

La revisión de las constituciones estatales de Estados Unidos: procedimientos y mecanismos de participación ciudadana

Roberto Viciano Pastor

Catedrático de Derecho Constitucional de la Universitat de València (España)

Diego González Cadenas

Profesor ayudante doctor de Derecho Constitucional de la Universitat de València (España)

Revision of state constitutions in the United States: procedures and mechanisms for citizen participation

ABSTRACT The purpose of this article is to describe the various mechanisms through which a revision of American state constitutions could be carried out. The various mechanisms, in themselves, provide a rich perspective of the numerous solutions by which a constitution may be revised. From a comparative perspective, this allows us to rethink the constitutional reform procedures, which in many cases do not include any form of direct popular participation. American constitutional practice, nonetheless, is a perfect example of one of the pillars of democratic constitutional theory: its participatory elaboration procedure. In the federated states, all constitutional reforms, with the exception of constitutional amendments in the case of Delaware, need to be ratified by referendum. Hence, it is understood that a constitution can only be categorised as such in the event that it is a reflection of the popular will, which is why it is necessarily required for citizens to participate directly, at least, in the final phase of the reform process. Likewise, the central objective of a constitution is the limitation of power, so that those subject to such limitations, the constituted powers, cannot reform the constitutional text without the acquiescence of those who decide the legal-political playing field, the people acting as the constituent power.

Artículo recibido el 15/07/2020; aceptado el 06/09/2020.

Esta investigación es fruto de sendas estancias de investigación realizadas por los autores en el Real Colegio Complutense en la Universidad de Harvard. Queremos agradecer al Real Colegio Complutense y a la Universidad de Harvard su hospitalidad, pues sin el acceso a los fondos bibliográficos de dicha Universidad no hubiera sido posible la realización de este trabajo. Y, por supuesto, agradecer a la Universitat de València que financiara dichas estancias con sendas becas de investigación, que en el caso del profesor González Cadenas tomaron la forma de una estancia posdoctoral en el Institute for Global Law and Policy de dicha Universidad, que se extendió durante dos cursos académicos.

KEYWORDS constitutional reform; constituent bodies; federalism; participatory democracy; electoral law.

RESUMEN El objeto de este artículo es detallar los variados mecanismos a través de los cuales puede procederse a la revisión de las constituciones de los estados federados de Estados Unidos. Los variados mecanismos aportan, en sí mismos, una rica perspectiva de la multiplicidad de soluciones por las cuales puede procederse a la revisión de una constitución. Desde una perspectiva comparada, esto nos permite repensar los propios procedimientos de reforma, que en muchos casos no incluyen forma alguna de participación popular directa. La práctica estadounidense, no obstante, es un perfecto ejemplo de uno de los pilares de la teoría democrática de la constitución: su procedimiento de elaboración participativo. En los estados de Estados Unidos, toda reforma constitucional, con la salvedad de las enmiendas constitucionales en el caso del estado de Delaware, requiere ser ratificada mediante referéndum. Esto es, se entiende que una constitución se puede únicamente categorizar como tal en caso de que esta sea el reflejo de la voluntad popular, por lo que se requiere, necesariamente, que la ciudadanía participe directamente, al menos, en la fase final del proceso de reforma. Asimismo, una constitución tiene por objeto central la limitación del poder, por lo que no pueden aquellos sometidos a dichas limitaciones, los poderes constituidos, reformar un texto sin la aquiescencia de aquellos que deciden el terreno de juego jurídico-político, el pueblo actuante en tanto que poder constituyente.

PALABRAS CLAVE reforma constitucional; órganos constituyentes; federalismo; democracia participativa; derecho electoral.

1. Introducción

En las postrimerías del siglo XIX y principios del XX, el clima político era sumamente convulso en Estados Unidos. Lucius F. C. Garvin, quien por aquel entonces era gobernador de Rhode Island, comenzaba un artículo escrito en 1903 señalando que “debido a la insatisfacción generalizada con la acción de los cuerpos legislativos, una fuerte demanda en favor de la democracia pura está sacudiendo el país. Al descubrir que no se puede confiar en los representantes del pueblo, ya sean municipales, estatales o nacionales, ni para cumplir la voluntad popular ni para traducir sus propias convicciones en ley, en todas partes se oye la demanda a favor de la legislación directa, la iniciativa y el referéndum, tal y como se las llama en Suiza, su lugar de nacimiento”¹.

