente importantes -Título preliminar, Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o Título II-⁸⁰.

No se indica nada en el artículo 168 sobre qué debe entenderse por “*revisión total de la Constitución*”. Pérez Royo apunta que un buen criterio para caracterizarla sería tener en cuenta los elementos cuantitativos –número de artículos, Títulos completos, etc.- y los cualitativos –si la reforma afecta a instituciones básicas de nuestro régimen constitucional-⁸¹.

Como el artículo 167, el 168 también está compuesto por tres partes, que explicaremos a continuación.

“*Cuando se propusiese la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes*”⁸². Como bien

⁷⁷Artículo 167.3 de la Constitución Española de 1978.

⁷⁸Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003, p. 67.

⁷⁹López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 66.

⁸⁰Ídem

⁸¹Pérez Royo, *La reforma de la Constitución*, Congreso de los Diputados, Madrid 1987.

⁸²Artículo 168.1 de la Constitución Española de 1978.

indica el profesor Juan Manuel Herreros López, llama la atención que se utilice el término <<revisión>> en lugar de <<reforma>>, indicando así que nos encontramos ante modificaciones constitucionales de mayor calado que las cometidas por la vía del artículo 167. Igualmente ocurre con la <<revisión total>>, “pues parece lógico pensar que una revisión total está implicando no tanto un cambio <<en>> la Constitución como un cambio <<de>> Constitución”⁸³. De esta forma, en el caso de que el principio de reforma sea aprobado, el artículo 168.1 de la Constitución Española exige la inmediata disolución de las Cortes Generales⁸⁴, añadiendo así cierta complejidad al procedimiento, “pues a nadie se le oculta la prevención lógica de los grupos parlamentarios frente a una reforma que conlleva la disolución de las Cámaras o, lo que es igual, su autodisolución”. Tampoco es baladí la mayoría de dos tercios que se exige en ambas Cámaras, ya que supone, en cierta medida, una cláusula de intangibilidad, “pues claramente denota la intención del constituyente de preservar dichas materias de cambios”⁸⁵.

Tras la disolución, y una vez celebradas las elecciones generales, el artículo 168.2 detalla que “las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras”. De esta forma, las nuevas Cámaras -a las que se les exigiría la misma mayoría de dos tercios- tienen total libertad para ratificar⁸⁶ o rechazar la propuesta de reforma de las anteriores Cortes⁸⁷.

Finalmente, una vez “aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación”⁸⁸ que, a diferencia del procedimiento del artículo 167, será obligatorio y vinculante. “En este sentido, el artículo 147.6 del Reglamento del Congreso de los Diputados y el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre Regulación de las Distintas Modalidades de

⁸³López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 67

⁸⁴Artículo 147.3 del Reglamento del Congreso de los Diputados: “Si en esta Cámara (Senado) recibiera también la mayoría de las dos terceras partes de los Senadores, el Presidente del Congreso lo comunicará al del Gobierno para que someta a la sanción del Rey el Real Decreto de disolución de las Cortes Generales”. Artículo 158.3 del Reglamento del Senado: “La aprobación del principio de reforma constitucional requerirá el voto favorable de dos tercios del número de Senadores. Si se obtuviese esta mayoría, el Presidente del Senado se lo comunicará al del Congreso para que, si en esta Cámara se hubiese alcanzado el mismo resultado, se disponga la disolución de las Cortes Generales. Acordada la disolución, el Presidente lo comunicará al del Gobierno a efectos de que se convoquen elecciones”.

⁸⁵López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 67.

⁸⁶El artículo 147.5 del Reglamento del Congreso de los Diputados es que establece que la ratificación del proyecto de reforma se tramita conforme al procedimiento legislativo común.

⁸⁷López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 68.

⁸⁸Artículo 168.3 de la Constitución Española de 1978.

*Referéndum, ordenan al presidente del Congreso de los Diputados enviar al presidente del Gobierno la comunicación del proyecto que hayan aprobado las Cámaras, para que este proceda a convocar el referéndum en el plazo de un mes, y que habrá de ser celebrado dentro de los 70 días siguientes*⁸⁹.

Es conveniente puntualizar una vez visto el artículo 168 a fondo, que permite la reforma total de la Constitución, que una vez superado el complejo mecanismo que exige dicho artículo se podrán alterar los principios del régimen democrático español. La respuesta es negativa, ya que se considera que la propia Constitución tiene, al menos, un límite material implícito, siendo irreformable suprimir la democracia misma –aún utilizando un procedimiento democrático⁹⁰. “En el supuesto de que rebasara dicho límite, la Constitución resultante no tendría su fundamento de validez en la Constitución actual”⁹¹, sino que nos encontraríamos con una clara violación pura y simple de nuestra legalidad constitucional⁹².

6.2.1. La posibilidad de una reforma total de la constitución por la vía del artículo 168 de la Constitución Española

Como acabamos de ver, el artículo 168 se refiere a una posible “revisión total de la Constitución”⁹³, por lo que es común entender que ésta referencia “es la consecuencia lógica de la existencia de límites materiales expresos a la reforma”. Sin embargo, los preceptos mencionados en dicho artículo son los límites materiales fijados por el constituyente, aunque no se trataría de un imposible su reforma⁹⁴. Así lo consideró el Tribunal Constitucional, que declaró que no existen límites y que mediante una reforma se podría incluir cualquier contenido o suprimir cualquier precepto. Si bien es cierto que, el único límite sería el respeto a los procedimientos⁹⁵, ya que la Constitución no establece “un deber de vinculación material a la misma y cualquier artículo puede ser suprimido o cualquier determinación incluida, siempre que se respete

⁸⁹López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros, p. 68.

