

## DR 06 60

ASIGNATURA DERECHO POLÍTICO II TÍTULO REFORMA CONSTITUCIONAL AUTOR MARÍA VICTORIA GARCÍA ATÁNCZ DÍA DE GRABACIÓN 8 DE ABRIL DE 1981 DURACIÓN 12 MINUTOS

LA REFORMA CONSTITUCIONAL La Reforma Constitucional obedece al producirse en la realidad una serie de modificaciones en las relaciones sociales, económicas o políticas que hacen que la norma constitucional que parecía razonable y suficiente en el momento de crear la Constitución haya perdido su capacidad funcional, teniendo pues que ser completada, eliminada o acoplada a las nuevas exigencias. Es en definitiva, como señala Lowenstein, la toma de conciencia de que la Constitución ideal no existe, y ello no sólo por el hecho de que una Constitución no pueda adaptarse nunca plenamente a las tensiones internas en constante cambio, sino porque tampoco existe ningún tipo ideal de Constitución que pueda encajar por igual en todos los Estados, ya que las naciones, en el momento de otorgarse una Constitución, se encuentran en distintas fases de desarrollo, estando así muy diferenciadas sus individualidades para darse un modelo común. Cada Constitución integra el estatus que existe al momento de su nacimiento y no puede prever el futuro, si acaso prever unas necesidades que sobrevendrán.

Por esto, el texto constitucional es como un organismo vivo sometido a la dinámica de la evolución, no pudiendo ser encorsetada en unas normas fijas y estáticas. La Reforma sería el sistema de adecuar la ley fundamental al proceso de desarrollo de la realidad. Esta valoración de la realidad a la que aludimos conlleva una vinculación a la idea del orden o a la idea de revolución.

Conviene, pues, matizar si esta realidad queda condicionada por la idea del orden o la idea de revolución. Las diferentes doctrinas tomaron a lo largo de la historia partido por una de las dos tendencias. Por un lado, la idea de orden la hemos contemplado cristalizada en ocasiones en un inmovilismo social que no lo justificaba, lo que ha inducido con frecuencia a identificar orden-concepción estática del derecho.

Así, en su contrario, no puede ni debe justificarse el concepto de revolución sistemáticamente como paliativo de aquel supuesto orden-concepción estática. La categoría revolución aparece como la ruptura de un orden establecido. La revolución coincide con el desorden.

A la vista de estas dos opciones, podemos plantearnos la cuestión ¿hay posibilidad de una tercera vía que huya del hermetismo orden-revolución? Al paso de esta interrogante sale el ordenamiento jurídico como el llamado a canalizar el cambio mediante la legalización de los procedimientos oportunos. El derecho aparece, pues, como la expresión del cambio social. En cuanto al derecho comparado de la Reforma Constitucional podemos mencionar la actual Ley Fundamental de Bonn.

En su artículo 77 constituye un ejemplo del reconocimiento expreso de unos límites absolutos explícitos de la Reforma. Queda prohibida toda revisión de la presente Ley Fundamental que afecte a la organización federal al principio de la participación de los territorios en la legislación

o a los principios de los artículos 1 y 20. La sustitución de este esquema constitucional por otro sólo puede realizarse a través de un acto revolucionario no jurídico.

En la doctrina francesa el problema de la Reforma y sus límites lo podemos contemplar en el artículo 2º de la Constitución de 1884 en el que se señalaba que la forma de gobierno republicano no podría ser objeto de Reforma Constitucional. Este límite absoluto explícito suscitó amplia polémica en cuanto a su validez. Esta polémica dura hasta hoy.

La doctrina francesa, a diferencia de la alemana, apoya la teoría de que no debe haber límites a la Reforma Constitucional. El argumento que puede apoyar tal tesis es que el poder constituyente de un día no puede imponer limitaciones al poder constituyente del futuro. En otras palabras, que ninguna constitución puede permanecer fija e inmutable, sino que deberá adaptarse al cambio experimentado por la realidad social.

Esta teoría fue defendida por Dédel, Arnault, Bourdeaux y La Ferrière. Por su parte, y en distinta postura, Horiou defiende la rigidez constitucional admitiendo de esta manera la existencia de unos límites absolutos. Todo este proceso doctrinal desemboca actualmente en las constituciones francesas de 1946 y 1958 que reconocen explícitamente estos límites al determinar que Francia no podrá dejar de ser república.

La doctrina italiana, por su parte, no es unánime ante la idea de admitir límites absolutos implícitos. Así, Viscaretti di Rufia es contrario a tales límites basándose en la tradición democrática de la no limitación del poder constituyente. La actual Constitución italiana de 1947, en su artículo 139, alude de forma expresa a la no revisión de la forma de gobierno republicana.