Los ecos de la concepción amplia de la soberanía popular de Thomas Jefferson resonaron con fuerza imponiéndose en muchos estados a la visión estrecha pre-

1. Gavin, “The Constitutional Initiative”, 78.

conizada por James Madison.² Efectivamente, el debate acerca de la concreción de la idea de soberanía popular se originó durante el periodo revolucionario.³ Por un lado, los sectores contrarios a la expansión democrática, mayoritarios en la Convención de Filadelfia, temían que la ampliación de mecanismos participativos pudiera terminar suponiendo una ruptura con los principios del gobierno representativo, la imposición de la tiranía de las mayorías sobre los derechos de las minorías y fuera el germen de la inestabilidad política y social. Acontecimientos como la rebelión de Shays en el Massachusetts de 1786 y 1787, originada por una fuerte percepción de injusticia y desigualdad social, reforzaron este punto de vista.⁴ Por otro lado, una parte minoritaria de los miembros de la Convención defendió, en consonancia con los valores que había interiorizado una parte muy importante la población, una idea expansiva y fuertemente atractiva en términos políticos e ideológicos de la soberanía popular, de acuerdo con la cual el pueblo tiene el derecho de intervenir directamente en la conformación, reforma o sustitución de su forma de gobierno.⁵ En consonancia con esta concepción de la soberanía popular, una Constitución se distingue de la ley ordinaria en que no es el producto del debate político entre los representantes electos por el pueblo en el legislativo, sino la expresión y el reflejo de la voluntad popular, lo que necesariamente requiere de la creación de un organismo *ad hoc*, una convención constitucional,⁶ y la participación

2. Cooper, “The Citizen Initiative Petition to Amend State Constitutions”, 230.

3. El derecho natural a alterar la forma de gobierno ya había sido expresado por algunos teóricos políticos. Así, por ejemplo, el Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil de Locke influyó notablemente en los revolucionarios estadounidenses. No obstante, la traducción jurídica concreta del cambio constitucional es una idea propia que fue desarrollándose por primera vez durante el periodo revolucionario estadounidense. Véase al respecto Peterson, “Thomas Jefferson, The Founders”, 279.

4. Fatovic, *America’s Founding*, 53.

5. Varias constituciones estatales recogieron y recogen dicho principio. Tómese, por ejemplo, el caso de la Constitución de Massachusetts, la Constitución vigente más antigua del mundo y que tuvo como uno de sus principales redactores a John Adams. Su artículo VII, todavía hoy día vigente, establece que “solo el pueblo tiene un derecho incontestable, inalienable y no anulable, para constituir el gobierno y para reformarlo, alterarlo o cambiarlo totalmente cuando lo exija su protección, seguridad, prosperidad y felicidad”. Véase al respecto Dinan, “The Earth Belongs Always to the Living Generation”, 666; Kafker, y Russcol, “The Eye of a Constitutional Storm”, 1286. Parafraseando a Mangabeira, y West, se trata de una manifestación de la religión estadounidense de la posibilidad: “la creencia en la genialidad del hombre y la mujer ordinarios”. Véase Mangabeira, y West, *The Future of American Progressivism*, 11.

6. Nótese que en este texto utilizamos una traducción directa del término *constitutional convention*. En la terminología en lengua española, el concepto suele denominarse asamblea

activa del pueblo en su conformación y ratificación.⁷ Esta batalla ideológica se ha ido reproduciendo desde entonces. A pesar de que la mayoría de la academia estadounidense asimila Filadelfia con la concreción de todos los valores del constitucionalismo estadounidense,⁸ la idea expansiva de soberanía popular se ha mantenido viva hasta el día de hoy y se expresa en la introducción de los diferentes mecanismos participativos de reforma constitucional.⁹

o convención constituyente, diferenciándose en sus poderes de las convenciones o asambleas constitucionales.

7. Fritz, “The American Constitutional Tradition Revisited”, 949. Es necesario subrayar aquí que el sector mayoritario de la Convención entendía también que una constitución es el reflejo de la voluntad popular. Al respecto, Hamilton señalaba en el número 78 de *El Federalista*, disertando sobre el rol del poder judicial y su relación con el legislativo, que “el poder del pueblo es superior a ambos, y que cuando la voluntad del legislativo, declarada en sus leyes, se opone a la del pueblo, declarada en la Constitución, los jueces deben ser gobernados por esta última”. Véase Hamilton, Madison, y Jay, *The Federalist Papers*, 382. La diferencia entre ambos sectores estriba en el proceso por el cual se conforman las constituciones, apostando los unos por un modelo meramente representativo y los otros por un modelo en el que lo representativo se conjuga con mecanismos de democracia directa. En cualquier caso, la concepción de la idea de constitución como reflejo de la voluntad popular y del papel de las convenciones constitucionales como los órganos que deben encargarse de redactarla ha perdurado con el tiempo y es común leerla en sentencias de todos los niveles jurisdiccionales. Así, por ejemplo, en *Board of Supervisors of Elections v. Attorney General*, resuelto por el Tribunal de Apelaciones de Maryland en 1967, se señalaba que: “El poder general del legislativo estatal para hacer, alterar y derogar leyes, de conformidad con la constitución por la cual el pueblo creó la legislatura, no incluye el poder o el derecho de hacer o rehacer la ley fundamental, la constitución. [...] Esencialmente, una constitución es legislación fundamental directamente aprobada por el pueblo, que actúa políticamente en su capacidad soberana, mientras que una ley es una regla de conducta prescrita por los agentes legislativos del pueblo bajo y sujeta a las limitaciones delegadas de lo previamente ordenado por la legislación superior, la constitución [...] El pueblo es la fuente del poder. Es el pueblo quien hace y abroga las constituciones escritas. [...] El pueblo delegó de manera vinculante en el legislativo el poder de hacer leyes, sin reservarse a sí mismo ninguna parte de dicho poder (excepto por medio de referéndum), y el poder delegado no puede ser redelegado. Por el contrario, ni las enmiendas parciales de la constitución ni las enmiendas totales mediante la adopción de las recomendaciones de la convención constitucional pueden surtir efecto hasta que los votantes hayan dado su aprobación. [...] El derecho fundamental de las personas a cambiar su constitución cuando y como lo consideren conveniente no deriva de las constituciones, sino que es un derecho inherente retenido más allá de la constitución y, por lo tanto, las acciones del legislativo ponen a disposición y apoyan el ejercicio de ese derecho que con considerable percepción y precisión se ha denominado revolución pacífica”.