⁹⁰De Otto, Ignacio, *Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona 1989, p. 64.

⁹¹Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003, p. 69.

⁹²Ibídem, p. 69.

⁹³Artículo 168.1 de la Constitución Española de 1978.

⁹⁴Tudela Aranda, José, *Una reflexión crítica sobre la regulación de la reforma constitucional*, p. 636.

⁹⁵Sentencia Tribunal Constitucional 48/2003, FJ 7; 42/214 Y 259/2015.

*el procedimiento previsto en los artículos 167 y 168*⁹⁶. Por ello, cualquier introducción de cláusula contraria a la unidad y soberanía del Estado habría de entenderse como un acto revolucionario, que destruye la Constitución, y no como una reforma⁹⁷. “Es posible que en caso de que una reforma afectase a las decisiones políticas fundamentales adoptadas en 1978, la Constitución fuese respetada formalmente, pero nadie podría negar que, materialmente, habría sido destruida⁹⁸. Hesse afirmaba que “cuando la identidad de una Constitución concreta es suprimida, deja de tratarse de un cambio, una reforma, la cual presupone que aquello que cambia conserva su núcleo esencial, aunque con un contenido modificado”⁹⁹. En nuestro caso, la Constitución de 1978 no sería tal sin el Estado social, democrático y de derecho; la afirmación de la unidad y de la autonomía, la dignidad de la persona humana, o de la monarquía¹⁰⁰ parlamentaria¹⁰¹.

⁹⁶Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel, Casas Baamonde, María Emilia, *Comentarios de la Constitución Española, Tomo I, Conmemoración del XL aniversario de la Constitución*, Fundación WoltersKluwer, 2008, p. 2767-2768.

⁹⁷De Vega García, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder*, Tecnos, Madrid 1985, p. 286.

⁹⁸Tudela Aranda, José, *Una reflexión crítica sobre la regulación de la reforma constitucional*, p. 637.

⁹⁹Hesse, Konrad, *Constitución y Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1985, p. 114.

¹⁰⁰Tajadura considera a la monarquía parte de la identidad constitucional de 1978, dada su relación con el consenso y pacto que alumbró la Constitución, con la aceptación unánime de la monarquía como forma de Jefatura de Estado. La Constitución de 1978, resulta preciso recordarlo, persiguió acabar con las más graves disputas sociales y constitucionales, siendo la forma de Jefatura del Estado una de ellas.

¹⁰¹Tudela Aranda, José, *Una reflexión crítica sobre la regulación de la reforma constitucional*, p. 637.

7. REFORMAS CONSTITUCIONALES REALIZADAS EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

La Constitución Española de 1978, que en diciembre de 2020 cumplirá 42 años, únicamente ha sido reformada en dos ocasiones. Y decimos únicamente porque en cada proceso electoral los partidos políticos recogen numerosas iniciativas y propuestas -nunca mejor dicho- de reforma. Así, las dos reformas constituciones de la Constitución de 1978 que se han llevado a cabo hasta el momento han sido en los años 1992 y 2011, teniendo ambas el mismo origen, la iniciativa parlamentaria¹⁰².

7.1. Reforma constitucional del artículo 13, apartado 2 de la Constitución.

La reforma del año 1992 se inició el 7 de julio de 1992 cuando los Grupos Parlamentarios Socialista, Popular, Catalán (Convergència i Unió), de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, del CDS, Vasco (PNV) y Mixto presentaron de forma conjunta una Proposición de Reforma del artículo 13, apartado 2 de la Constitución¹⁰³, con el fin de añadir la expresión “y pasivo” “*referido al ejercicio del derecho de sufragio de los extranjeros en las elecciones municipales*”¹⁰⁴.

¹⁰²Datos extraídos de la sinopsis del artículo 166 de la Constitución Española de 1978. García Fernández, Lidia. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre, 2003. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=166&tipo=2> (Consultada el 14 de enero de 2020).

¹⁰³Ídem

¹⁰⁴Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera_reforma.htm (Consultada el 14 de enero de 2020).

7.1.1. Antecedentes

Con la firma del Tratado de Maastrich de la Unión Europea el 7 de febrero de 1992 se modificaba el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea. Así, en su artículo 8.B encontrábamos que *“todo ciudadano de la Unión Europea que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembros en el que resida...”*. Se encontraba así en dicho artículo una posible contradicción entre la Constitución Española y el artículo 8.B del Tratado de Maastrich, por lo que el Gobierno de España, en la reunión del Consejo de Ministros del 24 de abril de 1992, acordó iniciar el procedimiento previsto en el artículo 95.2¹⁰⁵ de la Constitución Española para que el Tribunal Constitucional se pronunciase sobre ello¹⁰⁶.

El pronunciamiento del Tribunal Constitucional se produjo el 1 de julio de 1992, declarando que *“el futuro artículo 8.B, apartado 1, de Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (...) es contrario al artículo 13.2 de la Constitución”*. Y para subsanar la contradicción con nuestra Constitución, señala que *“el procedimiento de reforma constitucional, que debe seguirse, (...), es el establecido en su artículo 167”*¹⁰⁷.

