

**UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ DE  
ELCHE**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE**



**LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN  
ESPAÑA.**

Alumna: Blanca Ángel Lucas

Tutora: María Amparo Calabuig Puig

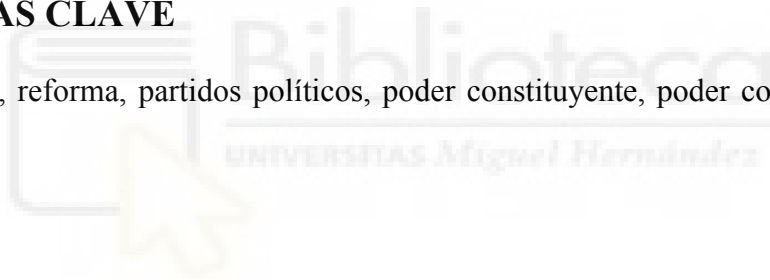
**GRADO EN DERECHO  
CURSO ACADÉMICO 2017/2018**

## **RESUMEN**

El presente trabajo consiste en el estudio y reflexión de la reforma constitucional en España. Para ello tomaremos como punto de partida la transición española, por ser el contexto en el que se debatió, elaboró y aprobó la Constitución Española de 1978. A continuación analizaremos el concepto de reforma constitucional desde un punto de vista general, para descender a los procedimientos de reforma reconocidos en la propia Constitución, tanto el denominado “agravado” como el “ordinario”. Seguidamente abordaremos las dos reformas constitucionales llevadas a cabo hasta el momento. Con el objetivo de completar la panorámica del trabajo revisaremos las diversas propuestas de reforma constitucional planteadas por los principales partidos políticos y como colofón aportaremos nuestra propia propuesta de reforma constitucional.

## **PALABRAS CLAVE**

Constitución, reforma, partidos políticos, poder constituyente, poder constituido, consenso.



# ÍNDICE

**I. INTRODUCCIÓN. P. 4.**

**II. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS. P. 5.**

**III. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. PP. 6-11.**

**IV. LA REFORMA CONSTITUCIONAL. PP. 11-37.**

**4.1. REFORMA CONSTITUCIONAL. PP. 11.**

**4.2. LA CLAUSULA DE INTAGIBILIDAD. PP. 11-12.**

**4.3. LA MUTACIÓN CONSTITUCIONAL. PP. 13-16.**

**4.4. LOS LÍMITES DE LA REFORMA. PP. 16-20.**

**4.5. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA. PP. 20-24.**

**4.6. LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. PP. 25-28.**

**4.7. PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL CONSEJO DE ESTADO. PP. 28.**

**4.8. PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL. PP. 29- 35.**

**4.9. PROPUESTAS DE REFORMA CONSTITUCIONAL. PP. 35-38.**

**V. CONSIDERACIONES FINALES. PP. 38-39.**

**VI. BIBLIOGRAFÍA. PP. 40-42.**

## I. INTRODUCCIÓN.

Tras décadas de régimen dictatorial la elaboración y aprobación de la Constitución de 1978 se llevó a cabo en el marco del “consenso político”, a pesar de la complejidad del proceso y del contexto. En este sentido destacar el papel de los diferentes actores políticos, por apostar por una Constitución basada verdaderamente en la idea de “pacto de convivencia” para toda la ciudadanía y con perspectiva de futuro.

La propia Constitución de 1978 reconoce la posibilidad y procedimientos de reforma constitucional en su Título X, existiendo dos vías. La primera de ellas la denominada “ordinaria o parcial”, configurada en el artículo 167 de la CE y utilizada en dos ocasiones por la mirada puesta en la Unión Europea -1992 y 2011-. Y la segunda de ellas la “agravada”, prevista en el artículo 168 de la CE, vía que hasta el momento nunca ha sido activada por su complejidad. En este sentido parece existir un amplio consenso social respecto a la necesidad de una reforma constitucional extensa. De hecho hoy en día gran parte de la población no vivió ni se siente cercana al proceso “constituyente” de 1978, existiendo cierto peligro de pérdida del “vínculo” o de pérdida de identidad.

En definitiva el presente Trabajo Final de Grado responde a la necesidad de adaptar “pacto de convivencia” a nuestro tiempo, recobrando la conexión social con el mismo. Una actualización constitucional que bajo nuestro punto de vista debiera ir orientado a cubrir o reconocer adecuadamente los grandes problemas/cuestiones actuales –vivienda, la violencia de género, la gestión de la inmigración, el cuidado de personas dependientes, equiparación de la maternidad y paternidad...etc.-.

Respecto a la estructura que seguiremos destacar que tomaremos como punto de partida la transición española, por ser el contexto en el que se debatió, elaboró y aprobó la Constitución Española de 1978. A continuación analizaremos el concepto de reforma constitucional desde un punto de vista general, para descender a los procedimientos de reforma reconocidos en la propia Constitución. Seguidamente abordaremos las dos reformas constitucionales llevadas a cabo hasta el momento. Con el objetivo de completar la panorámica del trabajo revisaremos las diversas propuestas de reforma constitucional planteadas por los principales partidos políticos y como colofón aportaremos nuestra propia propuesta de reforma constitucional.

## II. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS.

La metodología empleada para la realización de la presente investigación consistirá en una revisión bibliográfica sobre la materia, junto con un análisis de casos relativos al fenómeno objeto de análisis. Además de una recopilación normativa correspondiente. Todo ello con el objetivo de elaborar un marco teórico necesario para llevar a cabo de forma seria y adecuada una investigación de la magnitud de un Trabajo Final de Grado.

Los objetivos a alcanzar a través del siguiente trabajo son:

**OBJETIVO 1.** Aproximarnos al contexto de la elaboración y aprobación de la Constitución de 1978, así como de su contenido y características.

**OBJETIVO 2.** Analizar los diferentes procesos y supuestos de reforma constitucional.

**OBJETIVO 3.** Conocer las reformas de las que ha sido objeto la Constitución de 1978.

**OBJETIVO 4.** Reflexionar en torno a la necesidad de reforma constitucional en España y respecto a las diferentes propuestas planteadas por los principales partidos políticos.

**OBJETIVO 5.** Exponer una propuesta de reforma.

En definitiva, el presente Trabajo Final de Grado pretende examinar, de un modo crítico, la reforma constitucional en España.

### III. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

El 20 de Noviembre de 1975, Francisco Franco fallece y con él se quiebra un sistema dictatorial fuertemente arraigado, que ya adolecía de importantes complicaciones. Se inicia así un periodo de incertidumbre y de transición hacia la democratización<sup>1</sup>, aunque lógicamente dicho proceso ya contaba con trascendentes precedentes. Una transición que encontrará otro de sus puntos de inflexión en el nombramiento del Don Juan Carlos de Borbón como Jefe de Estado, y a Arias Navarro como presidente del Gobierno.

En el marco de dicho proceso se perfilarán diferentes posiciones, tanto en la oposición, como entre los partidarios del propio régimen. Así por un lado se apreciará una brecha entre un “bunker”<sup>2</sup> compuesto de personas acérrimas del régimen, como pudo ser Blas Piñar, y los aperturistas, también llamados reformistas. Este último conjunto dejó patente la necesidad del cambio, destacando Fraga o Areilza como impulsores del cambio –un cambio basado en la reforma y no tanto en la ruptura-<sup>3</sup>. Y por otro en la oposición se ubicarán desde lo Liberales, Nacionalistas –de izquierdas y de derechas-, Monárquicos, Socialistas, Comunistas, hasta Anarquistas.

En cuanto al caso concreto de las fuerzas nacionalistas, destacar en Cataluña Convergència Democràtica de Catalunya y en el País Vasco, el Partido Nacionalista Vasco. En cuanto a las fuerzas de izquierdas, el Partido Comunista de España, Santiago Carrillo fue sin duda el impulsor de esta fuerza, que tras la muerte de Franco recobró impulso convirtiéndose en la fuerza más activa y organizada. El PSOE se había renovado en su congreso celebrado en Francia, Felipe González y Alfonso Guerra fueron los líderes proclamados, con ellos el partido se abría construido con el objetivo de emprender un camino de carácter político con visión de futuro en una presidencia de gobierno, así posteriormente se produciría una unión de Enrique Tierno Galván con su partido socialista popular al PSOE<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> La Transición Española, propiamente dicha, se inicia con la muerte del dictador Francisco Franco (20 de noviembre de 1975) y se puede dar por concluida en octubre de 1982 con la victoria del Partido Socialista Obrero Español en las Elecciones Generales, en las que la izquierda accede al poder democráticamente.

<sup>2</sup> Umbral, Francisco, *Memoria(s): Entre mentiras y verdades*, Editorial Renacimiento, Madrid, 2014, p. 37.

<sup>3</sup> Soto Carmona, Álvaro., “Desarrollo Político e Institucionalización” en *Historia de la España actual 1939-2000*, Marcial Pons, Madrid, 2001 pp. 108-109.

<sup>4</sup> Bustelo, Francisco; Peces-Barba, Gregorio; de Vicente, Ciriaco; Zapatero, Virgilio., “Partido Socialista Obrero Español”, en el *El PSOE: Partido Histórico y Partido Nuevo*, Avance, Barcelona, 1976, pp.23-26.

El mundo sindical tampoco se quedaba atrás, su reflejo más poderoso fue con comisiones obreras mientras que UGT se construía y se organizaba. Destacar la existencia de la Junta Democrática la cual estaría formada por PCE y la Plataforma de Convergencia Democrática, donde los principales sujetos activos serían PSOE, UGT Y PNV.

La continuación del Régimen no era el objetivo, el Rey se rodeó de asesores que avalaban un Estado Democrático, pues las ansias de democracia estaban más presentes de lo esperado. Esta reforma se llevó a cabo a través de las propias Leyes fundamentales del reino –leyes dictatoriales- aún presentes<sup>5</sup>. El gobierno de Arias Navarro fue el encargado de avanzar en la transformación que el pueblo español necesitaba, el fracaso era inminente, no prosperó el conjunto de reformas que se estaban planteando<sup>6</sup>. Respuestas policiales, huelgas en 1976 se hicieron eco, se culmina con el incidente en Vitoria en marzo cuando cinco trabajadores fallecen tras las persecuciones policiales.