8. En esta idea ahonda Fritz, *American Sovereigns*.

9. Al respecto, la Corte Suprema de California manifestó en 1976 en el caso *Associated Home Builders of the Greater Eastbay. c. City of Livermore* que “la enmienda a la Constitución de California que estableció en 1911 la iniciativa y el referéndum fue uno de los logros más sobresalientes del movimiento progresista de principios de 1900. Redactada a la luz de la

Así, durante la denominada Era Progresista, que transcurrió entre la última década del siglo XIX y la segunda del XX, en la que jugó un papel clave la fuerte capacidad de influencia del Partido del Pueblo¹⁰ y del movimiento socialista,¹¹ no solo se adoptaron numerosas medidas en beneficio de las mayorías sociales tales como legislación laboral de defensa de los derechos de los trabajadores y leyes antimonopolio y de control bancario, sino que se introdujeron toda una serie de mecanismos de participación directa en diversas constituciones estatales. Las iniciativas populares y los referendos abrogatorios de leyes y de revocación de mandato tenían por objeto disminuir la desafección con las instituciones políticas, mejorar la educación y la cultura política democrática, potenciar el control ciudadano y la rendición de cuentas de los representantes e impulsar un proceso de reformas sorteando los intereses de los poderosos grupos de presión que anidaban en los órganos legislativos y los tribunales.¹²

teoría de que todo el poder del gobierno reside en última instancia en el pueblo, la enmienda hace de la iniciativa y el referéndum no un derecho otorgado al pueblo, sino un poder que se le reserva al pueblo”.

10. Al partido se le conocía comúnmente como Partido Populista. La correlación entre capacidad de influencia del Partido del Pueblo y la introducción de mecanismos de democracia directa ha sido probada cuantitativamente en Bowler y Donovan, “Direct Democracy and the Political Parties in America”. Al respecto, puede consultarse también Piott, *Giving Voters a Voice*; Schmidt, *Citizens Lawmakers*, 5; Miller, *Direct Democracy*, 23.

11. Zinn, *A People's History*, 341; Baude, “A Comment on the Evolution of Direct Democracy”, 344.

12. Dinan, “The Earth Belongs Always to the Living Generation”, 667; Dinan, “Framing a People's Government”, 964; Kafker, y Russcol, “The Eye of a Constitutional Storm”, 1283; Kriskov, y Katz, “Taking State Constitution Seriously”, 300. Woodrow Wilson lo resumió elocuentemente cuando señaló que los mecanismos de democracia directa “son el arma que los antiguos colonos guardaban detrás de la puerta, por si acaso”. Véase *Public Administration Service*, “Reports”, 13. Debe recordarse que el motivo por el cual Jefferson defendió el cambio constitucional para cada generación no era únicamente la actualización democrática constante a los tiempos presentes, sino evitar o limitar el poder de mutación del texto constitucional mediante la labor interpretativa del Tribunal Supremo. Véase Peterson, “Thomas Jefferson, The Founders”, 287. Esta mutación constante del significado de la Constitución se tradujo en la idea de *living constitution*, formulada en la célebre sentencia del juez Marshall en el asunto *McCulloch c. Maryland*. Sus defensores procuran, como defendiera vehementemente en múltiples ocasiones el ínclito juez Scalia, que el Tribunal Supremo imponga su visión de la Constitución sobre la visión que emana del pueblo, convirtiendo así al Tribunal Supremo en una suerte de “convención constitucional en sesión continua”, como lo describiera Woodrow Wilson. Véase Shaman, *Constitutional interpretation*, 3. Dicho proceso de mutación constitucional tiene especialmente lugar a nivel federal, dada la elevada dificultad para reformar la Constitución, por lo que los operadores políticos y jurídicos optan por medios informales, y en consecuencia no democráticos, para proceder a su transformación. Véase Besso, “Constitutional Amendment”, 70.