7.1.2. Tramitación

Como hemos dicho anteriormente, el 7 de julio de 1992 se presentó la Proposición de Reforma del artículo 13, apartado 2 de la Constitución, solicitando su tramitación por el procedimiento de urgencia. La Mesa de la Cámara adoptó, el 8 de julio la admisión a trámite para su sometimiento a la deliberación del Pleno a efectos de su toma en consideración y, previa audiencia de la Junta de Portavoces. La Mesa de la Cámara, en su reunión de 8 de julio, adoptó el acuerdo de admitir a trámite la Proposición y someterla a la deliberación del Pleno a efectos de su toma en consideración y, previa audiencia de la Junta de Portavoces, proponer al Pleno su tramitación por el procedimiento de lectura única¹⁰⁸.

¹⁰⁵Artículo 95.2 de la Constitución Española: *“El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción”*.

¹⁰⁶Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primer_reforma.htm (Consultada el 14 de enero de 2020).

¹⁰⁷Declaración del Tribunal Constitucional 1/1992.

¹⁰⁸Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 147.1, de 9 de julio de 1992.

Ya en el Pleno del Congreso de los Diputados -13 de julio de 1992-, se acordó tomar en consideración la Proposición, la tramitación directa y la lectura única¹⁰⁹. El mismo 13 de julio el Pleno del Congreso acordó la apertura de un plazo de cinco días para la presentación de enmiendas -no se presentó ninguna-, convocando por la Presidencia de la Cámara una sesión plenaria para la tramitación de la proposición, a celebrar el 22 de julio¹¹⁰. Dicho debate finalizó con la votación por la modalidad pública por llamamiento¹¹¹, siendo el resultado de 332 votos favorables de un total de 332 votos emitidos¹¹². El texto aprobado fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales Congreso de los Diputados, núm. 147.3, de 23 de julio de 1992¹¹³.

Una vez remitido al Senado para su publicación el texto aprobado por el Congreso de los Diputados, se publica el día 23 de julio, junto con el calendario para su tramitación¹¹⁴. El texto debía pasar por una Comisión de Constitución, teniendo un plazo de presentación de enmiendas que concluía el 27 de julio¹¹⁵. Hay que destacar que la Diputación Permanente había adoptado varios acuerdos para solicitar la celebración de una sesión extraordinaria, habilitando los días necesarios del mes de julio de 1992 para realizar la tramitación de la Proposición de Reforma, ya que las Cortes Generales se encontraban en fechas fuera del período ordinario de sesiones¹¹⁶. Una vez superado el plazo de presentación de enmiendas - en el que no se presentó ninguna-, se aceptó como Dictamen el texto remitido por el Congreso tras su correspondiente deliberación y votación en la Comisión de Constitución de 28 de julio de 28 de julio. Ya en Pleno, se debatió y votó el Dictamen sobre la

¹⁰⁹Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, núm. 205 de 13 de julio de 1992.

¹¹⁰Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 147.2, de 14 de julio de 1992.

¹¹¹Según el artículo 86 del Reglamento del Congreso de los diputados: *En la votación pública por llamamiento, un Secretario nombrará a los Diputados y éstos responderán <<sí>> o <<no>> o <<abstención>>.*

¹¹²Diario de Sesiones. Pleno y Diputación Permanente, núm. 206, de 22 de julio de 1992.

¹¹³Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera_reforma.htm (Consultada el 14 de enero de 2020).

¹¹⁴Ídem

¹¹⁵Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, serie III B, núm. 24-a.

¹¹⁶Diario de Sesiones. Senado. Diputación Permanente, núm. 2 y Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, serie I, núm. 347.

Proposición de Reforma, consiguiendo la mayoría necesaria, aprobándose así sin la introducción de modificaciones el texto remitido por el Congreso¹¹⁷.

7.1.3. Referéndum, sanción, promulgación y publicación

Como hemos comentado en apartados anteriores y según lo establecido en el artículo 167.3 de la Constitución, se abrió un plazo para solicitar -los miembros del Congreso- que la reforma se sometiese a referéndum para ser ratificada por el pueblo español. Transcurrido el plazo sin ninguna solicitud, “*se publicó el texto definitivo de la Reforma del artículo 13, apartado 2 de la Constitución española en el Boletín Oficial de las Cortes Generales Congreso de los Diputados, serie B, núm. 147-5, de 20 de agosto de 1992. Su Majestad el Rey sancionó y promulgó la reforma constitucional en el Palacio de Oriente de Madrid el 27 de agosto de 1992 y el Boletín Oficial del Estado publicó el texto de la Reforma Constitucional el día 28 de agosto de 1992*”¹¹⁸. También ese mismo día, debido a la diversidad de lenguas existentes en nuestro país, se publicaron las versiones en las restantes lenguas de España¹¹⁹.

7.1.4. Artículo 13, apartado 2 de la Constitución: antes y después de la reforma

A continuación veremos cómo era el artículo 13.2 de la Constitución hasta su reforma, y cómo quedó tras ella.

Antes de su reforma, el artículo 13.2 de la Constitución Española de 1978 decía lo siguiente:

“*Artículo 13*

2. *Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo en las elecciones municipales”.*

¹¹⁷Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primer_reforma.htm (Consultada el 15 de enero de 2020).

¹¹⁸Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primer_reforma.htm (Consultada el 15 de enero de 2020).