La Coordinación Democrática se activó y reforzó las protestas contra el inmovilismo del gobierno, el descontento del Rey se demostró en la destitución de Arias Navarro. Adolfo Suárez fue el sucesor e impulsor del Proyecto de Ley de Reforma<sup>7</sup>. Los avances de la oposición, los actos terroristas de ETA, el riesgo de involución... en todo este contexto las cortes franquistas en Noviembre de ese mismo año aprobaron la Ley de Reforma Política.

En Diciembre de 1976 se celebró el referéndum popular sobre la Ley de Reforma Política con un 77,8 % de participación y con un 94,17 % que avalaban dicha reforma. La oposición aprobó dicha reforma a pesar de la desconfianza que estaba presente en Suárez<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup>Esquema de las Leyes Fundamentales del Reino: [http://bp3.blogger.com/\\_zU7cCfB9eSY/Ri5MuAnrhbI/AAAAAAAAAPI/78oQqUBftOk/s1600-h/leyesfranco.001.jpg](http://bp3.blogger.com/_zU7cCfB9eSY/Ri5MuAnrhbI/AAAAAAAAAPI/78oQqUBftOk/s1600-h/leyesfranco.001.jpg) (Consulta: 11/4/2018).

<sup>6</sup> Cruzado Catalán, Ernesto., “La dimisión de Arias Navarro, factor clave para la transición. El papel de la prensa escrita en la crisis”, en la *Transición democrática en España*, 2003, pp. 1-6. En <http://biblioteca2.uclm.es/biblioteca> (Consulta: 11/4/2018).

<sup>7</sup> Gunther, Richard; Sani, Giacomo; Shabad, Goldie., *El Sistema de partidos políticos en España. Genesis y evolución.*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1986, p. 42.

<sup>8</sup> <http://www.abc.es/abcfoto/revelado/20161216/abci-revelado2305-201405222053.html>(Consulta: 11/4/2018).

Las elecciones de 1977 fueron las primeras elecciones después de 36 años de dictadura. Es el punto de comienzo de un tiempo de debate y elaboración de nuestra Carta Magna, un proceso de comienzo el 15 de Junio de 1977.

Tras las elecciones de 1977, el Congreso de los Diputados comenzaba una nueva andadura para el proceso de elaboración de la Constitución, el primer paso que daba el Congreso era la configuración de una comisión que se encargaría de la redacción de la misma.

La comisión se constituyó el 1 de Agosto de ese mismo año, donde representantes de los distintos partidos políticos, redactarían el anteproyecto de la misma. Para la redacción de dicho anteproyecto se necesitaron 29 sesiones entre los meses de agosto y diciembre, cabe destacar que en ese tiempo transcurrido de elaboración se emitieron actas y notas de dicho proceso<sup>9</sup>.

Los encargados de redactar dicho anteproyecto fueron: Jordi Solé Tura (Grupo Parlamentario Comunista), Miquel Roca Junyent (Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana), José Pedro Pérez-Llorca y Rodrigo (Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático), Gregorio Peces Barba Martínez (Grupo Parlamentario Socialista), Miguel Herrero Rodríguez de Miñón (Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático), Manuel Fraga Iribarne (Grupo Parlamentario de Alianza Popular) y Gabriel Cisneros Laborda (Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático).

El 5 de Enero de 1978 se presenta el anteproyecto, dejando un tiempo en el cual se podían presentar enmiendas. La presentación de dichas enmiendas constituyó un una idea positiva, pues superó las expectativas puesto que la participación fue elevada, por lo que el compromiso con la futura Constitución era notable. Dichas enmiendas se debatieron en dos meses, Mayo y Junio, repartidos en 24 sesiones, aprobándose las enmiendas el 1 de Julio de 1978<sup>10</sup>. En ese mismo mes el Pleno del Congreso tenía que debatir dicho texto, que finalmente fue aprobado por 258 votos a favor.

---

<sup>9</sup>VV.AA., *La elaboración de la Constitución*, disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/elaboracion/index.htm> (Consulta 3/5/2018).

<sup>10</sup>*La Constitución de 1978*, disponible en <http://www.rtve.es/alacarta/videos/archivo-constitucion/constitucion-1978/1596684/> (Consulta 11/5/2018).



El Senado también tuvo de proceso de elaboración de la misma, puesto que se debatió el anteproyecto así como las enmiendas presentadas y posteriormente la aprobación y ratificación de las mismas<sup>11</sup>.

Ambas Cámaras discreparon en la elaboración y redacción de la Constitución por lo que en consecuencia se tuvo que crear una Comisión Mixta para poner en común las divergencias, con el objetivo de poder consolidar un único texto. Dicha comisión estuvo presidida por el presidente de las Cortes, Antonio Hernández Gil.

Ambas Cámaras aprobaron dicha redacción, el 3 de Noviembre se convocaría el referéndum, para la aprobación del proyecto de la Constitución. El 6 de diciembre se celebró dicho referéndum, quedando aprobado el proyecto por el 87,78 %. Culminando el proceso el 29 de Diciembre de 1978 con la sanción de su Majestad el Rey.

Sin duda el año que marcaría un antes y un después sería 1977, las fuerzas políticas fueron siempre una amenaza para dicha reforma, además en este contexto se acentuaba los atentados terroristas y las muchas amenazas de golpistas. Como respuesta, una manifestación donde se hacía de notar la voluntad del pueblo español apoyando la reforma política, era pues un símbolo de unidad del pueblo que posteriormente.

Los pasos previos y símbolo de una reforma política, fueron los cambios democráticos que Adolfo Suárez lideró, entre ellos la legalización del PCE en Abril del mismo año y la amnistía de los presos políticos, esto desembocó en la convocatoria de las segundas elecciones democráticas, siendo UCD el partido más votado<sup>12</sup>.

El gobierno de Suárez, además de tener como principales objetivos la elaboración de una Constitución, tuvo que lidiar con el terrorismo de ETA, el constante ruido de sables por parte de los “golpistas”, y una potente crisis económica con altos niveles de paro y inflación. De dicho contexto económico derivó la necesidad de los denominados Pactos de Moncloa<sup>13</sup>, que superaron la visión cortoplacista, abordando cuestiones con visión de

---

<sup>11</sup>VV.AA., *La Constitución en el Senado*, en <http://www.rtve.es/alacarta/videos/archivo-constitucion/constitucion-senado/1596682/> (Consulta 11/5/2018).

<sup>12</sup>VV.AA., *Transición política, consolidación democrática en España (1975-1986)*, CIS, p. 94.

<sup>13</sup>Son los principales acuerdos que, en el paso a la democracia española, fueron de importancia ya que en ellos se reflejaría la estabilidad económica y jurídica que afianzaría la estabilidad del pueblo español. Se

largo plazo. A pocas semanas de las elecciones y entre los cambios que se estaban produciendo, se constituyeron las cortes constituyentes elegidas en ese mismo año donde se elaboraría la constitución.

Estas Cortes Constituyentes estaban formadas por una Comisión Constitucional que acogió a siete diputados, llamados los “Padres de la Constitución”, que fueron: por el partido de UCD, Gabriel Cisneros, Miguel Herrero de Miñón y José Pedro Pérez Llorca; por el PSOE Gregorio Peces-Barba, del PCE Jordi Solé Turá, minoría Catalana y PNV Miquel Roca y AP Manuel Fraga. A raíz de la diversidad de partidos que constituyeron dichas Cortes el consenso político era la única vía posible para la negociación, por lo que se dejaría atrás la llamada tradición de “constituciones de partido”.

Como resultado de un proceso de cambio y progreso, la Constitución, el “Pacto de convivencia” que recogería los derechos y deberes de la ciudadanía en igualdad de condiciones, además de la estructura y funcionamiento de las instituciones básicas de nuestro Estado Democrático. La estabilidad que proporcionaría dicho texto resultó vital, puesto que frenaba toda aquella actuación contraria y que planteara una posible involución<sup>14</sup>.

Así nuestra Carta Magna presenta peculiaridades que demuestra que es un texto donde se puede asentar un Estado de derecho social y democrático, sólido y con valores cuya finalidad es servir a la ciudadanía. Es una Constitución pactada que tiene su origen en la posición de igualdad de los poderes con lo que la asamblea, es decir el pueblo, tiene su importancia y juega un papel de construcción. Dicha característica según Donoso Cortés, se relaciona con el principio “Las Cortes con el Rey son la fuente de todas las cosas legítimas”<sup>15</sup>.

Es una Constitución escrita, la cual es redacta según un determinado procedimiento y que se recoge en un único documento<sup>16</sup>. Además es de las más extensas de nuestras

---

firmaron el 25 de Octubre de 1977 y consta de dos acuerdos: el acuerdo sobre el programa de saneamiento y reforma de la economía y el acuerdo sobre el programa de actuación jurídica y política. [https://politica.elpais.com/politica/2017/10/20/actualidad/1508514039\\_177535.html](https://politica.elpais.com/politica/2017/10/20/actualidad/1508514039_177535.html)

<sup>14</sup>VV.AA., *Viaje al centro de la Constitución*, disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/zonajoven/pregunta2.htm> (Consulta 28/4/2018).

<sup>15</sup>Martínez Sospedra, Manuel., *Manual de Derecho Constitucional Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007 p. 175.

<sup>16</sup>Nieva Díaz, José; Rivero Núñez, Cayetano., “La Constitución”, en *Manual de Derecho Constitucional (I)*, Colex, Madrid, 1997 p. 100.

constituciones<sup>17</sup>. Por otro lado se trata de una Constitución rígida, reforzada con procedimientos de reforma especial y gravosa. Dicha dureza, configurada en la propia Constitución, constituye un mecanismo de garantía de estabilidad<sup>18</sup>.

Nuestra Constitución se divide en dos partes: dogmática y orgánica.

La parte dogmática (Preámbulo, el Título preliminar y el Título I donde se encuentran del Capítulo I al V) hace referencia a aquellas normas esenciales para el orden jurídico, como son los derechos fundamentales. Y la parte orgánica (Título II al X, 4 disposiciones adicionales y transitorias) configura la organización y funcionamiento de las instituciones básicas del Estado<sup>19</sup>.

