



UNIVERSITAS
Miguel Hernández

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE
GRADO EN RELACIONES LABORALES Y RECURSOS HUMANOS

ÁREA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

CURSO 2022/2023

LA
REFORMA CONSTITUCIONAL
EN LA
CONSTITUCIÓN
DE 1978

ALUMNA: MARÍA ASUNCIÓN SIMÓN CANDEL

TUTOR: FRANCISCO JAVIER SANJUÁN ÁNDRES

Agradecimiento

Me gustaría aprovechar esta oportunidad para expresar mi más sincero agradecimiento a Francisco Javier Sanjuán Andrés por su valioso apoyo y orientación durante el desarrollo de mi Trabajo de Fin de Grado. Su compromiso y dedicación han sido fundamentales para el éxito de este trabajo.

En primer lugar, quiero agradecerle por su disposición para supervisar mi investigación. Su experiencia y conocimientos han sido de gran ayuda en la delimitación del enfoque de mi trabajo.

Además, quiero destacar su paciencia y disponibilidad para responder mis preguntas, evaluar mis avances y entregas parciales. Sus comentarios han sido de ayuda para corregir mis errores y fortalecer los aspectos más débiles de mi investigación.

También quiero reconocer su labor en la enseñanza y la formación académica. Gracias a su labor como profesor he adquirido habilidades y conocimientos que me serán de gran utilidad en mi carrera profesional. Su pasión por la materia y su compromiso con el aprendizaje han sido una inspiración constante.

Por último, deseo expresar mi profundo agradecimiento por su confianza en mí y por creer en mi capacidad para llevar a cabo este proyecto. Su apoyo moral ha sido fundamental para superar los desafíos y obstáculos que se presentaron en el camino.

Le agradezco nuevamente por su apoyo y le deseo lo mejor en su carrera académica.

Resumen

En el presente trabajo, se examinan detalladamente los mecanismos de reforma constitucional en la CE de 1978. Se estudia la iniciativa de reforma constitucional, así como los procedimientos implicados en dicha reforma. Tanto el procedimiento ordinario establecido en el art.167 CE como el procedimiento especial o agravado definido en el art. 168 CE son objeto de análisis y valoración. Además, se examinan los límites de la reforma constitucional y se trabaja el fenómeno de la mutación constitucional. A través de este estudio íntegro, se pretende comprender en profundidad los mecanismos y las limitaciones que rigen el proceso de modificación de la CE.

En este estudio también se analizan las dos reformas constitucionales que se han llevado a cabo hasta el momento. La primera de ellas tuvo lugar en el año 1992 y se ajustó en la modificación del art. 13.2 CE. La segunda reforma, realizada en el año 2011, se centró en el art.135 CE. Ambas reformas constituyen términos importantes en la evolución y adaptación de la normativa constitucional a la pertenencia de España a la Unión Europea, y su análisis permite comprender los cambios y ajustes realizados en diferentes momentos de la reciente historia constitucional de España.

Para terminar este trabajo, se abordan las propuestas de reforma constitucional que se han planteado en relación a diferentes aspectos fundamentales de la Constitución, pero que no han sido exitosas hasta el momento. Se reconoce la existencia de propuestas de reforma que se centran en los Derechos Fundamentales, con el objetivo de fortalecer y ampliar la protección de los derechos individuales y colectivos. También se analizan las propuestas de reforma relacionadas con el Senado, con el fin de mejorar su funcionamiento y su papel en el sistema político. Además, se estudian las propuestas de reforma en el ámbito del Poder Judicial, con la finalidad de garantizar su independencia y eficacia. Por último, se abordan las propuestas de reforma que afectan a la institución de la Corona, es decir nuestra Jefatura de Estado, con el propósito de adaptarla a los nuevos tiempos y a las demandas de la sociedad. Estas propuestas de reforma constitucional reflejan

la voluntad de mejorar y actualizar nuestra CE para hacer frente a los desafíos y necesidades actuales.

Palabras Clave:

Constitución, Reforma Constitucional, Procedimientos de Reforma, Límites, Mutación Constitucional.

Abstract

In the present work, the mechanisms of constitutional reform in the CE of 1978 are examined in detail. The initiative of constitutional reform is studied, as well as the procedures involved in said reform. Both the ordinary procedure established in art.167 of the CE and the special or aggravated procedure defined in art. 168 are the object of analysis and assessment. In addition, the limits of the constitutional reform are examined and the phenomenon of constitutional mutation is worked on. Through this comprehensive study, it is intended to understand in depth the mechanisms and limitations that govern the CE modification process. This study also examines the two constitutional reforms that have been carried out so far. The first of them took place in 1992 and was adjusted in the modification of art. 13.2 of the CE. The second reform, carried out in 2011, focused on art.135 of the CE. Both reforms constitute important terms in the evolution and adaptation of the constitutional regulations to Spain's membership of the European Union, and their analysis allows us to understand the changes and adjustments made at different times in the recent constitutional history of Spain. To finish this work, the proposals for constitutional reform that have been raised in relation to various fundamental aspects of the Constitution and that have not come to fruition are addressed. Reform proposals that refer to Fundamental Rights are recognized, with the aim of strengthening and expanding the protection of individual and collective rights. The reform proposals related to the Senate are also analyzed, in order to improve its functioning and its role in the political system. Likewise, reform proposals in the field of the Judiciary are studied, with the aim of guaranteeing

its Independence and effectiveness. Finally, the reform proposals that affect the institution of the Crown are addressed, with the purpose of adapting it to the new times and to the demands of society. These proposals for constitutional reform reflect the will to improve and update our CE to face current challenges and needs.

Keywords:

Constitution, Constitutional Reform, Reform Procedures, Limits, Constitutional Mutation.

Abreviaturas

Art.	Artículo
Arts.	Artículos
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Constitución española de 1978
CEDH	Convenio Europeo de Derecho Humanos
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
DL	Decreto Ley
DDHH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
LO	Ley Orgánica
LOCES	Ley Orgánica Consejo de Estado
Núm.	Número
STC	Sentencia Tribunal Constitucional
TC	Tribunal Constitucional
TEDH	Tribunal Europeo Derechos Humanos
TS	Tribunal Supremo
TUE	Tribunal Unión Europea
UE	Unión Europea



ÍNDICE:

1. Introducción	8
2. Los mecanismos de reforma constitucional en la Constitución de 1978:	10
2.1. La iniciativa de reforma constitucional	11
2.2. Los procedimientos de la reforma constitucional	13
2.2.1. Ordinario (art.167 CE)	13
2.2.2. Especial o agravado (art.168 CE)	18
2.3. Los límites a la reforma constitucional	19
2.4. La mutación constitucional	21
3. Las reformas constitucionales en la Constitución de 1978:	22
3.1. La reforma del art. 13.2 CE	22
3.2. La reforma del artículo 135 CE	26
4. Las propuestas de reforma constitucional:	30
4.1. Los Derechos Fundamentales	30
4.2. El Senado	32
4.3. El Poder Judicial	34
4.4. La Corona	35
5. Conclusiones.	36
6. Fuentes consultadas:	38
6.1. Bibliografía	38
6.2. Jurisprudencia	40
6.3. Legislación	40
6.4. Páginas Web Consultadas	41
6.5. Otras resoluciones de Órganos Constitucionales	43

1. Introducción

Este Trabajo de Fin de Grado tiene como objetivo analizar los mecanismos de reforma constitucional establecidos en la Constitución de 1978 –en adelante, CE-.

En este apartado se examina el funcionamiento de dichos mecanismos en la CE. El Título X de la CE aborda específicamente la cuestión de la reforma constitucional, en la cual se incluyen los arts. 166 a 169 de la CE. El propósito es comprender y estudiar en detalle cómo se lleva a cabo el proceso de reforma constitucional en España según lo estipulado en su marco legal.

La CE es dual, al implementar dos procedimientos de reforma en virtud de la materia, lo que se traduce en dos vías, y un solo sistema.

Estos procedimientos son: el procedimiento general recogido en el art. 167 CE y, el procedimiento especial o agravado dispuesto en el art. 168 CE.

Cabe señalar que, la iniciativa de reforma constitucional según Álvarez Conde y Tur Ausina (2018, p. 39), *"tanto el Gobierno como el Congreso y el Senado son responsables de la iniciativa legislativa en este proceso, de conformidad con lo establecido en la CE"*. Esto quiere decir que puede ser tomada tanto en el Gobierno como en cada una de las Cámaras de las Cortes y en las Asambleas de las CCAA. Sin embargo, es necesario tener en cuenta ciertas limitaciones, ya que la iniciativa popular no puede ser utilizada para proponer cambios en la Constitución.