¹¹⁹La disposición final de la Constitución Española de 1978 declara que (...). *Se publicará también en las demás lenguas de España.* Así las sucesivas reformas se publicaron en Euskera, Catalán, Gallego y Valenciano, es decir, además de en Castellano, en el resto de lenguas que son oficiales en las comunidades respectivas.

Con la reforma constitucional realizada en 1992, en la que se incluía únicamente el término “y pasivo”, el artículo 13.2 quedó de la siguiente manera:

“Artículo 13

2. *Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales”¹²⁰.*

7.2. Reforma constitucional del artículo 135 de la Constitución

La reforma constitucional del artículo 135 de la Constitución se realizó con el fin de salvaguardar la estabilidad presupuestaria para prevenir la aparición de un déficit excesivo - evitando así la presión de los mercados para la realización de más recortes económicos¹²¹- “en la zona euro, dando así confianza en la estabilidad económica de dicha zona y garantizando una convergencia sostenida y duradera de las economías de los Estados Miembros”. Se consigue de esta forma “reforzar el compromiso de España con la Unión Europea y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad económica y social de nuestro país”¹²².

7.2.1. Antecedentes

Durante 2011, España se encontraba -ya llevaba varios años-, como el resto de países europeos, en una profunda crisis económica debido a las repercusiones de la globalización económica y financiera. Para combatirla, “la estabilidad presupuestaria adquiere un valor estructural y condicionante de la capacidad de actuación del Estado”. Con motivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la zona euro, cuya finalidad es “prevenir la aparición de déficits presupuestarios excesivos”, España reformó el artículo 135 de la Constitución para garantizar esa estabilidad presupuestaria, vinculando a todas las Administraciones Públicas del Estado¹²³.

¹²⁰Artículo 13.2 de la Constitución Española de 1978.

¹²¹https://elpais.com/politica/2014/11/24/actualidad/1416849910_452980.html (Consultada el 15 de enero de 2020)

¹²²Datos extraídos de la página web Noticias Jurídicas. Enlace: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/refconsti270911.html (Consultada el 15 de enero de 2020).

¹²³Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm (Consultada el 15 de enero de 2020).

7.2.2. Tramitación

La iniciativa de reforma del artículo 135 parte de los Grupos Parlamentarios Socialista y Popular en el Congreso, quienes el 26 de agosto de 2011 presentaron conjuntamente una Proposición de Reforma del artículo 135, solicitando su trámite por el procedimiento de urgencia y aprobación por lectura única¹²⁴. La Presidencia de la Cámara adoptó el acuerdo de admitir a trámite la Proposición y someterla a la deliberación del Pleno para su consideración y, tras haber tenido audiencia la Junta de Portavoces, proponer al Pleno su tramitación¹²⁵.

Ya en Pleno -30 de agosto de 2011- se acordó tomar en consideración la Proposición, la tramitación directa y la lectura única¹²⁶, así como la apertura del plazo de presentación de enmiendas -hasta el 1 de septiembre a las 14:00 horas-¹²⁷. En total se presentaron 24 enmiendas¹²⁸, las cuales algunas fueron inadmitidas y de otras se solicitó su aclaración o reformulación¹²⁹.

Su debate en Pleno se realizó el 2 de septiembre de 2011 de forma electrónica. *“Fueron rechazadas todas las enmiendas admitiéndose únicamente una corrección gramatical en el sentido de sustituir “en relación al” por “en relación con” en el párrafo tercero del artículo 135.3”*¹³⁰. El texto fue aprobado con 316 votos a favor -de un total de 321 votos emitidos- y 5 en contra¹³¹, y publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales Congreso de los Diputados, núm. 329-4, de 6 de setiembre de 2011.

¹²⁴La lectura única es aquel procedimiento que se basa en una sola votación: si es favorable queda aprobado, en caso contrario, queda rechazado.

¹²⁵Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 329-1, de 26 de agosto de 2011.

¹²⁶Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, núm. 269 de 30 de agosto de 2011.

¹²⁷Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 329-2, de 31 de agosto de 2011.

¹²⁸Diez del Grupo Parlamentario Mixto, cuatro del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, dos por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) y ocho por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió).

¹²⁹Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 329-3, de 5 de septiembre de 2011.

¹³⁰Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm (Consultada el 15 de enero de 2020).

¹³¹Diario de Sesiones. Pleno y Diputación Permanente, núm. 270.

Una vez “remitido al Senado el texto aprobado por el Congreso, la Proposición de Reforma se publicó el día 3 de septiembre, pasando a la Comisión de Constitución y abriéndose plazo de presentación de enmiendas que concluía el día 5 de septiembre a 20:00 horas. El mismo día se publicó el calendario para su tramitación”. Se presentaron un total de 29¹³² enmiendas¹³³, no admitiéndose a trámite por parte de la Mesa de la Cámara -el 6 de septiembre- ninguna de ellas¹³⁴. La deliberación y votación en la Comisión de Constitución tuvo lugar el día 6 de septiembre, en la que se rechazaron las enmiendas, aceptando así como Dictamen el texto remitido por el Congreso¹³⁵. Hay que destacar que en dicha Comisión, se presentaron 4 votos particulares de diferentes Grupos Parlamentarios¹³⁶.

El Pleno del Senado, celebrado el jueves 7 de septiembre de 2011, debatió el Dictamen sobre la Proposición de Reforma remitido por el Congreso, aprobándose con 233 votos a favor y 3 en contra -de un total de 236 votos emitidos- y sin introducir ninguna variación en el mismo.