## **IV. LA REFORMA CONSTITUCIONAL.**

### **4.1. REFORMA CONSTITUCIONAL.**

Nuestro Estado se afirma en dos principios fundamentales: el principio democrático y el principio jurídico de supremacía estatal. El primero de ellos es el canal por el que la ciudadanía ejerce la soberanía y se configuran las leyes constituyentes. El segundo principio posiciona a la Constitución como fuente principal normativa, bajo la cual tienen la obligación de sujetarse el resto<sup>20</sup>.

Entre estos dos principios se producen distinciones y alteraciones que la reforma constitucional puede solventar a través de sus mecanismos, es pues la solución de la contraposición de principios<sup>21</sup>, que sin otra peculiaridad son pilares fundamentales de nuestro Estado.

---

<sup>17</sup>Martínez Sospedra, Manuel., *Manual de Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 174.

<sup>18</sup>Nieva Díaz, José; Rivero Núñez, Cayetano., “La Constitución”, en *Manual de Derecho Constitucional (I)*, Colex, Madrid, 1997 p. 105.

<sup>19</sup>VV.AA., “Contenido de la Constitución”, *Derecho Constitucional*, 15 de enero de 2012. Disponible en: <https://www.derechoconstitucional.es/2012/01/contenido-de-la-constitucion.html> (Consulta 27/5/2018).

<sup>20</sup>Delgado-Iribarren, Manuel., *Sinopsis artículo 1 de la Constitución Española*, 2005. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=1&tipo=2> (Consulta 2/5/2018).

<sup>21</sup>Se produce la contraposición de dichos principios puesto que, la ciudadanía reclama el cambio de normas, preceptos para su adecuación a los tiempos de hoy en día. Dicho cambio debe ser respetado por la constitución actual, es la norma suprema y nos debemos a su subordinación.

El poder de reforma tiene como objetivo la adecuación y adaptación del texto constitucional, sin olvidar aquél núcleo duro que define su esencia y se debe respetar. En conexión hablamos del poder constituyente y poder constituido, estando ambos integrados en el poder de reforma.

El poder constituyente se considera esencial para el desarrollo de la reforma constitucional, por ello se le califica de esta manera. De dicho poder surgen las normas constitucionales, con la garantía de ser fuente de normas anteriores así como las futuras que se pudieran desarrollar.

Autores como Balaguer Callejón distinguen al poder constituyente con dos ideas, la primera de ellas que no se encuentra sujeto a ningún límite y por otro lado que no se auxilia de otras fuentes para probar una constitución, si no que el mismo se dispone<sup>22</sup>. Además destacar que características que engloban a este poder, pueden ser: metajurídico, originario, extraordinario, eficaz y aceptado, soberano e ilimitado, con pilares fundamentales como son justicia, seguridad y valor<sup>23</sup>.

De esta manera, ante la existencia de mecanismos que regulan la reforma constitucional, puede ocurrir que, cuando se ha llegado a la promulgación de la norma, el origen de la misma sea desconocido. Es decir, ya no hablamos de poder constituyente, ni poder constituido, pues la diferencia entre ambos en relación con la norma publicada, es casi inexistente.

Llegados al punto de confusión entre dichos poderes, también nos hacemos eco en la confusión entre el poder constituyente y el poder de reforma. Su aclaración es la siguiente, que aunque ambos deriven de un poder jurídico, el poder de reforma es el único que puede declarar la inconstitucionalidad de la constitución<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup>VV.AA., *Fuentes del Derecho II*, Tecnos, 1992. pp. 28 y 29.

<sup>23</sup>VV.AA., *Tratado de Derecho Constitucional*, Servicio de Publicaciones Universidad Complutense de Madrid, 2004. pp. 709.

<sup>24</sup>Requero Pagés, Juan Luis., “El poder constituyente constituido. La limitación del soberano”, en *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, nº 1, 1998, p. 365 (3/5/2018).

## 4.2. LA CLAUSULA DE INTAGIBILIDAD.

La cláusula de intangibilidad según Jiménez Campo<sup>25</sup>, tiene como función evitar la alteración de la norma constitucional y como consecuencia, la posibilidad de que ella misma pueda ser atenuante en una revolución.

En este sentido podemos decir que la rigidez de las reformas constitucionales se manifiesta a través de dicha cláusula. En conexión Constitucionalistas como Jefferson o Paine se refieren de manera expresa a la invariabilidad de las constituciones. La presencia de estas cláusulas se puede plantear, en cierto modo, como la negación a una reforma constitucional.

Ejemplos de ello son:

La constitución francesa de 1958, art 89 *Título XVI “DE LA REFORMA ARTICULO 89. (...) No podrá iniciarse ni proseguirse ningún procedimiento de reforma mientras sufra menoscabo la integridad del territorio. No podrá la forma republicana de gobierno ser objeto de reforma “ .*

También se refleja en nuestra Constitución de 1812, concretamente en su art 12 que de manera tácita expresa: *“La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra”*.

Durante el debate y redacción de nuestra Constitución de 1978, Alianza Popular también quiso introducir una cláusula de intangibilidad, haciendo referencia a la integración del territorio y unidad política<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup>Jiménez Campo, José Jesús., “Algunos problemas de interpretación en torno al Título X de la Constitución”, en *Revista de Derecho Político*, nº 7, 1980, pp. 81-83.

<sup>26</sup>Vera Santos, José Manuel, *La Ley*, Madrid, 2017 p.150.

### 4.3. LA MUTACIÓN CONSTITUCIONAL.

Llegados a este punto planteamos la diferencia entre reforma y mutación constitucional. La mutación constitucional consiste en la transformación de la realidad social o política, sin que dichos cambios modifiquen el texto.

El origen de dicha herramienta la encontramos en dos preceptos<sup>27</sup>:

- Convención Constitucional, donde las fuerzas políticas de un país acuerdan determinados temas, con los que potencian y complementan a la constitución.
- Usos constitucionales, pues la costumbre constitucional es clave para el desarrollo de los mismos. Dicho uso debe respetar la constitución, pues su control y regulación no está plasmado en ninguno de los preceptos de nuestra carta magna.

Raúl Chaname<sup>28</sup>, entiende la mutación constitucional como *“cuando se produce una transformación en la realidad de la configuración del poder político, de la estructura social o el equilibrio de intereses, sin que quede actualizada dicha transformación en el documento constitucional”*.

Jellinek<sup>29</sup>, el cual entiende la mutación como *“la modificación que deja indemne su texto sin cambiarlo formalmente que se produce por hechos que no tienen que ir acompañados por intención, o conciencia, de tal mutación”*.

Konrad Hesse<sup>30</sup> la define como *“tanto el Tribunal Constitucional Federal como la doctrina actual entienden que una mutación constitucional modifica, de la manera que sea, el contenido de las normas constitucionales de modo que la norma, conservando el mismo texto, recibe una significación diferente”*.

---

<sup>27</sup><https://www.derechoconstitucional.es/2011/12/mutacion-constitucional.html?m=1> (Consulta 5/5/2018).

<sup>28</sup> Chaname Orbe, Raúl., *Derecho Constitucional General*, Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Lima, 2003, p. 182.

<sup>29</sup> Jellinek, George., *Reforma y mutación de la Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2018, p. 13.

<sup>30</sup> Hesse, Konrad., *Escritos de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, p. 85.

Konrad Hesse<sup>31</sup> indica que ante los momentos de inestabilidad que puede sufrir el texto constitucional a causa de circunstancias ajenas a ella, esta mantiene la fuerza normativa por la cual se caracteriza.

Varios autores como Laband, G. Jellinek, Hsu-Dau-Lin o Heller, suman importancia a la figura de la mutación, consideran dicha herramienta como parte de la reforma constitucional, además de entender la misma desde una concepción amplia y de utilidad para la sociedad.

Clasificación de las mutaciones:

Se destacan varias clasificaciones en torno a esta figura. Autores como Jellinek<sup>32</sup>, agrupo dicha clasificación en función a su naturaleza, pues no incluyendo algunas clasificaciones importantes como se puede destacar del autor Hsu Dau-Lin<sup>33</sup>.

Dicho autor complementa de manera completa y precisa la clasificación, distinguiendo cuatro tipos de mutaciones:

- Mutaciones derivadas del ejercicio de la política, pues que no se oponen a la norma fundamental, al no encontrarse en ella regulado encuentra su contenido. Son complemento para resolver normas incompletas, un ejemplo de ello sería el control judicial de las normas con respecto la inconstitucionalidad de las misma.
- Mutaciones derivadas de la oposición a normas contenidas en la constitución, se produce un desequilibrio de la actualidad jurídica y la política. El mandato imperativo es un ejemplo claro de ello.
- Mutaciones derivadas de la imposibilidad de cumplir con el ejercicio de competencias y funciones establecidas por la norma fundamental. Dicha clasificación lo que viene a explicar es que, los derechos no se ejercen a consecuencia de la imposibilidad de que la actualidad jurídica no se adapte a ellas, es decir la función ejercida es inviable en la actualidad. Un ejemplo claro de ello es relacionado con los

---

<sup>31</sup>*Ibidem*, p. 89.

<sup>32</sup>Jellinek, George., *Reforma y mutación de la Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2018, p. 13.

<sup>33</sup> Hsu Dau-Lin, *Mutación de la constitución*, IVAP, Madrid, 1992, p. 152.

Jefes de Estado en el ejercicio de no aprobar una ley que ha sido aprobada por el Parlamento.

- Mutaciones derivadas de la consecuencia de la mala interpretación de las normas. Hacen referencia al cambio de significado que una norma puede tener en función del contexto social donde se encuentre.

A los distintos tipos de mutaciones son difíciles de atribuirles un valor jurídico exacto, puesto que el desgaste de la misma por una competencia, no se identifica con la que se opone a una norma del texto constitucional. El origen de cada una de ellas es distinto, pues algunas pueden tener su origen en la norma contenida en la constitución o sin embargo tener su fuente en una práctica continuada, es decir una costumbre.<sup>34</sup>

La figura de la mutación está sujeta a límites pues supone la clara precisión de su contenido y valor jurídico. Hesse<sup>35</sup> nos plantea dichos límites, estableciendo la diferenciación clara entre la actualidad política y jurídica con la disposición de aplicación de algunas de estas pautas.