De acuerdo con lo expuesto por Isasi (2018, p.1), *"uno de los principales inconvenientes para la reforma constitucional es la dificultad para cumplir los requisitos necesarios para poder llevarla a cabo. No obstante, lo más difícil en todo proceso es la voluntad política para poder ponerlo en marcha"*. A lo que se refiere es tratar de cambiar la Constitución. Sin embargo, el obstáculo más difícil de superar, es la voluntad política, la cual es importante porque requiere el compromiso y la determinación de los líderes y las instituciones para avanzar en los cambios necesarios. Sin esta voluntad política, incluso si se cumplen todos los requisitos, el proceso de reforma constitucional puede verse

obstaculizado y no llegar a materializarse. Por lo tanto, es importante contar con un consenso y un compromiso sólido para superar los desafíos y avanzar en la reforma constitucional.

Ante esta situación, la CE reconoce, como ya se ha mencionado anteriormente, dispone de dos procedimientos para llevar a cabo su reforma: el procedimiento ordinario y el procedimiento agravado. Además, establece límites como que la reforma constitucional no puede realizarse durante períodos de guerra o cuando alguno de los estados previstos en el art. 116 de la Constitución esté vigente.

En relación al procedimiento ordinario establecido en el art. 167 CE, es importante destacar que los proyectos de reforma, como menciona Isasi (2018, p.1), *“serán aprobados por mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo, se intentará obtener mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y Senado”*.

Por otro lado, el procedimiento agravado establecido en el art. 168 CE, es necesario seguirlo en casos específicos, como señala Isasi (2018, p.1). *“cuando la propuesta sea de revisión total de la CE o siendo parcial, afecte al Título Preliminar, al Capítulo Segundo, Sección Primera del Título I, o al Título II. Este procedimiento es el único viable para modificar todo lo referente a la Corona (...)”*. Lo que el autor quiere decir atendiendo a la Constitución, es que, en el caso de una revisión total o parcial de la Constitución Española, que afecte a partes fundamentales como el Título Preliminar, el Capítulo Segundo, la Sección Primera del Título I o el Título II, se seguirá un procedimiento de la vía agravada o del artículo 168 de la CE.

Además, señala que este procedimiento es el único que puede utilizarse para modificar aspectos relacionados con la Corona. En este caso, la aprobación requerirá una mayoría de dos tercios en cada Cámara, y resultará en la disolución inmediata de las Cortes. Además, según lo establecido en el art. 168 CE, como menciona Isasi (2018, p.1), *“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. Aprobada*

la reforma por las Cortes Generales, se someterá a referéndum para su ratificación". El autor establece que, para llevar a cabo una reforma constitucional por la vía agravada en España, se requiere la ratificación de las cámaras legislativas elegidas, seguida del estudio y aprobación del nuevo texto por mayoría de dos tercios en ambas cámaras. Posteriormente, la reforma se someterá a un referéndum para que el pueblo la ratifique o la rechace.

En la actualidad, la CE ha experimentado dos reformas: la primera en 1992, que modificó el art. 13.2 CE, y la segunda en 2011, que reformó el art. 135 CE. Además, es importante destacar que existen diversas propuestas de reforma constitucional que aún no se han llevado a cabo. Estas propuestas abarcan diferentes ámbitos, como los derechos fundamentales, la reforma del Senado, la del Poder Judicial y, por último, la monarquía.

En este trabajo se explicarán de manera más detalladas, las propuestas constitucionales citadas anteriormente.

2. Los mecanismos de reforma constitucional en la Constitución de 1978:

En este apartado se analizan los mecanismos de reforma Constitucional en la CE. El título X de la CE recoge expresamente la reforma constitucional, a través de los arts.166 al 169 CE.

De acuerdo con lo planteado por Vera Santos (2017, p.426), *"nuestra Constitución es de carácter rígido, ya que implanta dos procedimientos diferentes en razón de la materia. Esta dualidad, la enmarco en una sistematicidad única. Dos procedimientos sí, pero un único sistema. Y este es el matiz relevante"*. Es decir, aunque se utilicen diferentes procedimientos, se mantiene un único sistema constitucional. El matiz relevante destacado por Vera Santos es esta combinación de dos procedimientos diferentes dentro de un mismo sistema constitucional.

En cuanto al procedimiento general establecido en el art. 167 CE, es importante destacar que resulta apropiado para desempeñar tanto la función de

salvaguardar como de canalizar las modificaciones necesarias, demostrando así ser una clara expresión de equilibrio. La garantía de este procedimiento radica en la exigencia de una mayoría cualificada de 3/5, lo cual asegura una mayoría significativa para llevar a cabo los cambios requeridos.

El art. 168 CE establece un procedimiento especial y más estricto para la reforma de determinadas materias que se consideran especialmente relevantes o fundamentales para el ordenamiento jurídico. Estas materias suelen abarcar aspectos de gran importancia institucional o relacionados con la estructura del Estado, como la forma de gobierno o la organización territorial.

En contraposición al procedimiento ordinario mencionado previamente (art. 167 CE), el art. 168 CE establece requisitos adicionales, como una mayoría cualificada superior y respaldo político, para llevar a cabo reformas en materias especialmente relevantes o fundamentales. Esto se hace para garantizar que cualquier modificación en estas áreas críticas sea el resultado de un proceso más riguroso y consensuado.

2.1. La iniciativa de reforma constitucional

Según Álvarez Conde y Tur Ausina (2018, p.43), la iniciativa legislativa prevista en el art.87.1CE “corresponde *al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras*”. Esto quiere decir, que tanto el Gobierno como ambas cámaras del parlamento tienen la facultad de presentar propuestas de ley de acuerdo con los procedimientos establecidos.

Además, se menciona que las Asambleas de las Comunidades Autónomas también pueden solicitar la adopción de un proyecto de ley o enviar una proposición de ley a la Mesa del Congreso. En este caso, las Asambleas pueden delegar hasta tres miembros encargados de defender dicha propuesta ante el Congreso, según lo dispuesto en el art. 87.2 CE.

Sin embargo, se excluye la posibilidad de que, “*la iniciativa popular, pueda comenzar un proceso de reforma constitucional*” tal como indican

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Álvarez Conde y Tur Ausina (2018, p.43), basándose en lo establecido en el art. 87.3 CE. Esto implica que la ciudadanía no puede iniciar directamente un proceso de reforma constitucional a través de la iniciativa popular, sino que debe ser el Gobierno, el Congreso o el Senado quienes impulsen dicho proceso.

Por otro lado, hablando de la soberanía popular, como dice Varela (1992, p.71): *“de la redacción del art. 1.2 CE pudiera deducirse que el constituyente quiso conciliar el principio de soberanía nacional y el de soberanía popular”*. Lo que quiere exponer, es que tenía la intención de conciliar y combinar los principios de soberanía nacional y soberanía popular, reconociendo la importancia de ambos en el marco del sistema político establecido.

Por eso, como dice Varela (1992, p.82): *“la asociación entre Estado democrático y soberanía popular y, así se fundamenta el Estado democrático de derecho que pone en planta la CE, permitiendo a los ciudadanos participar mediante referéndum en la reforma constitucional”*.

Por ello, el Estado democrático de derecho establecido en la CE, establece una asociación entre el Estado democrático y la soberanía popular. Esto implica que el poder político emana de la voluntad y participación del pueblo, y se fundamenta en la capacidad de la ciudadanía para participar en la toma de decisiones políticas, incluso a través de referéndums en el caso de la reforma constitucional.

No obstante, la *“LO 3/2004, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica Consejo de Estado – en adelante, LOCES-”*, precisa una modificación con respecto al contenido del art. 21. En esta modificación, se recogen los asuntos a los que el Consejo de Estado en pleno deberá ser consultado, incluyendo como precisa Ollero (2007, p.2): *“los anteproyectos de reforma constitucional si la propuesta no es elaborada por el propio Consejo de Estado”*. Esto indica que se reconoce la relevancia de la opinión y asesoramiento del Consejo de Estado en el proceso de reforma constitucional, pero solo cuando la propuesta no haya sido elaborada por el propio Consejo de Estado.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

La modificación introducida en el art. 23.2 de LO 3/2004 de la LOCES tiene como objetivo principal considerar la opción de que el Gobierno pueda asignar de forma directa al Consejo de Estado la tarea de redactar los proyectos de reforma constitucional. Esto supone una novedad significativa en el proceso, permitiendo que el Consejo de Estado tenga un rol más activo en la elaboración de dichas propuestas.