En Montana, por ejemplo, se aprobó en 1904 mediante referéndum y por amplia mayoría una reforma de la Constitución para incluir la jornada de ocho horas de trabajo en obras públicas, molinos, fundiciones y minas subterráneas.¹³ En California en 1914 se aprobó, también mediante referéndum, una propuesta de enmienda constitucional por la que se establecía un salario mínimo para mujeres y menores, y que garantizase la salud, la seguridad y el bienestar general de todos los trabajadores.¹⁴

En los estados de Estados Unidos, como es bien conocido, son dos las vías de reforma constitucional: la revisión y la enmienda constitucional. Una revisión constitucional se diferencia de una enmienda constitucional en que la primera es el proceso mediante el cual se somete a ratificación popular una nueva constitución o una reforma parcial de uno o varios elementos esenciales del texto constitucional vigente. En la práctica totalidad de los casos, como veremos, una revisión constitucional requiere de la elección de una convención constitucional.¹⁵ Esta, por otra parte, puede iniciar sus trabajos por impulso del legislativo, ya sea con la aquiescencia previa o no de la ciudadanía, por petición y posterior ratificación de los ciudadanos o por un referéndum convocado automáticamente en forma periódica. Por el contrario, las enmiendas constitucionales se centran exclusivamente en reformas parciales que no afectan a disposiciones nucleares del texto constitucional.

El punto de encuentro de ambos mecanismos es clave para entender la teoría y práctica constitucional estadounidense: toda reforma constitucional, con la salvedad de las enmiendas constitucionales en el caso del estado de

13. Montana Constitutional Convention Commission, “Montana Constitutional Convention Memorandum”, 5.

14. California Secretary of State, “Statement of vote”, 62.

15. Ocho estados no contemplan en su constitución la posibilidad de convocatoria de una convención constitucional. Es el caso de Arkansas (artículo XIX sección 22), Indiana (artículo XVI), Massachusetts (artículo LXVIII), Mississippi (artículo XV), Nueva Jersey (artículo IX), Pensilvania (artículo XI), Texas (artículo XVII) y Vermont (sección 72). Véase Council of State Governments, *Book of the States*, 10. Ello no ha obstado para que algunos de los legislativos de estos estados hayan planteado directamente en referéndum la posibilidad de convocar una convención. Así, por ejemplo, el legislativo de Vermont planteó en 1969 mediante referéndum convocado por el legislativo la posibilidad de convocatoria de una convención constitucional limitada a ciertas materias. El resultado resultó negativo, siguiendo siendo la Constitución de Vermont la Constitución estatal más antigua del país tras la de Massachusetts.

Delaware, requiere ser ratificada mediante referéndum. Esto es, una constitución se puede únicamente categorizar como tal en caso de que esta sea el reflejo de la voluntad popular, por lo que se requiere, necesariamente, que la ciudadanía participe directamente, al menos, en la fase final del proceso de reforma. Una constitución tiene por objeto central la limitación del poder, por lo que no pueden aquellos sometidos a dichas limitaciones, los poderes constituidos, reformar un texto sin la aquiescencia de aquellos que deciden el terreno de juego jurídico-político, el pueblo actuante en tanto que poder constituyente.

En este artículo, por motivos de espacio, centraremos nuestra atención únicamente en los diferentes procedimientos por los que se puede proceder a una revisión de la constitución. En otro trabajo, firmado por estos dos mismos autores y que se encuentra actualmente en imprenta, el lector podrá encontrar la regulación y problemáticas relativas a los procedimientos de enmienda constitucional en los estados miembros de la Unión. Creemos humildemente que estos dos artículos pueden contribuir positivamente a reforzar el debate en la academia española en torno a la teoría democrática de la constitución. Que tengamos conocimiento, no hay en la doctrina constitucional española estudios específicos sobre los mecanismos de participación popular directa en los procesos de cambio constitucional estatal en los Estados Unidos.¹⁶