- Otorgando a los hechos jurídicos una importancia mayor en relación con el texto normativo, lo cual supone la pérdida de valor de nuestro texto.
- Al contrario de lo citado anteriormente, otorgar a nuestro texto normativo más valor respecto a los hechos jurídicos. La aplicación de dicha pauta tendría como consecuencia la reforma de la constitución o que la norma se sitúe como superior respecto de los hechos.
- La última de las pautas sería, la buena acomodación entre los hechos y la realidad jurídica. Pues los cambios sociales deben estar recogidos en los textos fundamentales por lo que el ciudadano se guía y se sirve para su protección.

---

<sup>34</sup> Vega, Pedro., *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 189.

<sup>35</sup> Hesse, Konrad, *Escritos de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, pp. 95-97.



#### 4.4. LOS LÍMITES DE LA REFORMA.

La reforma constitucional no solo tiene como frente problemático su realización o no, sino, también los límites que esta debe respetar en caso de que se realizase dicha reforma.

Nuestra constitución no plantea cláusulas de irreformabilidad, pero si se realiza la modificación de algunos de los preceptos de dicho texto normativo puede llevar a la desaparición y sustitución por otro nuevo, en caso de que se realizará dicho acto, estaríamos en presencia de una supresión de la constitución<sup>36</sup>.

La clasificación de dichos límites los podemos encontrar divididos en tres grupos<sup>37</sup>.

- Heterónomos y autónomos: el primero de ellos viene derivado de fuentes diferentes a las propias de la constitución, además también pueden ser derivados del orden jurídico internacional. El segundo de los límites, son aquellos que si derivan del propio texto, es aquí donde incluimos los límites explícitos, implícitos y relativos y absolutos.
- Explícitos e implícitos: los primeros son los que sí que se reflejan en el propio texto constitucional, mientras que los segundos son aquellos que se pueden interpretar.
- Absolutos y relativos: haciendo referencia ambos límites como la posibilidad o no de reformar dichas preceptos.

Hacemos especial referencia a los límites explícitos e implícitos.

Límites explícitos:

Encontramos en ellos dos clasificaciones: límites temporales y o materiales. Los límites temporales son aquellos que establecen una prohibición de reforma durante un periodo

---

<sup>36</sup>Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario., *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2017 p.127.

<sup>37</sup>Vega, Pedro., *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 240.

determinado de tiempo. Los límites materiales, en cambio hacen referencia a una determinada materia, la cual hay que reformar.

Dentro de los límites temporales se establece otra subdivisión: por un lado la prohibición de reformar en un determinado tiempo y por el otro la prohibición de reforma atendiendo a las distintas circunstancias.

La prohibición de reformar por un determinado tiempo es como consecuencia del establecimiento de un tiempo, por el cual cada cierto tiempo no se puede llevar una reforma o el tiempo que deber pasar entre reforma y reforma.

Y por el contrario aquellas que dependen de unas determinadas circunstancias, son por ejemplo llevar a cabo una reforma cuando el estado este bajo la condición de estado de sitio <sup>38</sup>.

Los límites temporales pueden ser equiparados con la llamada cláusula de intangibilidad, pero no es así puesto que las prohibiciones que se establecen desaparecen por sí mismas y de esta manera se dotan de autonomía. Ello implica que su establecimiento, supone un obstáculo en el tiempo que esté vigente <sup>39</sup>.

Encontramos algunos ejemplos de dicho límite, por el que queda reflejado su vigencia en el tiempo y pues, el obstáculo de la posibilidad de reforma<sup>40</sup>.

La Constitución de los Estados Unidos tuvo un reflejo en un límite explícito, este hacía referencia a la posibilidad de cambiar el voto que los estados tenían en el Senado, pero el estado que estuviera afectado, tenía la posibilidad de declinarlo. Por lo que no estamos ante un límite explícito claro si no, relativo.

Más acercados a nuestro territorio, es pues la Constitución de Cádiz<sup>41</sup>, donde también se estableció un límite, en este caso temporal, donde se estableció la prohibición de llevar a

---

<sup>38</sup> Art 169 de la CE 1978.” *No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116*”.

<sup>39</sup> Vega, Pedro., *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 245.

<sup>40</sup> Carbonell, Miguel., “Reforma Constitucional: Límites y Controles”, en *Publicación Electrónica UNAM*, nº 1, 2011, p. 15. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2955/4.pdf> (Consulta 2/5/2018).

<sup>41</sup> Art. 375: *Hasta pasados ocho años después de hallarse puesta en práctica la Constitución en todas sus partes, no se podrá proponer alteración, adición ni reforma en ninguno de sus artículos.*

cabo reformas en los ocho años posteriores.

En relación con las cláusulas de intangibilidad y los límites explícitos, donde sí que se demuestra el concepto propio de dichas cláusulas, y por lo tanto no identificativos con los límites explícitos, son por ejemplo:

- Art 110.6 de la Constitución griega de 1975: *“No se admitirá revisión alguna de la Constitución antes de haber expirado un lapso de cinco años desde el final de la revisión anterior”*.
- Art 91 de La Constitución francesa de la V República: *“No podrá ser objeto de revisión la forma republicana de Gobierno”*.
- Art 139 de la Constitution de la República italiano de 21 de diciembre de 1947: *No podrá ser objeto de revisión constitucional la forma republicana.”*

Limites implícitos:

En ellos se realiza dos problemas fundamentales<sup>42</sup> por un lado la posibilidad o la imposibilidad de llevar a cabo la reforma, y por el otro llevar a cabo la revisión total de la constitución.

Así pues, una reforma constitucional no puede hacerse directamente desde sus normas, pues sería poner entredicho el poder de reforma de esta y con ello el valor de las normas que dicho texto contiene.

Pues planteamos la posibilidad de reformar el procedimiento de reforma, con ello afirmamos la existencia de límites formales, cual naturaleza es propia de la reforma constitucional.

El poder constituyente queda reflejado en el procedimiento de reforma, por lo que se puede afirmar que estamos ante un límite implícito, límite que por otra parte se

---

<sup>42</sup>De Cabo, Carlos., *La reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del derecho*, Trota, Madrid, 2003, pp. 29-35.

encuentra indisponible para el poder de reforma<sup>43</sup>.

Por otro lado la revisión total de la reforma, como caso extremo, también podríamos considerarla como un límite expreso.

En cuanto a los límites tácitos son posibles en la reforma, pero su identificación y solución, son cuestiones de difícil resolución. Las posiciones ha dicho límite abarcan desde la afirmación de la inexistencia de límites materiales implícitos hasta concretar que cuestiones como los derechos fundamentales puedan ser considerados como límites tácitos <sup>44</sup>.

#### **4.5. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA.**

Nuestra constitución regula en el título X y en concreto en los artículos 166, 167, 168 y 169 el procedimiento a seguir para dicha reforma.

Lo sujetos que pueden llevar a cabo la reforma son Gobierno, Congreso, Senado y Comunidades Autónomas, quedando excluida la iniciativa legislativa popular<sup>45</sup>.

*Art 166 “La iniciativa de reforma constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87”.*

Dicho precepto hace referencia al art 87.1 y 2 pues en ellos se establece un idéntico objetivo en su redacción, pero se deben apuntar algunas diferencias al respecto y que por consiguiente su aplicación debe de hacerse de forma distinta por los siguientes motivos:

El primero de ellos que la iniciativa es propia de las cámaras de Congreso y Senado, por otro lado el objeto de disputa referido a las comunidades autónomas, si ellas deben tener potestad para iniciar dicha reforma y por último que como hemos apuntado antes, la

---

<sup>43</sup>Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario, Derecho Constitucional, Tecnos, Madrid, 2017 p.128.

<sup>44</sup> *Ídem*.

<sup>45</sup>Miranda, Luis Manuel., *Sinopsis del artículo 166 de la Constitución Española*, El Congreso.es, 2016. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=166&tipo=2> (Consulta 13/5/2018).

iniciativa popular queda descartada<sup>46</sup>.

Otra de las partes importantes es la iniciativa por parte de los grupos parlamentarios y el Senado. Por un lado la aprobación de dos grupos parlamentarios o en todo caso la quinta parte de estos<sup>47</sup> y en cuanto al Senado<sup>48</sup>, la iniciativa de cincuenta senadores con la peculiaridad de que entre ellos encontremos varios grupos parlamentarios.

En cuanto a la legitimidad que se le otorga a las Asambleas Autonómicas para la iniciativa, es necesario que con anterioridad el Gobierno de su aprobación. Dichas asambleas son avaladas por órganos constitucionales, puesto que se remarca la importancia de estas en cuanto a la formación de su declaración de voluntad.<sup>49</sup>

En cuanto a la iniciativa popular los métodos de reforma de la Constitución se encuentran recogidos en el propio texto de la norma suprema, entre los cuales no figura la iniciativa popular, puesto que al igual que la creación de la constitución se deja en manos del poder constituyente, también se deja en las mismas la reforma de nuestro texto normativo.

Es decir la reforma se iniciará por parte de los mencionados en el art 166 y ello como elemento reforzador de dicho texto, puesto que los métodos modificadores del norma constitucional sean lo más complejos posibles, contribuye a la permanencia, vigencia y estabilidad de la misma, lo cual era la voluntad de los propios padres de la constitucional a la vista de la historia, que ha visto la modificación con cada cambio de color legislativo.

Seguidamente tanto el Art. 167 como el 168, nos expone de qué manera se va a llevar a cabo la reforma constitucional, clasificando dicha reforma en ordinaria o agravada.

El primero de los artículos hará efectivo la reforma sobre aquellos preceptos que no estén contenidos en el Título preliminar, Derechos Fundamentales y Libertades Públicas, contenidas en el Título I, Capítulo 2º, Sección 1ª, y el Título II.

---

<sup>46</sup>La Reforma de la Constitución, Congreso de los Diputados, D.L. 1987. pp. 130 a 144.