De este modo, el Consejo de Estado desempeña un papel significativo en la iniciativa de reforma de la CE cuando esta no está expresamente contemplada en la Constitución y surge como resultado de la labor legislativa. En esos casos, el Consejo de Estado puede tener un rol importante en la redacción y elaboración de los proyectos de reforma constitucional.

2.2. Los procedimientos de la reforma constitucional

2.2.1. Ordinario (art.167 CE)

El proceso ordinario establecido en el art. 167 CE se aplicará en el caso de reformas constitucionales que no sean totales o que sean parciales, pero no afecten a las materias que requieren un procedimiento agravado previsto por la vía del art. 168 CE.

Al observar el proceso de reforma establecido en el art. 167 CE, se identifican una serie de condiciones, que según Álvarez Conde y Tur Ausina (2018, p.87), *“la aprobación de la reforma por mayoría de tres quintos del Congreso y del Senado y en el caso de desacuerdo entre las Cámaras la creación de una Comisión de Composición paritaria de diputados y Senadores”*.

De acuerdo con Álvarez Conde y Tur (2018, p.87), estos requisitos son los siguientes:

1. Aprobación de la reforma por mayoría de tres quintos tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado. Esto significa que al

menos el 60% de los diputados y senadores de ambas cámaras deben estar a favor de la reforma para que sea aprobada.

2. En caso de que exista desacuerdo entre el Congreso y el Senado con respecto a la reforma propuesta, se crea una Comisión de Composición paritaria. Esta comisión estará integrada por diputados y senadores en igual número, con el objetivo de buscar un acuerdo sobre los puntos en disputa.

Para el caso de permanecer el desacuerdo entre las cámaras sobre el texto elaborado por la Comisión paritaria, se activará un procedimiento especial para resolver el conflicto y avanzar en el proceso de reforma constitucional.

Por último, tendrá lugar la ratificación de la reforma a través de como precisan Álvarez Conde y Tur Ausina (2018, p.87): *“referéndum, solo en el caso que sea solicitado por una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras”*. Es decir, se requerirá un respaldo significativo de los legisladores para someter la reforma a la decisión directa de la ciudadanía a través del voto popular.

Con el objetivo de fortalecer el papel del Pleno de la Cámara, se establece que la reforma constitucional no puede ser llevada a cabo exclusivamente por las Comisiones Legislativas Permanentes, según lo dispuesto en el art. 75 CE. Es decir, se garantiza que la modificación de la Constitución sea un proceso que requiera la participación y deliberación de todos los miembros del Pleno de la Cámara, evitando que la responsabilidad recaiga únicamente en las comisiones.

Si se plantea una reforma constitucional en el Congreso de los Diputados, ya sea a través de un proyecto del Gobierno o de una proposición del propio Congreso, se deben seguir los pasos establecidos en el *“Reglamento del Congreso”*. En dicho reglamento se establece que *“los proyectos y proposiciones de reforma constitucional necesitarán seguir las normas que regularizan el procedimiento legislativo común”*. En definitiva, cualquier propuesta de modificación constitucional debe seguir el mismo proceso que cualquier otra ley en el Congreso.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Si se presenta una proposición de ley para la reforma constitucional, el proceso se inicia cuando la cámara parlamentaria la considera y la acepta para su discusión. Según lo establecido en el Reglamento del Congreso de los Diputados. Boletín Oficial del Estado –en adelante BOE- número –en adelante núm.-. 55, 5 de marzo de 1982, *“una vez que la cámara tome en consideración la proposición”*.

Por tanto, de acuerdo con el art. 126.5 del Reglamento del Congreso de los Diputados. BOE núm.55, de 5 de marzo de 1982, *“en caso afirmativo, la Mesa de la Cámara acordará su envío a la Comisión competente y la apertura del correspondiente plazo de presentación de enmiendas”*. Sin embargo, en el caso de una proposición de ley, según añade el Reglamento, *“el trámite en base al Reglamento, da inicio, una vez la cámara admite en deliberación la proposición”*.

A lo que el Reglamento del Congreso de los Diputados. BOE núm.55, de 5 de marzo de 1982 se refiere es que, si una propuesta es aprobada, la Mesa de la Cámara tomará la decisión de enviarla a la Comisión correspondiente y abrirá un plazo para que se presenten enmiendas o modificaciones a la propuesta.

Sin embargo, si se trata de una proposición de ley, el Reglamento del Congreso de los Diputados establece que el proceso comienza una vez que la cámara acepta deliberar sobre la proposición.

Si la propuesta de reforma se origina en el Senado y se envía al Congreso, el art. 125 del Reglamento del Congreso de los Diputados. BOE núm.55, de 5 de marzo de 1982 establece que *“permanecerá el idéntico procedimiento que, si la proposición siguiera el procedimiento en el núcleo del Congreso de los Diputados, evitando el trámite de toma en deliberación por la cámara”*.

El procedimiento está detallado en el art. 153 del Reglamento del Senado. BOE. Núm.114, de 13 de mayo de 1994: *“los plazos y 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”*. Añade el art. 153 del

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Reglamento del Senado. BOE. Núm.114, de 13 de mayo de 1994 *“si se trata de un proyecto o proposición de reforma constitucional, que llega desde el Congreso de los Diputados al Senado, la Mesa del Senado dispondrá su inmediata publicación y fijará el plazo para la presentación de enmiendas”*.

Si la iniciativa comienza en el núcleo del Senado, se atiende al art. 154 del Reglamento Senado. BOE. Núm.114, de 13 de mayo de 1994: *“disciplina para la reforma un procedimiento propio, aunque similar al legislativo ordinario”*.

Si la propuesta de reforma comienza en el Senado, se sigue un procedimiento específico según el art. 154 del Reglamento del Senado. Este procedimiento es similar al proceso legislativo ordinario, pero con algunas diferencias.

Según el art. 154.2 del Reglamento del Senado, la Comisión de Constitución tiene la facultad de designar una Ponencia encargada de analizar y dar su opinión sobre el proyecto de reforma y las enmiendas presentadas al mismo. La Ponencia elaborará un dictamen correspondiente, que luego se llevará al Pleno del Senado para su debate y votación. Tanto la Comisión como la Ponencia deberán respetar los plazos establecidos por la Presidencia del Senado, en consulta con la Mesa y escuchando a la Junta de Portavoces.

A continuación del procedimiento se contemplan dos posibilidades, una de ellas se recoge en el art. 146.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados. BOE núm.55, de 5 de marzo de 1982: *“el texto aprobado por el Pleno deberá someterse a una votación final en la que, para quedar aprobado, se requerirá el voto favorable de los tres quintos de los miembros de la Cámara”*.

Después de seguir el procedimiento, hay dos posibilidades contempladas. Una de ellas está establecida en el artículo 146.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados. Según este artículo, una vez que el texto de la propuesta ha sido aprobado por el Pleno del Congreso, debe someterse a una votación final. Para que sea aprobado, se requiere el voto favorable de al menos tres quintos de los miembros de la Cámara.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

El art. 156.3 del Reglamento del Senado. BOE, núm. 114, de 13 de mayo de 1994: en caso de falta de acuerdo entre el Congreso y el Senado durante el proceso de reforma, se buscará obtener un acuerdo a través de una Comisión Mixta paritaria. Si esta Comisión logra llegar a un acuerdo, el texto resultante será sometido a una votación, en la cual se deberá obtener la mayoría necesaria de 3/5 para su aprobación.

Otra opción que se menciona en el art. 156.1 del Reglamento del Senado. BOE núm. 114, de 13 de mayo de 1994 es que para que una reforma constitucional sea aprobada, se necesita el voto favorable de al menos tres quintos de los senadores en una votación final que abarca el conjunto del texto de la reforma. La mayoría requerida es del 60% de los senadores.

Esta disposición busca garantizar que las reformas constitucionales sean respaldadas por una mayoría significativa, evitando así que cambios importantes en la Constitución sean planteados sin un amplio respaldo parlamentario. El requisito de una mayoría de tres quintos proporciona una protección adicional para asegurar que las reformas constitucionales sean el resultado de un acuerdo sólido.