7.2.3. Referéndum, sanción, promulgación y publicación

Igual que en la primera reforma constitucional, se abrió el plazo correspondiente para que una décima parte de los miembros del Congreso o del Senado solicitaran que la reforma aprobada se ratificase por referéndum. “*Transcurrido el plazo sin que se hubiera solicitado por un número suficiente de diputados o senadores someterla a referéndum, se publicó el texto definitivo de la Reforma del artículo 135 de la Constitución Española en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 329-7, de 28 de septiembre de 2011*”. Finalmente, el 27 de septiembre de 2011, Su Majestad el Rey Sancionó y promulgó la Reforma Constitucional,

¹³²Ocho por el Grupo Parlamentario en el Senado de Convergència i Unió, cuatro por el Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas, dos por el Grupo Parlamentario Mixto y quince por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés.

¹³³Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, núm. 106, de 6 de septiembre.

¹³⁴Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, núm. 108, de 8 de septiembre.

¹³⁵Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm (Consultada el 15 de enero de 2020).

¹³⁶Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, núm. 108, de 8 de septiembre.

el texto fue publicado -junto con las versiones de las restantes lenguas de España- en el Boletín Oficial del Estado¹³⁷.

7.2.4. Artículo 135 de la Constitución: antes y después de la reforma

A continuación veremos cómo era el artículo 135 de la Constitución hasta su reforma, y cómo quedó tras ella.

Así, hasta 2011 decía lo siguiente:

“Artículo 135

- 1. El Gobierno habrá de estar autorizado por Ley para emitir Deuda Pública o contraer crédito.*
- 2. Los créditos para satisfacer el pago de intereses y capital de la Deuda Pública del Estado se entenderán siempre incluidos en el estado de los gastos de los presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión”¹³⁸.*

Y, tras la reforma de 2011, su redacción fue la siguiente:

“Artículo 135

- 1. Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.*
- 2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos¹³⁹, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros. Una ley orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.*
- 3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley a emitir deuda pública o contraer crédito.*
Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de

¹³⁷Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm (Consultada el 15 de enero de 2020).

¹³⁸El País, “El artículo 135 de la Constitución, antes y después de la reforma de 2011”, *El País*, Madrid, 2014. En https://elpais.com/politica/2014/11/24/actualidad/1416849910_452980.html (Consultada el 18 de enero de 2020).

¹³⁹No se introdujo ninguna cifra en la Constitución, sino que posteriormente, mediante la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) se introdujo una regla fiscal que limita el déficit público y la deuda pública al valor de referencia del Tratado Fundacional de la Unión Europea.

prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.

El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

4. *Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.*
5. *Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará:*
 - a. *La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.*
 - b. *La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural.*
 - c. *La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.*
6. *Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias”¹⁴⁰.*

¹⁴⁰Artículo 135 -vigente- de la Constitución Española de 1978.

8. COMPARATIVA DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CON OTROS ESTADOS.

Como ya hemos resaltado anteriormente, uno de los aspectos que más llama la atención de la Constitución Española de 1978 es que, tras más de 40 años de vida, solo se ha reformado dos veces y, en ambas, las reformas han sido muy concretas -afectando a un artículo cada vez-. Esta escasa reforma es más llamativa aún si adoptamos una perspectiva comparada. Si nosotros hemos reformado la Constitución dos veces en cuarenta años, nuestra media es de una reforma por cada veinte años. Mientras tanto, según datos del Comparative Constitutions Project, la media de reformas constitucionales después de la Segunda Guerra Mundial está ligeramente por debajo de una reforma por cada cuatro años. Por este motivo vamos a ver a continuación -*grosso modo*- cuáles son los procedimientos de reforma constitucional que se llevan a cabo en algunos de los distintos estados de nuestro alrededor y del resto del mundo que hacen posible que en ellos se realicen un número mayor de reformas constitucionales.

8.1. Estados Unidos

La Constitución Americana de 1787 contempla un procedimiento expreso de reforma en su artículo V, el cual indica que *“siempre que las dos terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a esta Constitución, o bien, a solicitud de las legislaturas de los dos tercios de los distintos Estados, convocará una convención con el objeto de que proponga enmiendas, las cuales, en uno y otro caso, poseerán la misma validez que si fueran parte de esta Constitución, desde todos los puntos de vista y para cualesquiera fines, una vez que hayan sido ratificadas por las legislaturas de las tres cuartas partes de los Estados separadamente o por medio de convenciones reunidas en tres cuartos de los mismos, según que el Congreso haya propuesto uno u otro modo de hacer la ratificación, y a condición de que antes del año de mil ochocientos ocho no podrá hacerse ninguna enmiendas que modifique en cualquier forma las cláusulas primera y cuarta de la sección novena del artículo primero y de que a ningún Estad se le privará, sin su consentimiento, de la igualdad de voto en el Senado”*¹⁴¹.

El procedimiento de reforma de la Constitución de los Estados Unidos consta de dos fases: la fase de propuesta y la fase de ratificación. El artículo V contempla diversos cauces alternativos en ambas fases.

¹⁴¹Artículo V de la Constitución de 1787 de los Estados Unidos de América.

