

PABLO PÉREZ TREMPs, *Las reformas de la Constitución hechas y no hechas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

El libro, con el impactante título de *Las reformas de la Constitución hechas y no hechas*, se caracteriza por su formato breve y por poner en primer plano la opinión del autor sobre el debate actual acerca de la reforma constitucional. Son dos opciones idóneas para extender el debate fuera del ámbito académico. El texto defiende la necesidad de la reforma constitucional hoy en España y toma partido respecto de algunas dudas sobre la regulación constitucional del procedimiento de reforma. En cambio, la brevedad del texto, que fuerza a presentar de forma sucinta los argumentos, obliga igualmente al autor a dar por supuesto una configuración teórica de la institución de la reforma constitucional, en la que no tiene ocasión de profundizar.

Respecto a la necesidad de una reforma constitucional, el autor prioriza las razones de política constitucional sobre las estrictamente técnicas o vinculadas a contenidos concretos. Tal vez por esta razón, prefiere simplemente enumerar las materias a las que debería extenderse (lo que se ha denominado en otros documentos como el perímetro de la reforma) y elude precisar el contenido de las enmiendas. Parece querer ceder todo el protagonismo a

las fuerzas políticas, a quienes corresponde concretar el contenido de la reforma (p. 104). Posiblemente sea una opción coherente, por cuanto el debate político está estancado precisamente en este dilema previo: reformar o no reformar.

El libro destaca dos funciones que debería cumplir la reforma. La más evidente es la adaptación de la Constitución a la realidad política y social. En las últimas líneas del ensayo se señala «la necesidad de que Constitución y realidad político-institucional vayan parejas» (p. 106). Pero, además, insiste en la capacidad de la reforma para reavivar la voluntad de Constitución de una parte desencantada de la sociedad. El libro reivindica como positivo el propio debate sobre la reforma, como invitación «a discutir sobre lo existente, a volver a reflexionar sobre lo que lo constituye» (pp. 13-14). Sostiene que la reforma supone una oportunidad para recomponer la unidad constitucional (p. 104), reforzando así la función integradora de la norma fundamental.

Pérez Tremps señala las consecuencias negativas que han provocado lo que califica como las reformas «no hechas». Obviamente alude a la pro-

puesta del primer Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, que se tradujo en el Informe del Consejo de Estado, pero también a la ausencia de una respuesta reformista tras la crisis suscitada por el Estatuto de Cataluña y la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010. Afirma que «Ese era el momento en el que quienes presumen de tener una visión de Estado tenían que haberse planteado la necesidad de la reforma constitucional» (p. 103). No obstante, el autor señala con claridad que «la reforma no debiera ser la reforma de la Constitución para Cataluña». Para empezar, podríamos añadir, porque el soberanismo catalán plantea un problema previo a la reforma, en la medida en que cuestiona la titularidad del poder constituyente.

Las reformas «no hechas» apuntan en una dirección diferente: permiten ver cómo la postergación de la reforma no es una elección inocua. En este sentido, el libro señala cómo la dificultad, más política que jurídica, para llevar a cabo reformas constitucionales «revaloriza» la posición del Tribunal Constitucional, realzando su papel como intérprete supremo de la Constitución, como «apoderado del poder constituyente» (p. 24). No es casualidad el creciente interés entre nuestra doctrina por la figura de la «mutación constitucional».

En la misma línea de reflexión sobre el momento constitucional, Pérez Tremps aboga por la reforma, dar una respuesta a los problemas desde la propia Constitución, frente a la apertura de un proceso constituyente. Se califica como error histórico la posición del «borrón y cuenta nueva» (p. 105). Se

argumenta que transitar a un nuevo marco constitucional sería «separador» y supondría renunciar al acervo atesorado como consecuencia de la rica experiencia de aplicación de la Constitución de 1978.

Tendría sentido recordar cómo Pedro de Vega explicaba, en su clásico sobre *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente* (Tecnos, 1985), que la técnica de la reforma constitucional permite conciliar el principio democrático y la supremacía constitucional. Es decir, combinar la preocupación por la legitimación democrática del poder y por la limitación de ese mismo poder, con el objetivo de garantizar la libertad del ciudadano. Dando un paso más, cabría reflexionar sobre las consecuencias que la irrupción de un poder constituyente tendría para el binomio soberanía popular/supremacía constitucional.

Desde una perspectiva distinta, el libro recapitula los principales debates que se han planteado respecto del procedimiento de reforma, comenzando por la cuestión de los límites materiales a la reforma constitucional en España y continuando por otros temas, como el nombre del instrumento formal a través del cual se lleva a cabo la reforma, el alcance del verbo «afectar» en el art. 168 CE, la formulación de una única pregunta o de varias preguntas en caso de reforma de objeto múltiple, la posibilidad de plantear un recurso de inconstitucionalidad contra una reforma, el procedimiento que debe seguirse para modificar el propio Título X de la Constitución o la tramitación parlamentaria de la reforma combinando los procedimientos de

lectura única y de urgencia, como sucedió en 2011.

Pérez Tremps no se limita a enumerar estos interrogantes, sino que expresa con claridad su posición, aunque por la brevedad del texto lo haga con una argumentación escueta. En este sentido, considera que la voluntad del constituyente ha sido claramente la de dejar la modificación del Título X dentro del procedimiento ordinario, sin proteger la regulación de la reforma constitucional mediante el mecanismo agravado. Señala que esta es la consecuencia de la actual redacción constitucional, «con independencia de la legitimidad política» de una reforma del art. 168 CE que condujera a eludir los actuales trámites (p. 41).

Igualmente claro es el rechazo de la doctrina de los límites materiales inmanentes a la reforma. Sostiene que la Constitución de 1978 renunció a establecer «voluntaristas cláusulas de intangibilidad», sustituyéndolas por la especial rigidez del procedimiento agravado de reforma (p. 19). Sin perjuicio, matiza el autor, de que la idea misma de Constitución, la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho o la dignidad humana constituyan el marco de lo que merece calificarse como Constitución. Apartarse de tales valores o principios supondría «situarse en el mundo político del Estado autoritario» (p. 20). Sin embargo, concluye que el Tribunal Constitucional «no puede

controlar el contenido de una reforma constitucional porque ningún poder constituyente puede acotar el poder constituyente del futuro (p. 21).

Se trata de cuestiones controvertidas. En un libro igualmente reciente, Javier Tajadura Tejada (*La reforma constitucional: procedimientos y límites*, Marcial Pons, 2018), se pronuncia en sentido opuesto. Opina que la reforma no puede afectar a la identidad constitucional del Estado (p. 33) y considera que la unidad de la nación, la monarquía parlamentaria y el principio de autonomía política son límites materiales implícitos (p. 151). Por otra parte, defiende la necesidad de seguir el procedimiento previsto en el art. 168 CE para modificar este mismo procedimiento de reforma (p. 167).

Estas discrepancias entre expertos muestran la existencia de un vivo debate sobre el significado de la institución de la reforma constitucional y las consecuencias que cabe deducir de la caracterización del poder de reforma como un poder constituido y limitado, sometido a la propia Constitución. Preguntas que plantean el reto de revisar los fundamentos teóricos del poder de reforma y las experiencias comparadas.

IGNACIO GARCÍA VITORIA

*Profesor contratado doctor
de Derecho Constitucional
Universidad Complutense de Madrid*