16. La exhaustiva tesis doctoral de Víctor Manuel Cuesta López dedicada a la iniciativa legislativa popular referencia en varios de sus puntos el procedimiento de iniciativa popular en Estados Unidos. No obstante, en el capítulo que dedica a la experiencia comparada trata igualmente el ejemplo de otros países, lo cual resta lógicamente espacio y detalles al caso que aquí nos ocupa. El análisis que realiza de Estados Unidos se centra en gran medida, además, en California y Massachusetts, siendo la casuística mucho más amplia y variada. Igualmente, como es claro por la propia temática de la tesis, entra únicamente al análisis de la iniciativa popular, dejando de lado las diversas posibilidades de reforma. Véase Cuesta, “Participación directa e iniciativa legislativa”. En similar sentido, Carlos Garrido López dedica también un espacio de su reciente investigación al instituto de la iniciativa legislativa popular en Estados Unidos. Véase Garrido, “La iniciativa popular”. Recientemente, Esther Seijas Villadangos ha publicado un excelente artículo acerca del papel de las constituciones estatales de Estados Unidos en el cual dedica un apartado a su procedimiento de cambio constitucional. Véase Seijas, “Las constituciones de los estados federados”. Realiza una breve introducción al asunto que aquí nos ocupa Rodés, “Una visión introductoria”. Por otra parte, la doctrina española se ha ocupado recientemente de temas conexos al que aquí nos ocupa, como es la elección de jueces en Estados Unidos. Dos excepcionales trabajos de la profesora Serra Cristóbal son de obligatoria consulta para quien quiera profundizar en la materia: Serra, “El federalismo judicial”; Serra, *La selección de jueces*.

2. La proposición de una revisión o un nuevo texto constitucional por el legislativo

El procedimiento de revisión constitucional llevado únicamente a cabo por el legislativo, aunque sea el más inusual, es también el más básico de todos ellos, por lo que conviene empezar por este. Únicamente seis estados permiten este mecanismo, de acuerdo con el cual una mayoría agravada de legisladores puede plantear directamente a los ciudadanos una revisión constitucional sin necesidad de proceder a la convocatoria de una convención constitucional.¹⁷ En la mayoría de estos estados, la mayoría requerida para que el legislativo proponga una enmienda constitucional es idéntica a la mayoría requerida para la proposición de una revisión.¹⁸ En Georgia, ello llega hasta el punto en que se faculta especialmente al legislativo para plantear por una misma mayoría de dos tercios la convocatoria de una convención constitucional.¹⁹ En Oregón, sin embargo, la mayoría requerida para la revisión es superior,

17. Constitución de California, artículo XVIII, sección 1; Constitución de Florida, artículo XI, sección 1; Constitución de Hawái, artículo XVII, sección 1; Constitución de Georgia, artículo X, sección 1; Constitución de Carolina del Norte, artículo XIII, sección 4; Constitución de Oregón, artículo XVII, sección 2.

18. Las constituciones de Carolina del Norte y Florida requieren tres quintos para ambos procedimientos, y la de California, dos tercios.

19. Georgia, artículo X, sección 1, párrafo II. La Constitución de Georgia en 1945 fue la primera en ser propuesta por una comisión, en este caso compuesta por veintitrés miembros de las tres ramas del Gobierno nombrados por el gobernador del estado, en lugar de una convención. En dicho año, la Asamblea General de Georgia trasladó la propuesta de la comisión de una forma un tanto peculiar: propuso una enmienda única a la entonces vigente Constitución de 1877, que abrogaba el texto constitucional al completo e implementaba una nueva Constitución. Véase Henretta, "Foreword", 830. En el caso de Georgia, el nuevo texto fue ratificado. No fue así en Texas en 1975. El legislativo de Texas propuso una enmienda constitucional, aprobada por la ciudadanía, de acuerdo con la cual este podía asumir las funciones de una convención el segundo jueves de enero de 1974. Asimismo, se estableció que un año antes el legislativo podía nombrar una Comisión Constitucional cuyo objeto sería el de ir preparando el trabajo de la Convención proponiendo una serie de cambios a la Constitución. Se procedió de esa forma, trabajando la Comisión desde marzo a noviembre de 1973 y proponiendo un nuevo texto constitucional. Posteriormente, en enero de 1974, el Congreso del estado convertido en Convención Constitucional comenzó sus trabajos como una cámara unicameral que adoptó sus propias reglas de procedimiento y creándose diferentes comités temáticos y procedimentales. Tras varios meses de trabajo, la Convención no fue capaz de llegar a un consenso sobre el texto que debía ser sometido a votación por los ciudadanos. El año siguiente, el legislativo propuso para la votación de los ciudadanos muchas de las propuestas que se consideraron en la Convención en forma de ocho enmiendas. No obstante, en este caso todas ellas fueron rechazadas por los votantes. Véase May, *The Texas constitutional revision*.

dos tercios, a la mayoría requerida para su enmienda, mayoría absoluta.²⁰ En Hawái, a pesar de que se especifica que el legislativo está capacitado para plantear una revisión de la Constitución, no se señala la mayoría requerida para que pueda llevarlo a cabo.²¹