La primera fase del procedimiento de reforma de la Constitución de los Estados Unidos es la fase de propuesta. En ella, dicha propuesta debe ser formulada por una mayoría de dos terceras partes de los miembros de cada una de las cámaras del Parlamento norteamericano -Senado y Cámara de Representantes-. El mecanismo alternativo propuesto en esta primera fase *“se articula sobre la base de una convención convocada por el Congreso para la propuesta de las enmiendas correspondientes, siempre y cuando soliciten la convocatoria de dicha convención al menos dos tercios de los Estados”*¹⁴². En cuanto a la ratificación de la reforma, *“es necesario que voten a favor las tres cuartas partes de los Parlamentos de los Estado de la Unión. El cauce alternativo consiste en que el Congreso establezca que la enmienda deba ser ratificada por convenciones especiales convocadas por cada Estado”*¹⁴³.

Cuestiones importantes como la rescisión y el plazo para la ratificación de las propuestas no son mencionadas en el artículo V. *“Lo que si se ha reconocido a los Estados es la capacidad de ratificar enmiendas que hubieran sido anteriormente rechazadas”*. En cuanto al plazo, *“la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido diversos criterios: en unos casos, ha considerado que la ratificación de una enmienda necesita reflejar un cierto grado de consenso en un determinado contexto de contemporaneidad; en otros, en cambio, ha decidido que la apreciación de tln consenso es una cuestión política que debe ser fijada por el Congreso”*¹⁴⁴.

Finalmente encontramos dos tipos de límites a la reforma: uno temporal y otro material. El límite temporal prohibía ratificar las enmiendas que afectasen a las cláusulas primera y cuarta de la sección novena del artículo primero hasta 1808, teniendo así un plazo determinado de vigencia. El límite material lo encontramos en la *“prohibición de que se prive a ningún Estado, sin su consentimiento, de la igualdad de voto en el Senado”*¹⁴⁵.

¹⁴²Pascucci de Ponte, Enrico, *Introducción a la reforma de la Constitución de los Estados Unidos de América*, Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales, Universidad Alfonso X el Sabio, Madrid 2004, p. 5-6.

¹⁴³Ibídem p. 6.

¹⁴⁴Ibídem p. 7.

¹⁴⁵Ibídem, p. 8-9.

8.2. Francia

El estado galo trata la reforma de su Constitución, de forma breve, en el Título XVI y en un único artículo. Así, el artículo 89 de la Constitución Francesa dice lo siguiente: *“La iniciativa de la reforma de la Constitución corresponde conjuntamente al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, y a los miembros del Parlamento. El proyecto o proposición de reforma deberá ser examinado en las condiciones de plazo fijadas en el tercer párrafo del artículo 42, y votado por ambas Cámaras en términos idénticos. La reforma será definitiva después de ser aprobada por referéndum. No obstante, el proyecto de reforma no será sometido a referéndum cuando el Presidente de la República decida someterlo al Parlamento convocado en Congreso; n este caso, el proyecto de reforma sólo quedará aprobado si obtuviere mayoría de tres quintos de los votos emitidos”*. Nos encontramos de esta forma con dos tipos de procedimiento, uno sometido a referéndum y otro que lo aprueba únicamente el Parlamento sin llegar a someterlo a referéndum. Prosigue estableciendo que *“la Mesa del Congreso será la de la Asamblea Nacional”*. Finalmente, el artículo 89 de la Constitución Francesa de 1958 establece dos límites a la reforma: uno material -*“No podrá iniciarse ni proseguirse ningún procedimiento de reforma mientras sufra menoscabo la integridad del territorio”*- y otro material -*“No podrá la forma republicana de gobierno ser objeto de reforma”*¹⁴⁶. Hay que resaltar que la Constitución Francesa de 1793, que establece que la nación goza del derecho imprescriptible de cambiar su Constitución, con la máxima de que las leyes de una generación no pueden sujetar a las futuras generaciones¹⁴⁷

8.3. Reino Unido

En el Reino Unido, ningún otro órgano distinto que al *“Parlamento de Westminster puede realizar una reforma constitucional”*, que se realiza a través de la aprobación de una nueva ley. Así, la reforma de la Constitución es idéntica a la creación de una ley ordinaria, siendo la única diferencia la materia sobre la que tratan. *“Este vasto poder únicamente está limitado por un principio: no se pueden crear leyes que no sea posible modificar en el futuro”*. De esta forma es legislador no vincula *pro futuro* a los subsiguientes legisladores. *“No se puede blindar la inderogabilidad futura del contenido de determinadas leyes”*¹⁴⁸.

¹⁴⁶Artículo 89 de la Constitución Francesa de 1958.

¹⁴⁷Álvarez Conde, E., Tur Ausina, R., *Derecho Constitucional*, Madrid: Tecnos, p. 106-107.

¹⁴⁸BombillarSáen, Francisco Miguel, *El sistema constitucional del Reino Unido*, Universidad de Granada, 2011, p. 148.

8.4. Alemania

Alemania trata la reforma de su Constitución en el Artículo 79, que trata sobre la “*Reforma de la Ley Fundamental. La Ley Fundamental sólo puede ser reformada por una ley que expresamente modifique o complemente su texto. En el caso de tratados internacionales que tengan por objeto un acuerdo de paz, la preparación de un acuerdo de paz o la abolición de un régimen de ocupación o que estén destinados a la defensa de la República Federal, será suficiente, para aclarar que las disposiciones de la presente Ley Fundamental no se oponen a la conclusión y a la entrada en vigor de tales tratados, incluir en el texto de la Ley Fundamental un agregado que se limite a dicha aclaración*”¹⁴⁹. Las leyes de reforma requieren de “*la aprobación de una mayoría de dos tercios de los miembros del Bundestag y de dos tercios de los votos del Bundesrat*”¹⁵⁰. En cuanto a los límites, establece en el artículo 79.1 que no se permite la modificación de la Ley Fundamental cuando afecte a la organización de la Federación en Länder, o el principio de la participación de los Länder en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1¹⁵¹ y 20¹⁵².