Por otro lado, de acuerdo con el art. 156.4 del Reglamento del Senado. BOE núm. 114, de 13 de mayo de 1994, señala lo siguiente:

el texto elaborado por la Comisión a que se refiere el apartado anterior, deberá ser aprobado por una mayoría de tres quintos de Senadores. Si no se alcanzase dicho número, pero fuese votada favorablemente por la mayoría absoluta del Senado, el Presidente lo comunicará al del Congreso a los efectos previstos en el apartado segundo del artículo 167 de Constitución.

El documento elaborado por la Comisión anteriormente mencionada debe recibir la aprobación de al menos tres quintos de los senadores. En caso de no alcanzar este número, pero si es aprobado por la mayoría absoluta del Senado, el presidente lo informará al presidente del Congreso, siguiendo lo establecido en el segundo párrafo del art.167 de la Constitución.

Existe una excepción contemplada en el art. 167.2 de la Constitución, la cual solo se aplicará cuando se hayan agotado todas las situaciones previstas en el art. 167.1. Y esta excepción se produce al final de todos los trámites, según señala García-Escudero (2017, p.163): *"Si en la segunda votación del Senado no se alcanza la mayoría necesaria, es en ese momento cuando se aplica el art. 167.2 y se permite que, si en esa votación el Senado ha aprobado el texto por mayoría absoluta, el Congreso pueda aprobar la reforma por una mayoría de dos tercios"*.

Una vez completados todos los trámites, se contempla la posibilidad descrita en el art. 167.3 CE, que establece que, según menciona García-Escudero (2017, p.164): *"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"*. Para el caso de no solicitarse en los 15 días posteriores, la reforma entrará en vigor, sometiéndose a sanción del Jefe de Estado.

El citado referéndum "facultativo", será vinculante, de modo que, tras alcanzar la mayoría simple, procederá a sanción por el Jefe de Estado, comenzando a formar parte de la CE.

2.2.2. Especial o agravado (art.168 CE)

En relación al proceso especial o agravado, el art. 168 CE señala la importancia de cumplir con las mayorías necesarias en ambas cámaras, que son de dos tercios, sin posibilidad de reconciliación en caso de desacuerdo. Además, esta reforma requiere la disolución de las Cortes, dando paso a la elección de nuevas Cortes que aprobarán la reforma. Por último, se llevará a cabo un referéndum nacional obligatorio, distinto al referéndum opcional mencionado en el art. 167 CE.

Por lo tanto, se llevan a cabo una serie de etapas en las que, de acuerdo con lo establecido en el art. 168 CE, pero se requiere una mayoría de dos

tercios en ambas Cámaras en las votaciones. En el Congreso, se lleva a cabo un debate ante el Pleno, mientras que en el Senado el texto pasa directamente al Pleno, con un debate que incluye dos turnos a favor, dos en contra y uno para los portavoces de los Grupos Parlamentarios, con una duración de 30 minutos.

Como se ha mencionado anteriormente, en la vía simple –art. 167 CE-, el referéndum es opcional y se necesita que al menos la décima parte de los miembros de las Cámaras lo soliciten. Por otro lado, en el proceso especial o agravado –art. 168 CE-, es una exigencia de la Constitución. En ambos casos, la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre la regulación de las distintas modalidades de referéndum establece en su art. 7 que *“será condición previa la comunicación por las Cortes Generales al Presidente del Gobierno del proyecto de reforma aprobado que haya de ser objeto de ratificación popular”*.

Como señala Álvarez Conde (2017, citado en Vera Santos, 2017, p.426): *“Recibida la comunicación se procederá, en todo caso, a la convocatoria dentro del plazo de treinta días y a su celebración dentro de los sesenta días siguientes”*.

Cuando se recibe una comunicación, se tomarán acciones para planificar y convocar un evento relacionado en un plazo de treinta días. Después de eso, el evento en sí deberá llevarse a cabo dentro de los siguientes sesenta días. Es significativo respetar estos plazos establecidos para garantizar una respuesta adecuada.

2.3. Los límites a la reforma constitucional

Siguiendo a Nogueira (2008, p.245): *“los límites de la reforma constitucional pueden ser absolutos y relativos o explícitos e implícitos”*.

Con respecto a los límites absolutos, se refieren como indica Nogueira (2008, p.245): *“a un plazo fijo que es necesario esperar para conseguir una reforma. Los límites relativos, no hacen referencia a un plazo fijo, sino a determinadas circunstancias cuya presencia impida decir la reforma”*.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Por otro lado, los límites relativos no están relacionados con circunstancias específicas que deben estar presentes para poder llevar a cabo una reforma constitucional. Estas circunstancias pueden impedir o dificultar la realización de la reforma.

Los límites mencionados por Nogueira (2008, p.245): *“los límites con carácter formal que precisan en las exigencias de respetar ciertos procedimientos establecidos en el propio texto constitucional”*.

Se refieren a las exigencias de respetar los procedimientos y reglas establecidos en el texto constitucional durante el proceso de reforma. Estos límites formales garantizan la legalidad y la integridad del proceso y son parte de los límites internos o específicos que se deben cumplir al realizar una reforma constitucional.

Se entiende sobre la rigidez constitucional siguiendo a Tajadura Tejada (2018, p.65): *“es la principal limitación de carácter formal que define al instituto de la reforma. Los límites temporales establecen determinados plazos de tiempo, en que la reforma no puede realizarse”*.

También hay unos límites de tiempo que establecen periodos específicos en los que no se puede ni pensar en hacer ninguna reforma –art. 169 CE-.

Igualmente, como bien precisa Tajadura Tejada (2018, p.66): *“los límites materiales son los que marcan la diferencia entre reforma y destrucción de la Constitución, entre acto legal y acto revolucionario”*.

Dentro de los límites de contenido explícitos, como bien indica Tajadura Tejada (2018, p.66), *“aquellos expresamente previstos en el texto constitucional mediante la cláusula de intangibilidad, es decir, la exclusión de determinadas normas del ámbito de actuación del poder de revisión”*.

Por otro lado, los límites materiales implícitos que son siguiente a Tajadura Tejada (2018, p.66): *“los que no están expresamente previstos, pero que es preciso deducir del concepto de Constitución: por un lado, de la consideración de la reforma como un acto jurídico y, por otro lado, no como un acto de soberanía”*. Se derivan del propio concepto de Constitución,

considerando la reforma como un acto jurídico y sujeta a restricciones inherentes a la naturaleza normativa de la Constitución y la no soberanía absoluta. Ambos tipos de límites buscan proteger los principios fundamentales y preservar la integridad de la Constitución.

2.4. La mutación constitucional

La mutación constitucional se produce cuando se acuerda un cambio en la regulación fuera del procedimiento formal de reforma, manteniendo intacto el texto de las normas constitucionales.

Un ejemplo evidente de esto se encuentra en el Título VII de la Constitución, que trata sobre "Economía y Hacienda". En el art. 128 CE se establece que toda la riqueza del estado, independientemente de su forma o titularidad, está subordinada al interés general. Se reconoce la posibilidad de que el sector público participe en la actividad económica, y se permite la intervención del Estado en empresas cuando así lo requiera el interés general.

El art. 129.2 CE hace referencia a que los poderes públicos deben promover la participación en la empresa y fomentar las sociedades cooperativas, facilitando el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción.

A continuación, el art. 130 CE establece que los poderes públicos deben prestar atención a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos, especialmente la agricultura, la ganadería, la pesca y la artesanía, con el objetivo de equiparar el nivel de vida de todos los españoles.

En el art. 131CE se menciona que el Estado puede planificar la actividad económica general para satisfacer las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial, y estimular el crecimiento de la renta y la riqueza, asegurando una distribución más justa.

Estos criterios de la Constitución se argumentaban en el momento de su promulgación debido a la crisis económica de los años 70 y a la lealtad de

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

España a la Comunidad Económica Europea (hoy en día conocida como Unión Europea).

Por otro lado, la mutación constitucional también se refiere a la regulación establecida en el art. 86.3 CE, que permite que las Cortes tramiten proyectos de ley por el procedimiento de urgencia en un plazo de treinta días después de su promulgación.