<sup>47</sup>Artículo 146 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

<sup>48</sup>Artículo 152 del Reglamento del Senado.

<sup>49</sup>VV.AA., "La Reforma Constitucional", en *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, 1978, pp. 222-410.

En una primera fase el Art. 167.1 nos menciona que: *“Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, 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. “*

En este sentido el punto de partida es la aprobación de ambas cámaras por mayoría de tres quintos, su aprobación se efectuará de manera separada.

Art 167.2 *“De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre 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.”*

En primer lugar la tramitación al congreso<sup>50</sup> pues se efectuará conforme al Art 146.1 CE, en el procedimiento el Congreso deberá aprobar la propuesta que se le ha presentado y descartar la reforma total o la reforma parcial en cuanto alguno de sus artículos.

El texto que se haya acordado en dicha cámara deberá ser aprobada con la mayoría de la cámara de las tres quintas partes.

Posteriormente dicha propuesta deberá ser trasladada al Senado<sup>51</sup> donde se aprobará y se abrirá un plazo de enmiendas. El procedimiento se hará conforme a los artículos 154.2 y 155 C, los cuales exponen el procedimiento para exponer dicha proposición, consiste pues en la exposición de dicha reforma donde, simplemente se informa del proyecto y de las enmiendas presentadas, después se elevará al pleno donde será votado por mayoría de tres quintos.

---

<sup>50</sup>Tramitación en el Congreso de los Diputados en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=167&tipo=2>. (Consulta 14/5/2018).

<sup>51</sup>Tramitación en el Senado. en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=167&tipo=2>. (Consulta 14/5/2018).

La tramitación<sup>52</sup> de la propuesta de dicha reforma puede llevar a desequilibrio, estamos ante la posibilidad de tener que constituir una comisión con el objetivo de subsanar las diferencias que se plantean entre dichas cámaras. La discusión de las diferencias de ambas cámaras se subsanaran con la aprobación de mayoría absoluta en el Senado y mayoría de dos tercios en el Congreso.

Y por último la aprobación de referéndum por ambas cámaras, Art. 167.3 *“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.*

El artículo 168, nos expone el procedimiento de reforma de manera agravada, es decir afectará al contenido que no afectare al Art 167. No sólo se hace eco aquí la reforma total de dicho texto normativo, sino que también mencionamos la cláusula de intangibilidad anteriormente mencionada. Autores como Oscar Alzaga<sup>53</sup> califican la reforma total como una cláusula de intangibilidad, puesto que reviste de importancia y presenta una cierta complejidad para su tramitación.

Tanto Congreso como Senado presentan diferencias a la hora de iniciar el procedimiento agravado<sup>54</sup>.

La iniciativa del Congreso se haría conforme al Art. 147 y Senado por el Art. 158, sin embargo dichas cámaras se aprobarán por el Art. 168:

ART 168.1 *“ Cuando se propusiere 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. “*

Art. 168.2 *“Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio*

<sup>52</sup>Tramitación de las posibles diferencias entre lo aprobado por las Cámaras” en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=167&tipo=2>. (Consulta 14/5/2018).

<sup>53</sup>VV.AA., *Derecho político español: según la constitución de 1978*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2007, pp. 192 -194.

<sup>54</sup> Aprobación del principio de reforma por mayoría de dos tercios de cada Cámara. “en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=168&tipo=2> (Consulta 14/5/2018).

*del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras. “*

Art.168.3 *“Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.”*

Para que la reforma se lleve a cabo aprobación deberá ser por dos tercios en ambas cámaras.

Posteriormente se produce la disolución y en consecuencia la ratificación<sup>55</sup> de dichas cámaras. Anterior a la votación se disolverán las Cortes con el objetivo de que no influya en la votación los componentes de dicha cámara. La ratificación sin embargo lleva consigo doble vertiente, por un lado la cámara del Congreso que deberá aprobarla por mayoría cualificada y el Senado, agrava en este sentido dicha aprobación ya que, la aprobación deberá ser por mayoría absoluta.

Seguidamente se tramitará la propuesta y posteriormente, referéndum<sup>56</sup>, comenzando por la tramitación de propuesta que deberá ser aprobada por dos tercios. El referéndum deberá ser aprobado por las cortes para su posterior ratificación, las cortes generales deberán dar comienzo con dicho proceso.

En cuanto a los plazos, 30 días para la comunicación y 60 días para la celebración del mismo.

Haciendo referencia al último precepto, Art. 169 *“No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116”*.

Se puede calificar dicho artículo como un límite<sup>57</sup>, puesto que en el se encuentra limitado por las circunstancias del Art. 116.

---

<sup>55</sup> Disolución automática de las Cámaras y Ratificación por las nuevas Cámaras, en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=168&tipo=2> (Consulta 14/5/2018).

<sup>56</sup> Tramitación del Proyecto o proposición de reforma y Referéndum, en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=168&tipo=2> (Consulta 14/5/2018).

<sup>57</sup>Miranda, Manuel., *Sinopsis Art. 169 de la Constitución Española*, Congreso.es, 2016. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=169&tipo=2> (Consulta 14/5/2018).



#### 4.6. LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

La Constitución Española de 1978 ha sido reformada en dos ocasiones: La primera en el año 1992, reformando el Art. 13.2, y la segunda en el año 2011, cuyo objeto fue el Art. 135<sup>58</sup>. Ambas reformas han sido de carácter parcial.

Reforma Constitucional 1992:

La reforma de 1992, cuyo objeto fue el Art. 13.2, se llevó a cabo a raíz del Tratado de Maastricht (Tratado de la Unión Europea-TUE). La incompatibilidad venía dada por el Art. 13.2 con el Art. 23 del TUE, donde dicho precepto restringía los derechos contenidos en el Art. 23. Hacemos referencia al derecho de participación en la vida pública a través de representantes además de acceder a cargos públicos, en otras palabras el sufragio de los extranjeros en las elecciones municipales.

Los residentes extranjeros que residía en España, con la modificación de dicho artículo se le brindaba la oportunidad, no solo de participar activamente en las elecciones si no también formar parte del electorado. Dicho contenido se encuentra recogido en el art. 8 B.1 CEE<sup>59</sup>.

El contexto en el que se produce, Felipe González, se encontraba al frente del Gobierno, pues fue una decisión que no gusto al grupo parlamentario, se mantuvieron en su oposición negativa respecto de la decisión de tener que adaptar el texto normativo a dicho tratado.

La problemática no abarcaba sólo la adaptación del texto normativo, sino que también la posibilidad de que la reforma se hiciera solo con la creación de una Ley Orgánica<sup>60</sup>.

Todo apoyo para el Gobierno era poca, pues ello quisieron buscar tantas vías como

---

<sup>58</sup>Reformas de la Constitución Española. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/index.htm> (Consulta 15/5/2018).

<sup>59</sup>Artículo 8 B.1. Tratado CEE: "Todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado".

<sup>60</sup>VV.AA., "El Tratado de Maastricht forzó la primera reforma de la Ley Fundamental", en *El País*, 2004. Disponible en: [https://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408_850215.html) (Consulta 15/5/2018).

soluciones querían, en este caso el Consejo de Estado. Acudieron a él para poder tener una base con la que poder afrontar el rechazo que pretendían con la modificación del texto normativo.

En este sentido el Consejo de Estado<sup>61</sup> se pronunció dejando claro que no bastaba sólo con una ley orgánica para poder afrontar dicha modificación. En consecuencia de esto también se nombraba el art 93 CE, donde se planteaba si dicho artículo afectaba o no a materias constitucionales en relación con la modificación del texto.

No sólo se pronunciaría el Consejo de Estado sino que también se pronunció el Tribunal Constitucional<sup>62</sup>, donde destacó los siguientes aspectos: se pronunciaba sobre la incompatibilidad del TUE con el art. 13.2 contenido en nuestro texto normativo y que de acuerdo con las normas establecidas en las mismas, el procedimiento que se seguirá para la reforma sería el estipulado en el Art. 167.

La iniciativa de la reforma se tomó en mandos de los grupos parlamentarios, siendo PSOE, PP, de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, del CDS, Vasco (PNV) y Mixto. Presentaron de manera urgente la propuesta en relación con el Art. 13, la caracterización de la tramitación de urgencia, es pues la acotación de los plazos en ambos cámaras.<sup>63</sup>

Reforma constitucional 2011:

La reforma de 2011, fue una de las reformas por las que el bipartidismo español se pondría de acuerdo. En un periodo de incertidumbre económica para el país fue esta la salida para el desahogo del pueblo español, donde el la palabra rescate se pronunciaba como solución a dicho problema.

La presión de Europa y de dos ejes fundamentales en el territorio europeo como eran Alemania y Francia, condicionó la reforma. Tanto Ángela Merkel como Nicolás

---

<sup>61</sup>34 Dictamen del Consejo de Estado núm. 850/91, Sección 2ª, de 20 de junio de 1991 acerca de la consulta planteada por el Gobierno sobre el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales, a favor de los ciudadanos en el Estado miembro donde residen.

<sup>62</sup> Sentencia TC 1/1992. Disponible en: [http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/sentencias/dtc\\_001\\_1992.pdf](http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/sentencias/dtc_001_1992.pdf) (Consulta 15/5/2018).

<sup>63</sup> Primera Reforma Constitucional (1992). Disponible en: [http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera\\_reforma.htm](http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera_reforma.htm) (Consulta 15/5/2018).

Sarkozy, fueron los impulsores de la idea de que, todos los países europeos debían comprometerse con la ordenación fiscal, la estabilidad fiscal española tenía que equipararse a la europea.

Dicha reforma ya se había pactado antes de que José Luis Rodríguez Zapatero, lo anunciara de forma inesperada en el pleno extraordinario que había sido convocado para aprobar una serie de medidas económicas que darían solución a la crisis por la que España atravesaba en esos momentos<sup>64</sup>.

El objetivo de reforma apuntaba al Art. 135 CE, en su antigua redacción disponiendo lo siguiente:

*“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 gastos de los presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión.”*

Dicha reforma se tramitó de manera urgente además de que dicha reforma no iba a tener consigo el mecanismo de referéndum. Dicho procedimiento se agilizo tanto en la cámara del Congreso como la del Senado, es más propuesta y aprobación se contemplaron en el primer día.