Como se ha señalado en la introducción, toda propuesta de cambio constitucional debe ser posteriormente ratificada por los ciudadanos en referéndum. Por ello, a pesar que se permita en estos casos al legislativo controlar el proceso de revisión constitucional, la ciudadanía sigue teniendo la última palabra sobre la cuestión. Asimismo, este particular mecanismo de revisión constitucional, ha de remarcarse, convive en todos estos estados con la posibilidad de que el legislativo convoque una convención constitucional. Incluso, en algunos de ellos, como se verá más adelante, con otras fórmulas variadas para la revisión constitucional, como la posibilidad de convocatoria de una convención constitucional mediante referéndum impulsado por la ciudadanía. No obstante, no deja de resultar problemático desde la perspectiva de la propia teoría constitucional estadounidense, de acuerdo con la cual se establece una clara diferenciación procedimental para la aprobación de una ley y de una constitución, la posibilidad aquí señalada. Por ello, coincidimos con lo planteado por Henretta cuando señala, al respecto del caso de Georgia en 1945 y otros estados, que “el procedimiento de enmienda empleado en Georgia y el proceso de revisión constitucional a través de una comisión utilizado en otros estados representaron una disminución de la soberanía popular. De forma cuidadosamente calculada, estas maniobras eliminaron el poder de las manos de los ciudadanos”.²²

3. La convocatoria de una convención constitucional por el legislativo

Dejando de lado la posibilidad de que el legislativo plantee directamente propuestas de revisión constitucional, todas las otras vías por las que se debe proceder a la misma incluyen la convocatoria de una convención constitucional. La diferencia estriba en las vías alternativas por las que esta

20. Constitución de Oregón, artículo XVII, secciones 1 y 2.

21. Constitución de Hawái, artículo XVII, sección 1.

22. Henretta, “Foreword”, 831.

puede convocarse. La primera de ellas capacita al legislativo para convocar elecciones a convención constitucional sin la necesaria aprobación previa del electorado, siendo facultativo el referéndum de apertura del proceso constituyente. De estas, cuatro requieren una mayoría de dos tercios en cada una de las cámaras para proceder a la convocatoria de elecciones a una convención constitucional.²³ La nota disonante es aquí Dakota del Sur, cuya Constitución requiere un voto favorable de tres cuartos de cada cámara y, además, permite, como veremos más abajo, la convocatoria de una convención constitucional mediante referéndum impulsado por la propia ciudadanía.²⁴

No obstante, la gran mayoría de constituciones estatales han optado por permitir al legislativo plantear un referéndum de apertura de convocatoria de una convención constitucional. Partiendo de esa base, algunas constituciones requieren en ambas cámaras una mayoría simple,²⁵ mientras que otras establecen mayorías agravadas de tres quintos²⁶ o de dos tercios.²⁷ Aprobado el planteamiento de la pregunta en sede legislativa, las constituciones estatales fijan el día en que debe procederse a la votación. Generalmente, se indica que debe procederse el día de la siguiente elección general, ya sea estatal o federal. Sin embargo, algunas constituciones facultan al legislativo para poder plantear el referéndum en una elección especial.²⁸ Asimismo, algunas constituciones establecen límites al número de veces que puede el legislativo plantear un referéndum de convocatoria de una convención cada cierto periodo de tiempo.²⁹ Con anterioridad a que se produzca la votación, la Constitución de Rhode Island incluye un mecanismo único de acuerdo con el cual debe

23. Constitución de Georgia, artículo X, párrafo IV; Constitución de Luisiana, artículo XIII, sección 15; Constitución de Maine, artículo III, sección 15; Constitución de Virginia, artículo XII, sección 2.

24. Constitución de Dakota del Sur, artículo XXIII, sección 2.

25. Entre estos, el caso de Kentucky es particular, puesto que requiere un voto afirmativo en dos sesiones consecutivas (Constitución de Kentucky, sección 258).

26. *Cfr.*: Constitución de Nebraska, artículo XVI, sección 2.

27. *Cfr.*: Constitución de Kansas, artículo XIV, sección 2.

28. *Cfr.*: Constitución de Oregón, artículo XVII, sección 2.

29. Es el caso, por ejemplo, de Connecticut, cuya Constitución establece en el artículo XIII, sección 1, que el legislativo únicamente puede realizar dicho referéndum una vez cada diez años. La Constitución de Tennessee, en el artículo XI, sección 3, determina una limitación para la misma materia por un periodo de 6 años.

crearse una comisión con miembros de los dos partidos que informe a los votantes acerca de la misma.³⁰