El Tribunal Constitucional garantizó esta mutación al reconocer efectos jurídicos a una ley tramitada por el procedimiento de urgencia después de la convalidación de un Real Decreto Ley (según la Sentencia del Tribunal Constitucional 111/1983, del 2 de diciembre).

3. Las reformas constitucionales en la Constitución de 1978:

3.1. La reforma del art. 13.2 CE

El art. 13.2 CE establece quiénes tienen derecho a votar en las elecciones municipales. En su constitución original, decía que solo los españoles pueden ejercer ese derecho, a menos que se establezcan excepciones por tratados o leyes basadas en criterios de reciprocidad. Sin embargo, mediante una reforma constitucional, se añadió la palabra "*pasivo*" al sufragio, lo que significa que también se reconoce el derecho de los extranjeros residentes en España a ser autorizado, es decir, a ser candidatos en las elecciones municipales.

En este sentido, la reforma contaba con una notoria trascendencia, ya que como bien precisa Ridaura Martínez (2018, p.656): "*equiparaba los derechos de los españoles y extranjeros comunitarios en materia de sufragio pasivo en las elecciones municipales. La complejidad se reflejó en todo el proceso que condujo hasta la reforma final del precepto*". La reforma a la que se hace referencia tuvo un gran impacto, ya que igualaba los derechos de la ciudadanía española y de la ciudadanía de los Estados de la Unión Europea en lo que respecta al derecho de ser elegibles en las elecciones municipales. Fue

un proceso complejo que involucró diversos pasos y etapas hasta llegar a la versión final de la modificación del artículo correspondiente.

A tal respecto, explica Ridaura Martínez (2018, p.656): *“junto con otros avances, resultado de una iniciativa española, incluía un nuevo Título en los Tratados constitutivos consagrando la «Ciudadanía europea», que, sin cubrir a la nacionalidad, adjudicaría una serie de derechos a los ciudadanos europeos, de entre los que prevalecería la posibilidad de presentarse a las elecciones europeas y municipales en los respectivos países de residencia”*. Esto quiere decir, que se implementaron cambios significativos como resultado de una propuesta española en el ámbito europeo. Estos cambios incluyeron la incorporación de un nuevo Título en los Tratados constitutivos que estableció la "Ciudadanía europea". Esta ciudadanía no sustituía a la nacionalidad, pero confería a los ciudadanos europeos una serie de derechos, especialmente la posibilidad de participar en las elecciones europeas y municipales en los Estados donde residieran.

Según Ridaura Martínez (2018, p. 657), el art.13.2 de la CE se refería únicamente al derecho de sufragio activo de los extranjeros en las elecciones municipales, es decir, el derecho a votar. Sin embargo, este artículo no contemplaba el derecho de sufragio pasivo, es decir, el derecho a ser elegido o a ocupar cargos públicos en esas elecciones.

Ante la citada contradicción, se solicitó la emisión de un Dictamen¹ sobre las cuestiones constitucionales al Consejo de Estado, suscitando como añade Ridaura Martínez (2018, p.657): *“un eventual reconocimiento en el Tratado de la Unión Política, del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones del Parlamento Europeo y en las elecciones municipales a favor de los ciudadanos de la Unión en el Estado miembro en el que residan”*. Ante la contradicción mencionada, se pidió al Consejo de Estado que emitiera un informe sobre las cuestiones constitucionales involucradas. Esto planteaba la posibilidad de que en el Tratado de la Unión Europea se reconociera el derecho tanto de votar

¹Dictamen Consejo de Estado. N°850/91 “Asuntos Exteriores” Fecha de aprobación 20/06/1991

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

como de ser elegible en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales para los ciudadanos de la Unión que residan en un Estado miembro específico.

Aun así, como se ha puesto de manifiesto, precisa López Aguilar (1992, p.80): *“esta argumentación es discutible y el Consejo no acaba de explicar bien la idoneidad del art. 93 para evitar la reforma constitucional”*. Cuando España desea establecer acuerdos con otros países o participar en organizaciones internacionales, debe seguir ciertos pasos. El Gobierno es el encargado de negociar y firmar los tratados, pero para que sean válidos y vinculantes, deben ser aprobados por las Cortes Generales, es decir, el Congreso de los Diputados y el Senado. Esto asegura que los acuerdos internacionales sean discutidos y evaluados democráticamente antes de su ratificación.

Añade una propuesta de solución, mediante como precisa Aragón Reyes (1994, p.13): *“tratar a los residentes de la Unión a efectos electorales como nacionales, argumentando que hasta la doctrina más autorizada había afirmado que estas son un instrumento técnico imprescindible para el progreso del Derecho”*. En este caso, se sugiere tratar a los residentes de la Unión Europea como si fueran ciudadanos y ciudadanas nacionales a efectos electorales. Esto implica permitirles participar en elecciones y ejercer su derecho al voto de la misma manera que la ciudadanía española. Se argumenta que esta medida es necesaria para avanzar en el ámbito legal y lograr progresos en el Derecho.

Por ello indica Aragón Reyes (1994, p.13): *“basta que el legislador promulgue una norma legal en la que, a los efectos del sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas, los ciudadanos del Tratado les sean de aplicación, sin acudir a la reforma constitucional”*. Lo que sugiere que simplemente el legislador promulgue una ley en la cual se establezca que, para efectos del derecho de voto activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas, los ciudadanos y ciudadanas pertenecientes al Tratado sean considerados y puedan ejercer esos derechos, sin necesidad de recurrir a una reforma constitucional.

Si dichas soluciones no resultaren probables, se seguirá lo dispuesto en el art. 167 CE.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Al respecto el Tribunal Constitucional –en adelante, TC-, a través de su "Declaración 1/1991, de 1 de julio de 1992", consideró que era necesario modificar el art. 13.2 de la CE para ratificar el Tratado. Sin embargo, esta postura entraba en contradicción con lo establecido en la norma, ya que, como señala Alcubilla (1992, p.97), *“el misma acerca de la atribución del derecho de sufragio pasivo en elecciones municipales a los ciudadanos de la Unión Europea que no sean nacionales españoles. Además, entendió que el procedimiento de reforma constitucional que debía seguirse era el establecido en su art.167 CE”*. El TC sostenía que los ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea que no fueran nacionales españoles debían tener el derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales. Además, el TC consideró que el procedimiento de reforma constitucional que se debía seguir era el establecido en el art. 167 CE.

Indica al respecto Ridaura Martínez (2018, p.657): *“la declaración, además de abocar a la reforma constitucional, sirvió para que el TC se manifestase sobre la función de la vía preventiva de control de constitucionalidad de los Tratados en el art. 95.2 CE, a través del procedimiento de reforma constitucional”*. Es decir, se analizó la forma en que los Tratados deben ser sometidos a control de constitucionalidad antes de su ratificación y cómo dicho control puede influir en el proceso de reforma constitucional.

Añade Ridaura Martínez (2018, p.660): *“ningún grupo solicitó, como permite el art. 167.3 CE, que la reforma aprobada fuera sometida a referéndum, el texto definitivo fue sancionado por el Rey el 27 de agosto de 1992 y al día siguiente se publicó en el BOE”*. Esto demuestra que la reforma constitucional no pasó por un proceso de consulta popular a través de la modalidad del referéndum.

Por otro lado, precisa Ridaura Martínez (1992, p.660): *“el 7 de julio de 1992, se publicó la reforma aprobada en el BOE el 27 de agosto, consiguiendo alcanzar el acuerdo entre todas las fuerzas políticas para proseguir el proceso de integración europea”*. Así se cumplió el compromiso de ratificar el “Tratado de Maastricht”.

Esta reforma logró obtener el acuerdo entre todas las fuerzas políticas, lo cual permitió avanzar en el proceso de integración europea. De esta manera, se cumplió el compromiso de ratificar el "Tratado de Maastricht", el cual establecía importantes cambios en el ámbito de la Unión Europea.

3.2. La reforma del artículo 135 CE

Como precisa Ridaura Martínez (2018, p.660): *“en fecha 27 de septiembre de 2011, entró en vigor la reforma del art. 135 CE; segunda de las revisiones del texto constitucional”*. Esta reforma implicó cambios significativos en el ámbito económico y financiero, estableciendo una mayor disciplina fiscal y un compromiso con la estabilidad presupuestaria. Esta medida fue adoptada en un contexto de crisis económica y con el objetivo de fortalecer la solvencia y la confianza en la economía española, aunque generó también debates y controversias sobre su impacto en los derechos sociales y la soberanía del Estado.