Cabe destacar la proposición de enmiendas en la cámara del Congreso que se presentaron 24, las cuales fueron expuestas y tras un periodo de debate, todas las enmiendas presentadas fueron inadmitidas. El Senado por su parte también presentó enmiendas, en concreto 29, las cuales también fueron inadmitidas<sup>65</sup>.

La reforma se aprobó con 316 votos de los grupos parlamentarios PP y PSOE, superando así las 3/5 necesarias para su aprobación. Los votos en contra fueron 5, el resto de los votos por parte de CIU y PNV, no ejercieron el voto y IU, ERC, NBG, ICV

---

<sup>64</sup>Calvo Gutiérrez, Vera., “Reforma exprés y sin referéndum”, en *El País*, 23 de agosto de 2011. Disponible en [https://politica.elpais.com/politica/2011/08/23/actualidad/1314128715\\_080054.html](https://politica.elpais.com/politica/2011/08/23/actualidad/1314128715_080054.html). (Consulta 15/5/2018).

<sup>65</sup>Segunda Reforma Constitucional, 2011. Disponible en [http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda\\_reforma.htm](http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm) (Consulta 17/5/2018).

y Nafarroa Bai se ausentaron de dicha votación.

La reforma del artículo, el actual, se basa en que el cumplimiento por parte del territorio nacional debe ser eficaz para satisfacer las obligaciones de déficit Público presentes en la Unión Europea. Las administraciones locales también se incluyen en dicha reforma, pues estas reclamaban un equilibrio de carácter presupuestario. En cuanto a las emisiones de deuda pública, se establece una autorización legal y por último el planteamiento de excepciones cuando ocurra catástrofes naturales que ocasionen recesiones y pueda afectar a la economía española<sup>66</sup>.

#### **4.7. PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL CONSEJO DE ESTADO.**

Llegados a este punto parece Destaca el intento de propuesta de reforma constitucional amplia del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero en 2006, y el correspondiente informe del Consejo de Estado –de 16 de febrero de 2006- que quedó en papel mojado<sup>67</sup>. La misma se centró en los siguientes elementos a reformar: la supresión de la preferencia del varón en la sucesión al trono, la recepción de la Constitución del proceso de construcción europea, la inclusión de las denominación de las Comunidades Autónomas y la reforma del Senado.

De dicha propuesta destacar que fue planteada de forma unilateral y sin ningún tipo de consenso con las demás fuerzas políticas<sup>68</sup>. Pues debemos tener en cuenta la necesidad de disolución de las Cortes y convocatoria de elecciones que conllevaba una reforma constitucional de tal calado, requisitos que sin lugar a dudas frenaron a los partidos políticos mayoritarios.

---

<sup>66</sup>Martín, José Moisés., “La reforma del artículo 135 de la Constitución: excesiva, innecesaria, inconsistente”, *Agenda Pública*, 04 de diciembre de 2013. Disponible en: [https://www.eldiario.es/agendapublica/reforma-constitucional/articulo-Constitucion-excesiva-innecesaria-inconsistente\\_0\\_203680224.html](https://www.eldiario.es/agendapublica/reforma-constitucional/articulo-Constitucion-excesiva-innecesaria-inconsistente_0_203680224.html) (Consulta 17/5/2018).

<sup>67</sup>Consejo de Estado, *Informe sobre modificaciones de la Constitución Española*, 2006. <http://www.consejo-estado.es/pdf/modificaciones%20constitucion%20esp.pdf> (Consulta 17/5/2018).

<sup>68</sup> Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario., *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2017, p. 130.

#### 4.8. PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

De cara a la elecciones de 2016, los partidos políticos comenzaron su guerra de programas electorales, donde una de las propuestas estrella era la reforma de la constitución española –reformas de mayor calado o parciales-.

Como punto de partida de este tema, es pues la opinión que los partidos manifiestan en torno a la necesidad o no de reforma.

Rafael Catalá, Ministro de Justicia, concretó que: "no propondrá reforma alguna y que la Constitución del 78 simboliza la libertad, la democracia y el pluralismo político. No es el debate ni es el momento para hacer la reforma. No es la prioridad, puesto que no lo demanda la sociedad y que mejoras en derechos o funcionamiento de instituciones, en las que los demás fundamentan su deseo de cambio, se pueden llevar a cabo por otras vías"<sup>69</sup>.

Por otra parte el PSOE manifestó que “la reforma es necesaria puesto que se manifiesta la insatisfacción actual de los ciudadanos, se necesita que se garanticen derechos esenciales hoy en riesgo y que hay que dar respuestas al reto de Cataluña y analizar el modelo territorial e incluir "realidades" que ahora están presentes en España y eran casi una quimera en el 78”<sup>70</sup>.

Ciudadanos expuso que “reconocemos las bondades de la Constitución del 78, pero, al igual que yo he cambiado, toda la sociedad ha cambiado; nuestras necesidades son distintas. Y necesita actualizaciones. El derecho va por detrás de la sociedad”<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> García, Laro., “Catalá reconoce ahora que la reforma constitucional "no es una prioridad" para el PP”, *El diario.es*, 31 de julio de 2015. Disponible en: <https://www.eldiario.es/norte/cantabria/politica/Catala-reconoce-constitucional-prioridad-PP-0-425907685.html> (Consulta 30/5/2018).

<sup>70</sup> VV.AA., “El PSOE ve necesaria la reforma constitucional porque los menores de 58 años no votaron la actual”, *El diario.es*, 05 de diciembre de 2017. <https://www.eldiario.es/politica/PSOE-necesaria-reforma-constitucional-menores-0-715329106.html> (Consulta 30/5/2018).

<sup>71</sup> VV.AA., “El PP rechaza la reforma constitucional y ERC dice que no cuenten con ellos”, *Cadena Ser*, 04 de diciembre de 2018. [http://cadenaser.com/programa/2015/12/03/hoy\\_por\\_hoy/1449177224\\_088790.html](http://cadenaser.com/programa/2015/12/03/hoy_por_hoy/1449177224_088790.html) (Consulta 30/5/2018).

UpyD señaló que “sólo tocando la Carta Magna se podrá estabilizar el modelo territorial, cambiar la ley electoral o mejorar la eficiencia de determinadas instituciones”<sup>72</sup>.

Por otra parte Podemos, apostó por la reforma parcial de la Constitución, una reforma de calado dentro de la totalidad de los artículos definidos, con el objetivo de dar solución a los problemas de la sociedad, entre lo que se destacan, la recuperación de la democracia real o profundizar en derechos sociales<sup>73</sup>.

Izquierda Unida al contrario no quiere reforma parcial, sino total, es decir empezar de nuevo. Alberto Garzón lo manifestaba así: "Se trata de cambiar las bases de esta sociedad, la correlación de fuerzas, frente a los que sólo quieren imponer nuevas reglas de juego sobre el terreno conquistado"<sup>74</sup>.

### **Propuesta de reformas para la Constitución.**

Partido Popular:

Como hemos apuntado antes, el Partido Popular no aboga por una reforma de la Constitución, así lo puso de manifiesto, Pablo Casado<sup>75</sup> el cual afirmaba que en sus prioridades no entraba la concepción de una reforma constitucional pues no se podía plantear nada mejor que la actual. Por ello la reforma Constitucional no forma parte de su programa electoral. Sí acepta que es necesario actualizar la sucesión a la Corona e incluir los nombres de las Comunidades Autónomas, pero no lo ha introducido en su programa.

Partido Socialista Obrero Español<sup>76</sup>:

---

<sup>73</sup>VV.AA., “Elecciones 2015: las propuestas de los partidos para reformar la Constitución” en [https://www.huffingtonpost.es/2015/12/06/elecciones-reforma-constitucion\\_n\\_8717098.html](https://www.huffingtonpost.es/2015/12/06/elecciones-reforma-constitucion_n_8717098.html) (Consulta 20/5/2018).

<sup>74</sup> *Ídem*.

<sup>75</sup>Pérez, Fernando., “El PP renuncia a reformar la Constitución en su programa electoral”, *El País*, Madrid, 24 Agosto 2015. Disponible en [https://politica.elpais.com/politica/2015/08/24/actualidad/1440421628\\_462221.html](https://politica.elpais.com/politica/2015/08/24/actualidad/1440421628_462221.html) (Consulta 20/5/2018).

<sup>76</sup>*Propuesta socialista de reforma constitucional: por un nuevo pacto de convivencia*, 2015. Disponible en: [http://www.psoe.es/media\\_content/2015/10/Propuesta-reforma-constitucional.pdf](http://www.psoe.es/media_content/2015/10/Propuesta-reforma-constitucional.pdf) (Consulta 20/5/2018).

Apuesta por estabilidad social, para el PSOE, el gasto público debe cubrir los servicios básicos como son sanidad, educación, etc. Por ello se hace referencia al art. 135, en el cual se propone un apartado, 135 bis donde se refleje la creación de un fondo de garantía del bienestar.

Por otro lado en el Título II propone incluir el derecho fundamental de la salud, puesto que como el de la educación supone un derecho fundamental. Supone pues una aplicación general por lo que se debe dar protección y atención a todos los ciudadanos y residentes. Otro de los puntos es pues la incorporación de la ley de la dependencia en nuestro texto constitucional.

También propone incorporar el principio de lealtad federal entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En cuanto al modelo federal, se descarta la posibilidad de referéndum sobre la independencia así como mejorar las competencias. Reforma del Senado con el traslado de su sede a Barcelona, incluyendo la modificación de la utilidad de la cámara, siendo esta utilizada para la representación de intereses de los ciudadanos.

Mantener la unidad del poder judicial y la preeminencia del Tribunal Supremo, orientado principalmente, mediante el recurso de casación, a la unificación de doctrina. Atribuir a los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades la culminación ordinaria de la resolución de los recursos judiciales. Garantizar la independencia del Consejo General del Poder Judicial y posibilitar la desconcentración en las Salas de Gobierno de los TSJ de determinadas decisiones administrativas.