Referente a la actual Constitución de la URSS de 1977, ésta establece en su capítulo 15, artículo 108, que el Soviet Supremo es el único órgano capacitado para introducir modificaciones en la Constitución y adoptando una mayoría no inferior a dos tercios de los votos en cada una de las dos Cámaras, según establece el artículo 174. Estos expresos requisitos para proceder a la reforma constitucional aportan a la Constitución un grado de rigidez. Contemplando por último la Constitución portuguesa de abril de 1976, nos encontramos ante un escrupuloso procedimiento de revisión, motivado probablemente por cautelas de involución política.

Este minucioso proceso de reforma se contempla en el título 2, artículos 286 y 287, que le atribuyen una capacidad de reforma muy condicionada, tanto temporalmente como en su extensión, por lo que podemos calificarla de notablemente rígida. En la actual Constitución española se contempla el episodio de la reforma constitucional en el título décimo, artículos 166, 167, 168 y 169. Desglosando uno a uno cada artículo, podemos hacer las consideraciones siguientes.

El artículo 166 contempla la iniciativa para proceder a la reforma constitucional, remitiéndose para ello al artículo 87, apartados 1 y 2, en los que se establece que dicha iniciativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, así como, por otra parte, a las Asambleas de las

Comunidades Autónomas, que podrán solicitar al Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley. Sea cualquiera de estos medios el que se elija, conviene destacar la amplia distribución de la competencia para proceder a la reforma. En la medida que la distribución de la competencia para proceder a la iniciativa de reforma sea más amplia, menor por monopolización de la misma y mayor será el espíritu progresista y liberal de la Constitución que ampare tal medida.

El artículo 167, en sus apartados 1, 2 y 3, aporta una serie de exigencias adicionales para aprobar la reforma constitucional, que van desde una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras, pasando, caso de no haber mediado acuerdo entre ambas, por la creación de una comisión paritaria de diputados y senadores. En caso de no lograrse la aprobación de la reforma en los supuestos previstos en el apartado anterior, se procedería a su aprobación por el Congreso por mayoría de dos tercios. Finalmente, el apartado 3 alude a la ratificación de la reforma aprobada por las Cortes Generales a través de referéndum, siempre que así lo soliciten una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

El artículo 168 contempla el supuesto de revisión en el caso de que ésta sea total o una revisión parcial que afecte al título preliminar, al capítulo segundo o sección primera del título primero o al título segundo. Para estos casos, se exigirá la aprobación por mayoría de dos tercios de cada Cámara y a la solución inmediata de las Cortes. Las nuevas Cámaras deberán ratificar la decisión y proceder a la elaboración de un proyecto constitucional que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras.

Finalmente, se exige la aprobación de esta reforma por parte del cuerpo electoral a través de referéndum. Esta rigidez que observamos en la Constitución atribuirá a la misma la necesaria dificultad que la impida incurrir en una reforma constitucional de manera excesivamente frívola o frecuente, pero permitiendo así un mayor respeto y cristalización sin que ello suponga necesariamente anquilosamiento. No dispone nada referente a límites, ni en razón del tiempo, por cuanto no establece requisito temporal alguno, ni tácita ni explícitamente, ni en razón de su extensión o materia, según se desprende del anteriormente mencionado artículo 168, apartado 1, que prevé tanto la revisión total de la Constitución así como cualquier materia dentro de la misma, pudiendo, por consiguiente, ser objeto de la misma todo precepto constitucional, así como que dicha reforma abarque desde un solo artículo hasta la totalidad del articulado.

En la medida que una Constitución amplíe su margen de reforma, mayor será el espíritu democrático que aliente a la misma, puesto que propicia una mejor adecuación de la Constitución a la realidad histórica de cada momento. El explícito tratamiento que la Constitución de 1978 da a la problemática de la reforma gravita sobre las ideas base siguientes. Se rechaza la idea de la irreformabilidad y de la absoluta flexibilidad.

La idea de la irreformabilidad se justifica en base a que una generación no puede hipotecar la soberanía política de las generaciones sucesivas. Respecto a la flexibilidad absoluta, está claro

que una Constitución escrita de nuestro tiempo debe incorporar un mínimo grado de rigidez para evitar que las cámaras legislativas puedan desembarazarse de los procedimientos que las incomoden por el sistema habitual de modificación de las leyes ordinarias. Por ello, podemos decir que la Constitución de 1978 se mueve eclécticamente entre estos dos extremos de irreformabilidad y flexibilidad en la línea de la mayoría de las constituciones europeas.