Se puede confirmar que la CE ha experimentado reformas en respuesta a demandas y exigencias externas, especialmente provenientes del ámbito europeo, y en concreto de la Unión Europea. Estas reformas constitucionales han surgido como resultado de la necesidad de adaptar el marco jurídico nacional a los compromisos y requisitos derivados de la pertenencia de España a la Unión Europea. En este sentido, la integración en la Unión Europea ha generado la necesidad de armonizar la legislación nacional con las normativas y directrices europeas, lo que ha llevado a la realización de modificaciones en la Constitución para asegurar la compatibilidad y el cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel europeo.

Indica García (2017, p.738): *“este principio unido al liberalismo económico, opuesto al keynesianismo, revivido por James M. Buchanan con sus contribuciones a la llamada «economía constitucional»”*. Se convierte así, como añade García (2017, p.738): *“en el eje vital de la política económica comunitaria en materia presupuestaria, dado que el éxito de establecer la*

Unión Económica y Monetaria dependía del saneamiento de las finanzas de los Estados miembros”. Lo que expresa es que el principio del liberalismo económico, opuesto al keynesianismo, es vital en la política económica comunitaria, especialmente en lo que se refiere al presupuesto. Esto se debe a que el éxito de establecer una Unión Económica y Monetaria depende de que los Estados miembros tengan sus finanzas en orden.

Así, el principio recogido en el art. 104 del Tribunal de la Unión Europea –en adelante, TUE-, responsabilizaba como indica Ridaura Martínez (2018, p.661): *“a los Estados miembros a evitar déficits públicos excesivos; fortaleciéndose dicha exigencia tras aprobar en Ámsterdam en 1997 del Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento”*.

De esta manera, se estableció un marco más sólido para asegurar la estabilidad económica y el crecimiento sostenible en el contexto de la Unión Europea.

La crisis económica y financiera de 2008 tuvo un impacto directo en este escenario, como destaca Ridaura Martínez (2018, p.662), y *“la realidad no pudo superar la gravedad con la que se manifestó”*. Los efectos de esta crisis se hicieron sentir en todo el ámbito económico y financiero, generando desafíos significativos y provocando la necesidad de tomar medidas para hacer frente a sus consecuencias.

Tan sólo unos días, después del anuncio efectuado por los líderes europeos, diez concretamente, en fecha 26 de agosto como precisa Ridaura Martínez (2018, p.662): *“los grupos parlamentarios Socialista y Popular presentaban ante la Mesa del Congreso la Proposición de Reforma Constitucional del art. 135 CE con el propósito de garantizar el principio de la estabilidad presupuestaria, limitando el déficit de las administraciones públicas”*. Esto reflejó la necesidad de tomar medidas concretas para abordar los desafíos económicos y financieros que enfrentaba el Estado en aquel momento.

Precisa Ridaura Martínez (2018, p.663): *“el principio de estabilidad presupuestaria ya había sido incorporado al ordenamiento positivo,*

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

materializado en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, regulándose de tal modo que establecía, incluso, una mayor exigencia de disciplina presupuestaria de la regulada en el Derecho Comunitario". Esto demuestra la importancia de mantener un equilibrio en las finanzas públicas, ya había sido reconocida y abordada en el ordenamiento jurídico español.

Con posterioridad la ley se derogo por Real Decreto Ley –en adelante, RDL- 2/2007, de 28 de diciembre. La norma se completó por Ley Orgánica –en adelante, LO- 5/2001, de 13 de diciembre, para alcanzar la estabilidad presupuestaria. Esta última ley tuvo como objetivo fortalecer y garantizar la estabilidad presupuestaria en el contexto nacional. De esta manera, se evidencia que se realizaron modificaciones y adiciones normativas con el propósito de alcanzar y mantener la estabilidad fiscal en España.

Según Ridaura Martínez (2018, p.663): *"el ajuste constitucional de la legislación española reguladora del principio de estabilidad presupuestaria había sido confirmado por el TC (SSTC 134/2011, de 20 de julio), declarando su constitucionalidad"*. Protegiendo así el marco legal establecido para garantizar la estabilidad de las finanzas públicas en España. Esta decisión del TC ratificó la conformidad de la legislación española con los principios constitucionales y sentó las bases para mantener la disciplina presupuestaria en el Estado.

Después del año 2012, se acabó el tiempo en el que se permitía tener un déficit presupuestario más flexible. A partir de ese momento, se estableció el compromiso de lograr la estabilidad presupuestaria para el año 2020. Esto expresa que se buscaba equilibrar los ingresos y gastos del gobierno, evitando que se acumulara más deuda y asegurando que los recursos estén bien administrados.

En el proceso de llevar a cabo la reforma constitucional, surgieron diversas dificultades y obstáculos que debieron ser superados. Uno de ellos fue el calendario apretado, ya que la convocatoria de elecciones generales y la disolución de las Cámaras se aproximaban rápidamente. Era necesario aprobar la reforma antes de que finalizara la legislatura, lo que implicaba una necesidad

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

de rapidez y agilidad en el proceso. Además, esta urgencia se veía respaldada por razones de oportunidad tanto económicas como políticas, que requerían una pronta ejecución de las medidas contempladas en la reforma constitucional.

Al respecto era necesario como indica García-Escudero (2012, p.79): *“llevar a cabo una reforma constitucional con sosiego para intentar un consenso con grupos minoritarios”*. La búsqueda de un acuerdo amplio y sólido implicaba escuchar las diferentes perspectivas y considerar los intereses de todas las partes involucradas. Este enfoque permitiría garantizar la legitimidad y la estabilidad del proceso de reforma, sentando las bases para una implementación exitosa de las modificaciones constitucionales propuestas.

Sin embargo, es importante destacar que en el proceso de esta reforma constitucional se cometieron errores significativos, como señala García (2017, p.746) *“que ni siquiera se solicitó el Informe del Consejo de Estado, aprobándose la reforma sin apenas debate parlamentario”*. La omisión de este paso decisivo en el procedimiento impidió contar con una evaluación absoluta de los aspectos jurídicos y técnicos implicados en la reforma. Además, la escasa discusión parlamentaria sobre la propuesta constitucional limitó el análisis y el debate sobre los posibles efectos y consecuencias de las modificaciones introducidas. Estos errores evidencian la necesidad de garantizar un proceso de reforma constitucional transparente, participativo y basado en una amplia deliberación, a fin de asegurar la calidad y la legalidad de las modificaciones constitucionales.

Así se producía, la elevación del rango de la ley reguladora, experimentando un cambio en su importancia y estatus. Antes, era considerada una Ley Ordinaria, pero posteriormente fue elevada al rango de LO. Este cambio implica que ahora se le otorga más importancia y se aplican procedimientos más rigurosos para su modificación. Como resultado, ya no puede ser regulada mediante Decreto Ley –en adelante, DL-, como ocurre con las leyes ordinarias.

Confiere la reforma constitucional como indica Ridaura Martínez (2018, p.665): *“rango constitucional al principio de estabilidad presupuestaria y lo convierte en parámetro constitucional, incorporando al artículo la sujeción de todas las Administraciones Públicas, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas –en adelante, CCAA-, Corporaciones Locales y Seguridad Social”*. Esto implica que dicho principio se convierte en un parámetro constitucional de obligado cumplimiento. De esta manera, se establece de manera firme y amplía la responsabilidad de mantener la estabilidad presupuestaria en todos los ámbitos de la Administración pública, garantizando así una gestión financiera sólida y sostenible.

Se producen una serie de consecuencias con la reforma del art. 135 CE, tales como: *“jurídico-constitucionales en el modelo de Estado constitucional, en concreto en el ejercicio de la autonomía financiera de las CCAA, y en su estructura financiera y política”*. Estas modificaciones afectan la forma en que las regiones autónomas gestionan sus recursos económicos y ejercen su poder político en el ámbito financiero. Por lo tanto, la reforma tiene un impacto significativo en la configuración y funcionamiento del Estado descentralizado y en la relación entre el gobierno central y las autonomías.