Garantizar constitucionalmente la igualdad entre mujeres y hombres e introducir la paridad en el campo de la toma de decisiones.

Eliminación de la discriminación al acceso de la Jefatura del Estado. Haciendo referencia al art. 57, donde se debería cambiar la redacción y añadir a la Reina o a la Princesa.

Supresión de “ para tiempos de guerra” en el artículo 15 de la CE.

Eliminar la mención a la iglesia católica en el artículo 16.3, dejando el artículo de la siguiente manera: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuentas las creencias religiosas y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con todas las confesiones”.

El derecho de información contenido en el artículo 105, trasladarlo al 23, dejando así ver la necesidad de una protección mayor.

Lo referente al matrimonio homosexual, por una parte ampliar en el art. 39 nuevas formas de convivencia y en el art. 32 el derecho al matrimonio del mismo sexo.

UPYD<sup>77</sup>:

Reconocimiento de derechos referentes a la igualdad de trato así como no discriminación en torno a la lengua. Además de los referidos a la información pública y todo aquello relacionado con el compromiso medio ambiental.

Modificación del art.2 CE: “*La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.*” En este caso sustituir “nacionalidades y regiones “ por “comunidades y ciudades autónomas”.

También la modificación del art.14 CE:” *Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.* “ En dicha redacción incluir el término lengua.

Supresión de la discriminación en la sucesión de la corona haciendo referencia al art.57.1 CE.

---

<sup>77</sup> *Reforma de la Constitución Española y del Estado*, 2016. disponible en: <http://www.upyd.es/wp-content/uploads/2016/06/Programa-UPYD.pdf> (Consulta 21/5/2018).



Introducir y garantizar a través de la Constitución un nuevo sistema electoral, donde se garantice la igualdad de trato. Dicha modificación persigue el objetivo de implantar otra circunscripción mayor que la provincia, puesto que se produce una deformación y con ello surge la desigualdad, como objetivo es la importancia del voto sin importar su procedencia.

Supresión de la cámara del Senado con el objetivo de que con ello se eliminen los privilegios territoriales.

Supresión total de los aforamientos, así como la eliminación de los privilegios fiscales. En cuanto al Estado, se plantea que las comunidades autónomas tengan competencias exclusivas a la par que el Estado, en otro sentido, que tanto comunidad autónoma como Estado tengan las mismas competencias.

Izquierda Unida <sup>78</sup>:

La incorporación en el Título II de nuestra Constitución el derecho a la salud, el derecho a la vivienda y el derecho al trabajo.

En lo referente al modelo de Estado, IU reclama una República Federal la cual deba estar garantizada y plasmada en dicho texto normativo. Y la modificación de la Jefatura de Estado.

El derecho de autodeterminación también se hace visible en la reforma constitucional, incorporando su reconocimiento.

A lo referente al art. 135, se pide la supresión total de afrontar el pago de la deuda, dejando ver que hay prioridades estatales mayores que dar prioridad a una deuda, así como destacar la abolición de todo tipo de privilegios fiscales.

La sucesión de la corona también tiene un protagonismo importante, se pide la supresión de la discriminación que esta presenta referente a la mujer. Por otro lado el

---

<sup>78</sup> *Por un nuevo País*, 2015. Disponible en: [http://www.izquierdaunida.es/sites/default/files/doc/Programa\\_Completo\\_IU\\_Elecciones\\_Generales\\_20D\\_2015.pdf](http://www.izquierdaunida.es/sites/default/files/doc/Programa_Completo_IU_Elecciones_Generales_20D_2015.pdf) (Consulta 20/5/2018).

derecho a la vida, se amplía los derechos de la mujer respecto al aborto, regulando los plazos del aborto.

Se propone la declaración de España como Estado Laico.

PODEMOS<sup>79</sup>:

Iniciativa legislativa popular para la reforma Constitucional.

Eliminación del art 96. referente a los Tratados Internacionales, el objeto se centra en la cesión de soberanía de los Estados, pues para llevar a cabo dicha cesión deberá llevarse a cabo a través de referéndum.

Eliminación del art 67.2, donde se plasma el mandato imperativo de los representantes públicos e introducir en su caso, la acción revocatoria de dichos mandatos. Eliminación o limitación de la estatalización de deudas privadas. Así como la eliminación del artículo referido a la laicidad del Estado.

Modificación o en todo caso supresión de la cámara del Senado, la cual se mantenga para la representación de derechos e intereses de los ciudadanos.

Además de despolitizar el Tribunal Constitucional y constituir un poder Judicial abierto a la elección directa de la ciudadanía.

La inclusión de artículos o mecanismos para llevar a cabo el derecho a decidir, es decir poder tener la posibilidad de discutir su autodeterminación.

La introducción de un órgano independiente con el objetivo de controlar las cuentas del Estado.

Introducción del “derecho al aborto”. También plasmar el compromiso del medio ambiente, incluyendo políticas contra el cambio climático.

---

<sup>79</sup> *La sonrisa de un país*, año 2015. Disponible en <https://lasonrisadeunpais.es/programa/> (Consulta 21/5/2018).

Así como otorgar más protección a los derechos fundamentales como son vivienda, luz, educación ... incluyendo de esta manera el derecho al trabajo.

CIUDADANOS<sup>80</sup>:

Inclusión del derecho a la salud, servicios sociales, ley de dependencia, así como el derecho a la vivienda. En lo referente a la personas en situación de dependencia, plasmar en el texto normativo, las dotaciones presupuestarias que se relacionan con dicha problemática.

La inclusión en el art. 23 el derecho a transparencia, reconocer en nuestra Carta Magna que pertenecemos a la Unión Europea.

Consolidar el Estado Autonómico, es uno de los objetivos primordiales ligado a la supresión de la cláusula constitucional por la que Navarra puede anexionarse al País Vasco, la enumeración de competencias y terminar con la posibilidad de que puedan ampliarse en las Comunidades.

Supresión del Senado, con la posibilidad de establecerlos para que sea un consejo de Presidentes autonómicos, también supresión de las Diputaciones provinciales y la fusión de municipios para que se pueda llevar a cabo una prestación de servicios sostenibles.

La reforma de la iniciativa legislativa popular haciendo referencia a la supresión de la mitad de las firmas que se deben obtener para impulsarla, en este caso son 500.000, pues reducirlas a la mitad, 250.000.

En cuanto a justicia, la modificación del art. 122, con el objetivo de suprimir el Consejo del Poder Judicial y la modificación del art. 179, para poder conseguir una mayor eficacia y rapidez.

---

<sup>80</sup> *Regeneración Democrática e Institucional, ¿año?*. Disponible en [https://www.ciudadanos-cs.org/var/public/sections/page-nuestras.ideas.reformas-democraticas-institucionales/reformas-democraticas-institucionales.pdf?\\_\\_v=136\\_0](https://www.ciudadanos-cs.org/var/public/sections/page-nuestras.ideas.reformas-democraticas-institucionales/reformas-democraticas-institucionales.pdf?__v=136_0) (Consulta 21/5/2018).

#### 4.9. PROPUESTAS DE REFORMA CONSTITUCIONAL.

Nuestra aproximación a una propuesta de reforma constitucional pretende la adaptación del “pacto de convivencia” a la realidad actual. Propuestas:

- Blindaje constitucional del derecho a la asistencia a personas en situación de dependencia: la inclusión de dicha prestación como derecho fundamental (Título I).
- Reconocimiento de la cobertura económica a los servicios sociales: las épocas de crisis han pasado factura a los denominados derechos sociales, poniendo de relieve la necesidad de un reconocimiento constitucional firme –con sus correspondientes garantías-.
- El art. 16 de nuestra Constitución dice así: *“Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.  
Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.  
Ninguna confesión tendrá carácter estatal.  
Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones”*.

En dicha redacción incluiríamos al resto de religiones mayoritarias, incorporando una mención expresa a la necesidad del fomento teniendo del respeto entre ellas.

- En cuanto a la Corona, la sucesión de la misma es uno de los temas más tratados en la actualidad, ya que en dicha redacción se declara una discriminación por razón de sexo.

El donde se redacta dicha sucesión es pues el 57. 1: *“La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las*

*posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.*

Destaco la parte de que “siendo preferida el varón a la mujer”, afirmación discriminatoria que se nuestra Constitución ampara, y en cuya modificación están de acuerdo prácticamente todos los partidos políticos. Consistiría en la supresión de dicha frase.

- Senado: la cámara del Senado ha sido también disputa en cuanto a su utilidad, por no terminar de definirse como una verdadera Cámara de representación territorial. Por lo tanto sería imprescindible modificar sus funciones, convirtiéndola en algo más que una Cámara de segunda lectura, configurándola como cauce de debate y entendimiento entre Comunidades Autónomas –entre sí y con el Estado-. En definitiva una auténtica Cámara de representación y canalización del Estado Autonómico.
- En conexión se deberían incorporar los nombres de las Comunidades Autónomas, dando por “cerrado” –en la medida de lo posible- el denominado “proceso autonómico”.
- Desde el punto de vista electoral modificación de la mención a la Provincia como circunscripción electoral, por sus efectos nocivos en relación a la proporcionalidad del sistema electoral. Apostaríamos por una circunscripción única.
- En cuanto al Consejo General del Poder Judicial modificando la elección de sus componentes, siendo 100% una cuestión que recaiga en los Jueces.
- Resulta imprescindible la incorporación de menciones a la Unión Europea.
- Apuesta firme por la igualdad efectiva de mujeres y hombres con menciones específicas a: la problemática de la violencia de género, la brecha salarial, la corresponsabilidad y la equiparación de la maternidad y la paternidad.