La mayoría necesaria para la apertura del proceso se diferencia entre aquellos estados que requieren una mayoría de votos de los que votan la propuesta en concreto y aquellos que requieren una mayoría de los que votan en la elección.³¹ En el primer caso, dos estados, Kentucky y Nebraska, establecen también un quórum mínimo de participación,³² un cuarto y un treinta y cinco por ciento de los votantes en la última elección general, respectivamente. En el segundo caso, la Constitución de Illinois determina que, de no alcanzarse dicho quórum, la convención constitucional podrá empezar sus trabajos siempre y cuando tres quintos de los votantes de la pregunta contestaran afirmativamente a la misma.³³ Por último, algunas constituciones estatales, es el caso de las de Arizona, Oklahoma y Oregón, relegan esta cuestión a una ley que regule la convocatoria de una convención constitucional que deberá ser ratificada mediante referéndum.³⁴ De esta forma, los ciudadanos tienen también la última palabra sobre la regulación del proceso. Con ello se evita, por un lado, que una regulación excesivamente detallada en el texto constitucional dificulte un voto favorable de los ciudadanos. Y, por otro, se cercena la posibilidad de que la mayoría legislativa pueda diseñar un proceso contrario a la voluntad ciudadana.

Tras el voto favorable de los ciudadanos, debe procederse a la regulación del proceso electoral y las normas de funcionamiento y funciones de la convención. Por lo que respecta a la primera cuestión, debe señalarse, en primer lugar, que, como es claro, operan como limitantes de la capacidad de autoorganización estatal normas constitucionales federales como la decimoquinta enmienda sobre la prohibición de discriminación racial o la cláusula sobre protección igualitaria establecida en la decimocuarta enmienda, de acuerdo con la cual cualquier ciudadano que goce del derecho a

30. Constitución de Rhode Island, artículo XIV, sección 2.

31. Council of State Governments, *Book of the States*, 10.

32. Constitución de Kentucky, sección 258; Constitución de Nebraska, artículo XVI, sección 2.

33. Constitución de Illinois, artículo XIV, sección 1.

34. Constitución de Arizona, artículo XXI, sección 2; Constitución de Oklahoma, artículo XXIV, sección 2; Constitución de Oregón, artículo XVII, sección 2.

voto en determinado estado podría igualmente ejercerlo en unas elecciones a convención constitucional.³⁵

Las diferentes constituciones estatales pormenorizan en mayor o menor medida el proceso delimitando en forma variable las posibilidades de intervención del legislativo y la autonomía de la convención. La Constitución de Nueva York es una de las que más entran a delimitar el proceso. El artículo XIX, sección 2, regla la pregunta que debe plantearse para la apertura del proceso, la mayoría requerida para que esta tenga lugar, los distritos electorales y el número total de delegados en la convención, el lugar de reunión, la fecha de inicio de los trabajos y el momento de su finalización, la facultad de la convención para determinar sus propias reglas de procedimiento, la remuneración de los delegados, el procedimiento a seguir en caso de quedar un escaño vacante, la mayoría requerida para la aprobación de la Constitución antes de ser sometida a consideración por los ciudadanos, la fecha máxima en la que debe llevarse a cabo el referéndum y el día en que entrará en vigor la nueva Constitución. Otras, por el contrario, no entran a desarrollar en tal medida el proceso, dejando entonces una mayor capacidad de maniobra al legislativo. Es el caso, por ejemplo, de la Constitución de Wisconsin, la cual determina únicamente que, en caso de que los votantes decidan la apertura del proceso, el legislativo debe proceder a la convocatoria de elecciones a una convención constitucional.³⁶

Esta divergencia en el nivel de detalle obedece en parte a la posibilidad de que los ciudadanos puedan convocar directamente elecciones a convención constitucional sin necesidad del impulso por parte del legislativo, como veremos en los siguientes apartados.³⁷ De esa forma, al ser los ciudadanos los

35. Briffault, "Electing Delegates to a State Constitutional convention", 1127.

36. Constitución de Wisconsin, artículo XII, sección 2.

37. Esta no es una correlación necesaria. Una Constitución como la de Delaware, que, como se ha venido señalando, destaca por la escasez de mecanismos de democracia directa en el proceso de enmienda y revisión constitucional, detalla el proceso de convocatoria de una convención constitucional limitando la acción del legislativo en importante medida. Así, su artículo XVI, sección 2, establece la pregunta por la que el legislativo puede plantear a la ciudadanía la llamada a una convención, el momento en que el legislativo debe proceder a la convocatoria de elecciones, el número de delegados que compondrán la convención, el número de representantes que deben ser elegidos por distrito, la ciudad de reunión de la convención, la capacidad de la convención para nombrar a empleados y determinar sus propias reglas de procedimiento.

que toman la decisión de impulsar el proceso, se delimita deliberadamente la intervención del legislativo, el cual bien podría optar por entorpecer su apertura, mediante toda una serie de normas autoejecutables. No obstante, casos como el de Nueva York demuestran que un elevado grado de regulación puede conseguir efectos contrarios a los deseados. La regulación detallada de la Constitución de Nueva York tiene su origen en el bloqueo a la elección de una convención mediante referéndum automático en 1886 debido a las desavenencias acerca del sistema electoral entre el legislativo de mayoría republicana y el gobernador demócrata.³⁸ A pesar de ello, la fijación de un sistema electoral igual al del Senado estatal, que beneficia al Partido Republicano, ha venido generando el efecto contrario al socavar las posibilidades de que los votantes, hoy día de mayoría demócrata, se decanten a favor de la convocatoria de una convención.³⁹