¹⁴⁹Artículo 79.1 de la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania de 1949.

¹⁵⁰Artículo 79.2 de la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania de 1949.

¹⁵¹Protección de la dignidad humana, vinculación de los poderes públicos a los derechos fundamentales.

¹⁵²Fundamentos del orden estatal, derecho de resistencia.

9. CONCLUSIONES

Al término de este Trabajo de Fin de Grado sobre la investigación de la reforma constitucional en España y su comparativa con diversos estados, alcanzamos las siguientes conclusiones:

Primera: De una forma más flexible o más rígida, las constituciones incluyen mecanismos de reforma para adaptarse a las circunstancias del momento.

Segunda: La reforma constitucional tiene unos límites -en cada estado diferentes- con el fin de mantener la supremacía de la Constitución e imposibilitar el cambio drástico de la estructura territorial, social y democrática de cada Estado.

Tercera: La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, así como a las Asambleas de las Comunidades Autónomas.

Cuarta: Los procedimientos de reforma de la Constitución Española de 1978 están regulados en los artículos 167 y 168. El artículo 167 protege partes esenciales de la Norma fundamental así como la Constitución como totalidad. Por su parte, el artículo 168 trata la reforma total de la misma, entendiéndose como la sustitución por un nuevo texto.

Quinta: Pese a que el artículo 168 establece una posible revisión total de la Constitución, cualquier introducción de cláusula contraria a la unidad y soberanía del Estado habría de entenderse como un acto revolucionario, que destruye la Constitución, y no como una reforma. Así, cuando la identidad de una Constitución concreta es suprimida, deja de tratarse de un cambio, una reforma.

Sexta: La Constitución Española de 1978 ha sido reformada desde su entrada en vigor en dos ocasiones. Esta escasa reforma -dos en más de 40 años- es más llamativa aún si adoptamos una perspectiva comparada, ya que la media de reformas constitucionales después de la Segunda Guerra Mundial está ligeramente por debajo de una reforma por cada cuatro años.

Por último, señalar que se han conseguido los objetivos propuestos para la actividad con la que finalizo los estudios de Graduada en Derecho, alcanzando las competencias y habilidades previstas.

10. FUENTES CONSULTADAS

10.1. Bibliografía

- Agudo Zamora, Miguel, Salazar Benítez, Octavio, Rascón Ortega, Juan L., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo III: La Constitución de 1978. Rasgos generales
- Álvarez Conde, E., Tur Ausina, R., *Derecho Constitucional* (3ª ed.). Madrid: Tecnos, 2013
- Aragón Reyes, Manuel, *¿Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla? Requisitos y límites de la reforma Constitucional*, UNED
- Aragón Reyes, Manuel, *¿Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla? Requisitos y límites de la reforma Constitucional*, UNED
- BombillarSáen, Francisco Miguel, *El sistema constitucional del Reino Unido*, Universidad de Granada, 2011
- Calabuig Puig, M.A, Sanjuán Andrés, F.J, *Hacia la Constitucionalización de la Igualdad de Género en la Sucesión a la Corona*.
- De Otto, Ignacio, *Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona 1989
- De Vega García, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder*, Tecnos, Madrid 1985
- Definición de “reforma constitución” de la Real Academia Española.
- *En los textos constitucionales, el Preámbulo tiene una extraordinaria importancia en cuanto atiende a proclamar un conjunto de ideas que luego se plasman en los preceptos constitucionales como verdaderas normas dispositivas*. Agudo Zamora, Miguel, Salazar Benítez, Octavio, Rascón Ortega, Juan L., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018, Capítulo III: La Constitución de 1978. Rasgos generales
- G. Jellinek, *Reforma y mutación de la Constitución*, CEC, Madrid 1991
- Garrorena Morales, Ángel, *Derecho Constitucional – Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2017
- González Espinar, José Juan, *La Constitución y su reforma*, Tecnos, Madrid 1985
- Herreros López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros
- Hesse, Konrad, *Constitución y Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1985

- López Ulla, Juan Manuel, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid 2018.
- López, Juan Manuel, *Constitución y ordenamiento jurídico*, Centro de Estudios Financieros
- Martos Navarros, Fernando, Del Castillo Torres, Luis, *Ujieres de las Cortes Generales*, Mad S.L, 2006
- Pascucci de Ponte, Enrico, *Introducción a la reforma de la Constitución de los Estados Unidos de América*, Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales, Universidad Alfonso X el Sabio, Madrid 2004
- Pérez Royo, *La reforma de la Constitución*, Congreso de los Diputados, Madrid 1987.
- Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel, Casas Baamonde, María Emilia, *Comentarios de la Constitución Española, Tomo I, Conmemoración del XL aniversario de la Constitución*, Fundación WoltersKluwer, 2008
- Sánchez González, Santiago, Mellado Prado, Pilar, *La Constitución democrática española y sus fuentes*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2003
- Tudela Aranda, José, *Una reflexión crítica sobre la regulación de la reforma constitucional*
- Vera Santos, José Manuel, *La reforma constitucional en España*, La Ley, La Rozas 2007