4. Las propuestas de reforma constitucional:

4.1. Los Derechos Fundamentales

Recuerda Pérez Royo (2018, p.195): *“los derechos fundamentales son los derechos naturales constitucionalizados democráticamente. Son, por tanto, al mismo tiempo, expresión de la naturaleza humana y de la técnica del hombre, esto es, naturales y artificiales”*. Estos derechos son, por tanto, una manifestación de la esencia humana y, al mismo tiempo, productos de la construcción social y jurídica. Representan una síntesis entre lo natural y lo artificial, reflejando tanto los valores universales como las decisiones políticas que buscan proteger y promover la dignidad y libertad de las personas en el marco de una sociedad democrática.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Esto significa que para llegar a la universalización de los derechos como precisa Pérez Royo (2018, p.195): *“no resulta necesario, en principio, el acudir a la reforma constitucional, que, si se justifica por otro lado, por la adaptación de ciertos derechos a los tiempos actuales”*. Esto permite flexibilidad y evolución en la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales, sin perder de vista su protección y garantía. De este modo, la Constitución puede adecuarse a los cambios sociales y jurídicos sin necesidad de modificaciones profundas en su contenido, siempre respetando los principios y valores fundamentales en los que se respalda.

A la vez, consideran autores como López Basaguren (2002, p.119): *“en el ámbito europeo, la protección de los derechos fundamentales plantea problemas debido a la colisión entre los diferentes sistemas de protección, los sistemas constitucionales, el sistema comunitario y el sistema europeo representado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos –en adelante, TEDH–”*. Esta complejidad jurídica y el entendimiento de múltiples sistemas de protección plantean interrogantes sobre la armonización y la eficacia de los mecanismos de salvaguardia de los derechos en el ámbito europeo.

Aun así, el que existan diferentes niveles de protección de los derechos, representa una oportunidad para lograr un régimen de vigilancia adecuado a estos derechos. Comenzando con la consecución como indica López Basaguren (2004, p.322): *“del dialogo de jurisprudencia como solución al problema de integración de los sistemas de protección de los derechos fundamentales”*.

Este enfoque implicaría una cooperación activa entre los diferentes tribunales y órganos encargados de interpretar y aplicar los derechos fundamentales, con el fin de fomentar una jurisprudencia coherente y garantizar una protección efectiva de los derechos en el ámbito europeo. Mediante este diálogo, se podrían superar las divergencias y conflictos potenciales entre los sistemas de protección, y promover una interpretación uniforme y coherente de los derechos fundamentales en Europa.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Se establece en el art. 10.2 CE, la interpretación de los derechos fundamentales, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos – en adelante, DDHH- (1948), acuerdos y Tratados Internacionales, sobre la materia, que se han ratificado en España. Esto implica que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución deben ser interpretados y entendidos a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos.

La aceptación de la jurisprudencia del TEDH está estrechamente relacionada con la redacción y promulgación de la normativa mencionada. Aunque no se establece una vinculación automática y directa, implica la aprobación del Convenio Europeo de Derechos Humanos –en adelante, CEDH- y la reciprocidad en relación con las resoluciones del TEDH. En este sentido, el art. 16.4 del CEDH establece que *"las Altas Partes Contratantes se comprometen a acatar las sentencias del Tribunal en los litigios en que sean partes"*. Esto quiere decir, que los Estados que son parte del CEDH tienen la obligación de cumplir con las sentencias del TEDH. De esta manera, se establece un mecanismo de rendición de cuentas y respeto a los estándares de derechos humanos desarrollados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

4.2. El Senado

La Constitución Española de 1978 establece el marco legal y las bases del sistema político en España. En cuanto a la reforma del Senado, es importante tener en cuenta que cualquier modificación constitucional requiere un proceso legislativo y político complejo, que incluye la aprobación de una mayoría cualificada de 2/3, en el Congreso de los Diputados y en el Senado, así como la disolución de las Cortes Generales y la convocatoria de nuevas elecciones.

Aunque no ha habido cambios significativos en la estructura y funciones del Senado desde su creación, se han propuesto diversas reformas a lo largo del tiempo. Algunas de las propuestas más comunes incluyen:

1. Determinar el papel del Senado: Se ha sugerido revisar el papel del Senado para que sea una cámara más activa y efectiva en la toma de decisiones. Esto podría implicar una mayor participación en la elaboración y aprobación de leyes, así como una función más importante en la representación territorial y la cooperación entre las comunidades autónomas.
2. Cambios en la composición y representación territorial: Algunas propuestas han surgido en relación a cambios en la forma en que se eligen los senadores y se distribuyen los escaños. Estas propuestas buscan garantizar una representación más equitativa y proporcional de las diferentes Comunidades Autónomas de España en el Senado. Se ha planteado la posibilidad de implementar un sistema de representación justa o una combinación de representación territorial y proporcional. Esto tendría como objetivo evitar la desproporción en la representación de ciertas regiones y promover una mayor igualdad en la representación territorial. Estas propuestas pretenden fortalecer la legalidad y la representatividad de la cámara alta, asegurando que todas las regiones tengan una voz equitativa en el Senado.
3. Eliminación del carácter designado: En la actualidad, una parte de los senadores son designados por las comunidades autónomas. Algunas propuestas han planteado eliminar el carácter designado y establecer que todos los senadores sean elegidos por sufragio universal directo. Esto se argumenta como una forma de fortalecer la legalidad democrática y la representatividad de la cámara.
4. Revisión de las competencias y funciones: Se ha debatido sobre la necesidad de revisar y definir claramente las competencias y funciones del Senado. Esto podría implicar un mayor enfoque en asuntos de carácter territorial, como la coordinación entre las comunidades autónomas, la protección de los derechos de las regiones o la revisión de la distribución de competencias entre el Estado central y las autonomías.

Estas son solo algunas de las propuestas de reforma del Senado que se han discutido en España. La ejecución de cualquier cambio requeriría una amplia aceptación política y una reforma constitucional específica.

4.3.El Poder Judicial

La reforma del poder judicial en la CE es un tema relevante que ha generado debate en los últimos años. Aunque no ha habido cambios significativos en la estructura y funcionamiento del Poder Judicial desde la promulgación de la Constitución en 1978, se han planteado propuestas de reforma con el objetivo de fortalecer su independencia y eficacia.

A continuación, se detallan algunas de propuestas que se han planteado:

1. Separación de poderes: La separación de poderes es un principio fundamental de la democracia, y algunas propuestas de reforma del poder judicial buscan reforzar esta separación. Se sugiere mejorar los mecanismos de control y balance entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial para garantizar una mayor independencia y autonomía del Poder Judicial.
2. Fortalecimiento del Consejo General del Poder Judicial – en adelante, CGPJ:- El CGPJ es el órgano de gobierno del Poder Judicial en España. Se ha planteado la necesidad de reforzar su independencia y transparencia, así como de establecer procedimientos más objetivos y rigurosos para la elección y destitución de sus miembros. Esto se propone para evitar la politización del órgano y asegurar su imparcialidad.
3. Mayor transparencia y rendición de cuentas: Otra propuesta es incrementar la transparencia y la rendición de cuentas en el Poder Judicial. Se sugiere implementar mecanismos que permitan evaluar el

desempeño de los jueces y garantizar una mayor apertura en los procesos de toma de decisiones judiciales.

4. Simplificación y agilización de los procesos judiciales: Para lograr una mayor eficiencia y agilidad en los procesos judiciales. Esto podría implicar la adopción de tecnologías y herramientas que faciliten la gestión de casos, la reducción de la burocracia y la optimización de los recursos disponibles.

Hay que tener en cuenta que estas propuestas de reforma pueden variar en función de las opiniones y propuestas específicas de los diferentes partidos políticos. Cualquier modificación en el Poder Judicial de calado y significativa más allá de los contenidos previstos en su propia LO requeriría una reforma constitucional y, por lo tanto, debe seguir los procedimientos y requisitos establecidos en la Constitución Española.

4.4. La Corona



La propuesta de reforma de la Corona en la Constitución Española es un tema relevante y ha sido objeto de debate en el ámbito político y social. La monarquía en España está regulada por la Constitución de 1978, y cualquier modificación requeriría una reforma constitucional que siga los procedimientos establecidos.

A lo largo de los años, se han planteado diferentes propuestas de reforma de la Corona, que abarcan desde cambios en el papel y funciones del monarca hasta la revisión de la sucesión y la rendición de cuentas. A continuación, se mencionan algunas de las propuestas más comunes:

1. Mayor rendición de cuentas: Otra propuesta busca reforzar la rendición de cuentas del monarca y someterlo a un mayor control y transparencia. Esto podría implicar la creación de mecanismos de supervisión y

fiscalización, así como la obligación de informar sobre el uso de los recursos y las acciones realizadas en nombre de la Corona.