## V. CONSIDERACIONES FINALES

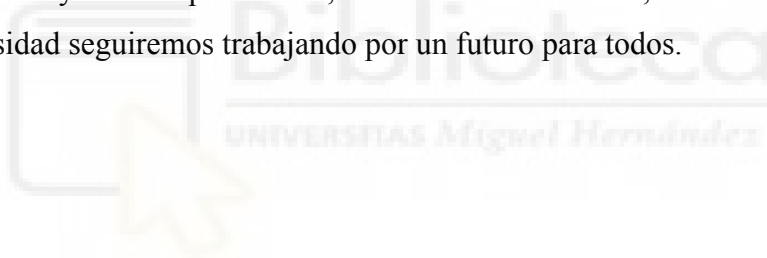
El objetivo último del presente trabajo ha sido el realizar una aproximación, tanto al proceso, como a la necesidad y a las diferentes propuestas de reforma constitucional en España. Una vez realizado, a través del mismo hemos llegado a las siguientes conclusiones:

- I. Tras décadas de régimen dictatorial la elaboración y aprobación de la Constitución de 1978 se llevó a cabo en el marco del “consenso político”, a pesar de la complejidad del proceso y del contexto. En este sentido destacar el papel de los diferentes actores políticos, por apostar por una Constitución basada verdaderamente en la idea de “pacto de convivencia” para toda la ciudadanía y con perspectiva de futuro.
- II. La propia Constitución de 1978 reconoce la posibilidad y procedimientos de reforma constitucional, existiendo dos vías. La primera de ellas la denominada “ordinaria o parcial”, configurada en el artículo 167 de la CE y utilizada en dos ocasiones por la mirada puesta en la Unión Europea -1992 y 2011-. Y la segunda de ellas la “agravada”, prevista en el artículo 168 de la CE, vía que hasta el momento nunca ha sido activada por su complejidad. Al respecto podemos concluir que la excesiva dificultad del procedimiento de reforma por la vía del artículo 168 ha conllevado una excesiva petrificación del texto Constitucional, cuya actualización se ha tenido que llevar a cabo por otras vías – normativa y jurisprudencia multinivel-.
- III. Existe un amplio consenso social respecto a la necesidad de una reforma constitucional extensa. De hecho hoy en día gran parte de la población no vivió ni se siente cercana al proceso “constituyente” de 1978, existiendo cierto peligro de desconexión o de pérdida del “vínculo”.
- IV. Especialmente durante los comicios correspondientes a los últimos 15 años, los diferentes partidos políticos han incorporado propuestas de reforma constitucional. Apostando algunos partidos como Podemos, PSOE, IU o Ciudadanos por re-

formas de mayor envergadura y otros como el PP, por reformas más puntuales y menores. Destaca el intento de propuesta de reforma constitucional amplia del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero en 2006, y el correspondiente informe del Consejo de Estado –de 16 de febrero de 2006- que quedó en papel mojado.

- V. En conclusión necesitamos un “pacto de convivencia” acorde con nuestro tiempo, y con el que se pueda sentir identificado el conjunto de la sociedad. Además no podemos decir que nuestra Constitución “reconozca” o “cubra” adecuadamente los grandes problemas/cuestiones actuales –vivienda, la violencia de género, la gestión de la inmigración, el cuidado de personas dependientes, coresponsabilidad, equiparación de la maternidad y paternidad.

Realidad de cambio, cambio con nombre y apellidos: Reforma Constitucional, sólo posible con el consenso político, ese que hubo en su elaboración en 1978. Nosotros empezamos el cambio y otros lo podrán ver, nosotros mientras tanto, desde las cuatro paredes de la Universidad seguiremos trabajando por un futuro para todos.



## VI. BIBLIOGRAFÍA.

Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario., *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2017.

Bustelo, Francisco; Peces-Barba, Gregorio; de Vicente, Ciriaco; Zapatero, Virgilio., “Partido Socialista Obrero Español”, en el *El PSOE: Partido Histórico y Partido Nuevo*, Avance, Barcelona, 1976.

Calvo Gutiérrez, Vera., “Reforma exprés y sin referéndum”, en *El País*, 23 de agosto de 2011. Disponible en [https://politica.elpais.com/politica/2011/08/23/actualidad/1314128715\\_080054.html](https://politica.elpais.com/politica/2011/08/23/actualidad/1314128715_080054.html)

Calvo Gutiérrez, Vera., “Reforma exprés y sin referéndum”, en *El País*, 23 de agosto de 2011. Disponible en [https://politica.elpais.com/politica/2011/08/23/actualidad/1314128715\\_080054.html](https://politica.elpais.com/politica/2011/08/23/actualidad/1314128715_080054.html)

Chaname Orbe, Raúl., *Derecho Constitucional General*, Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Lima, 2003.

Consejo de Estado, *Informe sobre modificaciones de la Constitución Española*, 2006. <http://www.consejo-estado.es/pdf/modificaciones%20constitucion%20esp.pdf>.

Cruzado Catalán, Ernesto., “La dimisión de Arias Navarro, factor clave para la transición. El papel de la prensa escrita en la crisis”, en la *Transición democrática en España*, 2003. En <http://biblioteca2.uclm.es/biblioteca>

García, Laro., “Catalá reconoce ahora que la reforma constitucional "no es una prioridad" para el PP”, *El diario.es*, 31 de julio de 2015. Disponible en: [https://www.eldiario.es/norte/cantabria/politica/Catala-reconoce-constitucional-prioridad-PP\\_0\\_425907685.html](https://www.eldiario.es/norte/cantabria/politica/Catala-reconoce-constitucional-prioridad-PP_0_425907685.html)

García, Laro., “Catalá reconoce ahora que la reforma constitucional "no es una prioridad" para el PP”, *El diario.es*, 31 de julio de 2015. Disponible en: [https://www.eldiario.es/norte/cantabria/politica/Catala-reconoce-constitucional-prioridad-PP\\_0\\_425907685.html](https://www.eldiario.es/norte/cantabria/politica/Catala-reconoce-constitucional-prioridad-PP_0_425907685.html)

Gunther, Richard; Sani, Giacomo; Shabad, Goldie., *El Sistema de partidos políticos en España. Genesis y evolución.*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1986. <http://www.abc.es/abcfoto/revelado/20161216/abci-revelado2305-201405222053.html>

Hesse, Konrad., *Escritos de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992.

Hsu Dau-Lin, *Mutación de la constitución*, IVAP, Madrid, 1992.

Jellinek, George., *Reforma y mutación de la Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2018.



Jiménez Campo, José Jesús., “Algunos problemas de interpretación en torno al Título X de la Constitución”, en *Revista de Derecho Político*, nº 7, 1980.

Martín, José Moises., “La reforma del artículo 135 de la Constitución: excesiva, innecesaria, inconsistente”, *Agenda Pública*, 04 de diciembre de 2013. Disponible en: [https://www.eldiario.es/agendapublica/reforma-constitucional/articulo-Constitucion-excesiva-innecesaria-inconsistente\\_0\\_203680224.html](https://www.eldiario.es/agendapublica/reforma-constitucional/articulo-Constitucion-excesiva-innecesaria-inconsistente_0_203680224.html)

Martínez Sospedra, Manuel, *Manual de Derecho Constitucional Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

Miranda, Manuel., *Sinopsis Art. 169 de la Constitución Española*, Congreso.es, 2016. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=169&tipo=2>

Nieva Díaz, José; Rivero Núñez, Cayetano., “La Constitución”, en *Manual de Derecho Constitucional (I)*, Colex, Madrid, 1997.

Pérez, Fernando., “El PP renuncia a reformar la Constitución en su programa electoral”, *El País*, Madrid, 24 Agosto 2015. Disponible en [https://politica.elpais.com/politica/2015/08/24/actualidad/1440421628\\_462221.html](https://politica.elpais.com/politica/2015/08/24/actualidad/1440421628_462221.html)

Requero Pagés, Juan Luis., “El poder constituyente constituido. La limitación del soberano”, en *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, nº 1, 1998.

Soto Carmona, Álvaro., “Desarrollo Político e Institucionalización” en *Historia de la España actual 1939-2000*, Marcial Pons, Madrid, 2001.

Umbral, Francisco, *Memoria(s): Entre mentiras y verdades*, Editorial Renacimiento, Madrid, 2014, p. 37.

Vega, Pedro., *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1999.

Vera Santos, José Manuel, *La Ley*, Madrid, 2017 p.150.

VV.AA., *Fuentes del Derecho II*, Tecnos, 1992.

VV.AA., “El PP rechaza la reforma constitucional y ERC dice que no cuenten con ellos”, *Cadena Ser*, 04 de diciembre de 2018. [http://cadenaser.com/programa/2015/12/03/hoy\\_por\\_hoy/1449177224\\_088790.html](http://cadenaser.com/programa/2015/12/03/hoy_por_hoy/1449177224_088790.html)

VV.AA., “El PSOE ve necesaria la reforma constitucional porque los menores de 58 años no votaron la actual”, *El diario.es*, 05 de diciembre de 2017. [https://www.eldiario.es/politica/PSOE-necesaria-reforma-constitucional-menores\\_0\\_715329106.html](https://www.eldiario.es/politica/PSOE-necesaria-reforma-constitucional-menores_0_715329106.html)

VV.AA., “El Tratado de Maastricht forzó la primera reforma de la Ley Fundamental”, en *El País*, 2004. Disponible en: [https://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408_850215.html)

VV.AA., “La Reforma Constitucional”, en *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, 1978.

VV.AA., *Derecho político español: según la constitución de 1978*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2007.

VV.AA., Esquema de las Leyes Fundamentales del Reino:  
[http://bp3.blogger.com/\\_zU7cCfB9eSY/Ri5MuAnrhbI/AAAAAAAAAAPI/78oQqUBftOk/s1600-h/leyesfranco.001.jpg](http://bp3.blogger.com/_zU7cCfB9eSY/Ri5MuAnrhbI/AAAAAAAAAAPI/78oQqUBftOk/s1600-h/leyesfranco.001.jpg)

VV.AA., *La Constitución en el Senado*, en <http://www.rtve.es/alcanta/videos/archivo-constitucion/constitucion-senado/1596682/>

VV.AA., *La elaboración de la Constitución*, disponible en:  
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/elaboracion/index.htm>

VV.AA., *Tratado de Derecho Constitucional*, Servicio de Publicaciones Universidad Complutense de Madrid, 2004.

VV.AA., *Viaje al centro de la Constitución*, disponible en:  
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/zonajoven/pregunta2.htm>

VVAA., *Transición política, consolidación democrática en España (1975-1986)*, CIS.