10.2. Legislación

- Al Título preliminar -artículos 1 a 9-, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I -artículos 15 a 29-, o al Título II de la Constitución -artículos 56 a 65-.
- Artículo 108 del Reglamento del Senado.
- Artículo 108.2 del Reglamento del Senado.
- Artículo 108.6 del Reglamento del Senado
- Artículo 116.1 Constitución Española
- Artículo 122 del Reglamento del Congreso de los Diputados.
- Artículo 13.2 de la Constitución Española de 1978.
- Artículo 135 -vigente- de la Constitución Española de 1978.
- Artículo 147.3 del Reglamento del Congreso de los Diputados
- Artículo 147.5 del Reglamento del Congreso de los Diputados
- Artículo 152 Reglamento del Senado: “Cincuenta Senadores que no pertenezcan a un mismo Grupo parlamentario podrán presentar proposiciones *articuladas* de reforma constitucional”.

- Artículo 16.2 de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura
- Artículo 166 de la Constitución Española.
- Artículo 167.2 de la Constitución Española de 1978.
- Artículo 167.3 de la Constitución Española de 1978.
- Artículo 168.1 de la Constitución Española de 1978.
- Artículo 168.3 de la Constitución Española de 1978.
- Artículo 169 de la Constitución Española de 1978.
- Artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja.
- Artículo 24.8 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.
- Artículo 41 e) de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.
- Artículo 63.3 Constitución Española
- Artículo 79.1 de la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania de 1949
- Artículo 79.2 de la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania de 1949.
- Artículo 86 del Reglamento del Congreso de los Diputados
- Artículo 87.1 de la Constitución Española.
- Artículo 87.2 de la Constitución Española.
- Artículo 89 de la Constitución Francesa de 1958.
- Artículo 95.2 de la Constitución Española
- Artículo V de la Constitución de 1787 de los Estados Unidos de América.
- Boletín Oficial del Estado número 311, de 29/12/1978.
- Disposición final de la Constitución Española de 1978
- Fundamentos del orden estatal, derecho de resistencia.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
- Protección de la dignidad humana, vinculación de los poderes públicos a los derechos fundamentales.

- Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, núm. 205 de 13 de julio de 1992.
- Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, núm. 269 de 30 de agosto de 2011.
- Diario de Sesiones. Pleno y Diputación Permanente, núm. 206, de 22 de julio de 1992.
- Diario de Sesiones. Pleno y Diputación Permanente, núm. 270.
- Diario de Sesiones. Senado. Diputación Permanente, núm. 2 y Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, serie I, núm. 347.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 147.1, de 9 de julio de 1992.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 147.2, de 14 de julio de 1992.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 329-1, de 26 de agosto de 2011.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 329-2, de 31 de agosto de 2011.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 329-3, de 5 de septiembre de 2011.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, núm. 106, de 6 de septiembre.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, núm. 108, de 8 de septiembre.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, serie III B, núm. 24-a.

10.3. Jurisprudencia

- Declaración del Tribunal Constitucional 1/1992.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 48/2003, FJ 7; 42/214 Y 259/2015.

10.4. Prensa consultada

- El País, “El artículo 135 de la Constitución, antes y después de la reforma de 2011”, *El País*, Madrid, 2014. En https://elpais.com/politica/2014/11/24/actualidad/1416849910_452980.html (Consultada el 18 de enero de 2020).

10.5. Urls

- Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Enlace: https://app.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera_reforma.htm (Consultada el 14 de enero de 2020).
- Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. Gutiérrez Vicén, Carlos. Letrado de las Cortes Generales. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=87&tipo=2> (Consultada el 24 de noviembre de 2019).
- Datos extraídos de la página web del Congreso de los Diputados. García Fernández, Lidia. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre 2003. Enlace: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=166&tipo=2> (Consultada el 26 de noviembre de 2019).
- Datos extraídos de la página web Noticias Jurídicas. Enlace: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/refconsti270911.html (Consultada el 15 de enero de 2020).
- Datos extraídos de la página web www.boe.es en su apartado de “Legislación”. Enlace: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf> (Consultada el 22 de noviembre de 2019).
- Datos extraídos de la página web www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es en su apartado “Reforma constitucional”. Enlace: https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUNjSxNLtbLUouLM_DxbIwMDCwNzAwuQQG_ZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAwTts7TUAAAA=WKE (Consultada el 23 de noviembre de 2019).
- Datos extraídos de la sinopsis del artículo 166 de la Constitución Española de 1978. García Fernández, Lidia. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre, 2003. Enlace:

<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=166&tipo=2> (Consultada el 14 de enero de 2020).

- Es el caso de Reino Unido, que carece de Constitución escrita. *“El Parlamento de Westminster puede realizar una “reforma constitucional” por el simple hecho de aprobar una nueva ley. La elaboración de una ley ordinaria es idéntica a la de una constitucional. Sólo las diferencia la materia sobre la que tratan”*. El único límite que encontramos en esta Constitución considerada “flexible” es que no se pueden crear una ley que no sea modificable en el futuro. Bombillar Sáenz, Francisco Miguel, *El sistema constitucional del Reino Unido*, <https://www.ugr.es/~redce/REDCE15/articulos/03FMBombillar.htm>