2. **Modificación de la sucesión:** Algunas propuestas han planteado cambios en la línea de sucesión al trono, con el objetivo de garantizar una mayor igualdad de género y eliminar la primacía del varón en la sucesión. Esto implicaría permitir que las mujeres tengan los mismos derechos y oportunidades para acceder al trono, rompiendo con la tradición de la primogenitura masculina.
3. **Referéndum para decidir el futuro de la monarquía:** la realización de un referéndum en el que los ciudadanos y ciudadanas puedan expresar su opinión sobre la continuidad de la monarquía como forma de gobierno en España. Esto permitiría a la población decidir democráticamente si desean mantener o cambiar el sistema monárquico.



5. Conclusiones.

Primero. Los requisitos de los procedimientos de reforma hacen que las reformas constitucionales no sean muy numerosas, atendiendo a la propia rigidez constitucional.

Segundo. La CE sólo se reforma atendiendo a las exigencias de nuestra pertenencia a la UE, como muestra las dos únicas reformas realizadas.

Tercero. Se requiere trascurridos 45 años de vida de la constitución de una actualización del texto para adecuarlo a nuestros tiempos e implementar algunas de las propuestas que no han fructificado, como la igualdad e entre hombres y mujeres en la sucesión en la Jefatura de Estado.

Por último, señalar que se alcanzan los objetivos previstos para la elaboración del TFG.



6. Fuentes consultadas:

6.1. Bibliografía

Álvarez Conde, E. y Tur Ausina, R. (2018). *Derecho constitucional*. Tecnos.

Aparicio Pérez, M.A. (1992) "El Poder Judicial". *Revista derecho político* 37, pp. 161-175.

Aragón Reyes, M (1994) "La Constitución Española y el Tratado de la Unión Europea: la reforma de la Constitución. Revista española de derecho constitucional, ISSN 0211-5743, Núm. 42, pp. 13-14

Cámara, V. G. (2004). "La reforma del artículo 135 CE". *Revista española de derecho constitucional*, Núm. 93 pp.184 - 195

Campos Monge, C.E. (2006). "Mutación constitucional. El caso del derecho humano a la educación". *Acta académica*, pp. 109-129

García Escudero M. (2017). El procedimiento ordinario de reforma constitucional. *Revista de las cortes generales* (100-102), pp. 131-179

García R.J. (2017). "De la revisión de las constituciones nuevas y viejas". *Anuario de Derecho*, 48, pp.738-739.

González, A.D. (2013). "El nombramiento del presidente del gobierno de la reforma política. Un episodio clave de la transición democrática". *Aportes* 82(28), pp.5-34.

López Aguilar, J.F. (1992). La reforma de la constitución. *Revista derecho político*, 36, p.98 - 99.

López Basaguren, A. (2002). *Comunidad europea, integración de ordenamientos y pluralidad de jurisdicciones en la protección de los derechos*

fundamentales. La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea. Dykinson.

Nogueira A.H. (2008). "Consideraciones sobre el poder constituyente y reforma de la constitución en la teoría y práctica constitucional". *Revista ius et praxis*. Año 15, pp. 245 - 246.

Pérez Royo, J. (2018). "La reforma de la constitución". *Revista congreso de los diputados*, p.195 - 196.

Ridaura Martínez, M.J. (2018). "Las reformas de la Constitución Española de 1978". *Corts: anuario de derecho parlamentario*. Nº extra 31, pp.651-670.

Sanjuán Andrés, F.J. (2017) "La reforma del artículo 135 de la Constitución española de 1978: una reforma con déficits de participación de la ciudadanía". En e. (Álvarez Conde, reflexiones y propuestas sobre la reforma de la Constitución Española). Comares, S.L. pp. 504 – 519.

Tajadura Tejada, J. (2018). *La reforma constitucional: procedimientos y límites. Un estudio crítico del título X de la Constitución de 1978.* Marcial Pons.

Varela, S.J. (1992). Algunas reflexiones sobre la soberanía popular en la Constitución Española. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 12(36).

Vera Santos, J.M. (2017). "Propuestas de mejora de regulación actual de la reforma constitucional en España". En e. (Álvarez Conde, *reflexiones y propuestas sobre la reforma de la Constitución Española*. Comares, S.L. pp.426-427.

Vera Santos, J.M (2016). "La reforma del procedimiento de reforma constitucional en España". *Revista de derecho político*, 96, p.39 -40.

6.2. Jurisprudencia

STC,134/2011, de 20 de julio

STC, 53/1985, de 11 de abril

STC, 111/1983, de 2 de diciembre

6.3. Legislación

Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, páginas 29313 a 29424. Cortes Generales. BOE-A-1978-31229.

Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado. Jefatura del Estado. «BOE» núm. 313, de 29 de diciembre de 2004. BOE-A-2004-21762

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. «BOE» núm. 236, de 02/10/2015. Jefatura del Estado. BOE-A-2015-10565.

Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio, por la que se hace efectiva la abdicación de Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I de Borbón. «BOE» núm. 148, de 19 de junio de 2014, páginas 46396 a 46398. Jefatura del Estado. BOE-A-2014-6476.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum. «BOE» núm. 20, de 23/01/1980. Jefatura del Estado. BOE-A-1980-1564.

Resolución de 24 de febrero de 1982 por la que se ordena la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del nuevo Reglamento del Congreso de los Diputados. BOE Núm. 114, de 13 de mayo de 1994, Reglamento del Senado. BOE, núm. 55 de 5 de marzo 1982. Cortes Generales.

Real Decreto 1368/1987, de 6 de noviembre, sobre régimen de títulos, tratamientos y honores de la Familia Real y de los Regentes. «BOE» núm. 271, de 12 de noviembre de 1987, páginas 33717 a 33717. Ministerio de Justicia. BOE-A-1987-25284.

Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. [Disposición Derogada]. «BOE» núm. 313, de 31 de diciembre de 2007, páginas 53953 a 53961. Ministerio de Economía y Hacienda. BOE-A-2007-22528

6.4. Páginas Web Consultadas

Almacén de Derecho. (2018). El artículo 128 de la Constitución en su 40º aniversario. <https://almacenederecho.org/el-articulo-128-de-la-constitucion-en-su-40o-aniversario>

Boletín Oficial del Estado. (2011). Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=boe-a-2011-19937>

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Boletín Oficial del Estado. (2016). Constitución Española de 1978 (páginas 73-98). <https://www.boe.es/biblioteca-jurídica/abrir-pdf.php?id=pub-pb-2016-51>

Congreso de los Diputados. (1982). BOE núm. 55 (5 de marzo de 1982). <https://www.congresodelosdiputados.es/>

Congreso de los Diputados. (s.f.). Sinopsis del artículo 129 de la Constitución Española. <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=129&tipo=2>

Congreso de los Diputados. (s.f.). Sinopsis del artículo 131 de la Constitución Española. <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=131&tipo=2>

Congreso de los Diputados. (s.f.). Sinopsis del artículo 57 de la Constitución Española. <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=57&tipo=2#:~:text=Hist%C3%B3ricamente%2C%20las%20abdicaciones%20requer%C3%ADan%20autorizaci%C3%B3n,en%20las%20Cortes%2C%20por%20otr>

El País. (2014). El PSOE abre un debate interno sobre la reforma de la Constitución. https://elpais.com/politica/2014/06/02/actualidad/1401697005_470180.html

Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, C. (2018). Los límites de la reforma constitucional. Derecho UNED.
https://derechouned.com/libro/constitucional_1/5577-los-limites-de-la-reforma-constitucional

Sánchez-Morón, M. (2016). La Reforma de la Constitución Española de 1978. <https://www.academia.edu/43804969/la-reforma-de-la-constitucion-espanola-de-1978>

The Objective. (2018). Así se puede reformar la Constitución Española. <https://theobjective.com/further/espana/2018-12-06/asi-se-puede-reformar-la-constitucion-espanola/>

6.5. Otras resoluciones de Órganos Constitucionales

BOCG. Congreso De Los Diputados, Serie B Propositiones de Ley, N° 329-1, de 26 de agosto de 2011.
(https://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_329-01.PDF)

Dictamen Consejo de Estado. N° 850/1991 “Asuntos Exteriores” fecha aprobación 20/06/1991.