Por lo que respecta a los diferentes aspectos de la regulación de la contienda electoral, son, de nuevo, múltiples las particularidades en los diferentes estados. El tamaño de la convención suele ser el mismo que el del legislativo,⁴⁰ aunque en otros casos se especifican normas diferenciadas.⁴¹ Por lo que respecta al sistema electoral, algunos estados especifican los distritos y el número de delegados a elegir en cada uno de ellos,⁴² mientras que otros señalan que el tamaño de la convención debe ser lo más proporcional posible respecto a la población estatal.⁴³ Algunos estados incluso determinan que los miembros de una convención constitucional no podrán ser electos bajo el emblema de ningún partido⁴⁴ o un sistema mixto en el que se combina representación partidista y no partidista.⁴⁵ Asimismo, mientras que algunas constituciones establecen un régimen de incompatibilidades para el ejercicio del cargo como

38. Agata, “Amending and Revising”, 45; Galie, y Bopst, *The New York State Constitution*, 22.

39. Benjamin, “Constitutional Amendment”, 196; Braver, “Constituent Power”.

40. *Cfr.* Constitución de Maryland, artículo XIV, sección 2.

41. Así, por ejemplo, Colorado requiere el doble del tamaño del Senado (Constitución de Colorado, artículo XIX, sección 1). Delaware determina que la convención tenga cuarenta y un delegados (Constitución de Delaware, artículo XVI, sección 2).

42. La Constitución de Illinois, en su artículo XIV, sección 1, determina que deberán elegirse dos delegados por cada distrito legislativo.

43. *Cfr.* Constitución de Georgia, artículo X, párrafo IV.

44. *Cfr.* Constitución de Ohio, artículo XVI, sección 2.

45. *Cfr.* Constitución de Missouri, artículo XII, sección 3(a).

delegado en la convención con el ejercicio de cualquier otro cargo público,⁴⁶ otras especifican que los legisladores pueden servir como delegados en la convención.⁴⁷

Una vez electa la convención, algunas constituciones, como se ha visto en el caso de Nueva York, determinan la sede de la convención y la facultad para que esta se dote de sus propias reglas de procedimiento y contrate al personal que requiera. Por lo que respecta a la composición y las reglas de procedimiento de la convención, puede tomarse el ejemplo de la Convención Constitucional de Luisiana en 1973-1974, para hacerse una idea de las posibilidades abiertas en este aspecto. Dicha Convención organizó su trabajo en ocho comisiones temáticas a las que cada delegado debía adscribirse sin poder formar parte de otras.⁴⁸ Asimismo, con el objeto de asegurar la transparencia en las deliberaciones, se determinó que el trabajo en los comités debía ser abierto al público y se creó, para animar a participar a la ciudadanía en las deliberaciones, un comité encargado de llevar a cabo audiencias públicas a lo largo del estado.⁴⁹ En cuanto a la cuestión de la elección de la sede de la convención, al operar esta independientemente de la actividad legislativa y producirse entonces una clara división de funciones entre el órgano constituyente y el legislativo, en algunos casos se apostó por que legislativo y convención sesionaran en diferentes lugares. Fue el caso, por ejemplo, de la Convención Constitucional de Nueva Jersey en 1947, Alaska en 1955-1956 e Illinois en 1969-1970.⁵⁰

Aprobada la nueva constitución o las enmiendas que haya considerado la convención, también, como hemos visto, por mayorías en ocasiones determinadas por el propio texto constitucional,⁵¹ debe procederse a su ratificación

46. *Ibíd.*

47. *Cfr.* Constitución de Hawái, artículo XVII, sección 2.

48. Otro ejemplo de convención constitucional organizada en diversos comités temáticos es la de Nueva York en 1967. Al respecto, véase la regla IX establecida en State of New York, “Rules of the 1967 New York State Constitutional Convention”.

49. Henry, “Creating and Organizing”, 35.

50. Williams, *The Law of American State Constitutions*, 375.

51. La mayoría requerida para la aprobación del texto en la convención no es, desde luego, un asunto menor. La Convención Constitucional de Texas de 1974 es un buen ejemplo en este sentido. La enmienda constitucional que le permitió operar, haciendo el legislativo las veces de la Convención, establecía que un voto de tres tercios de los delegados era necesario

mediante referéndum. Algunas constituciones fijan un elenco temporal entre el momento en que la convención aprueba la revisión constitucional y el referéndum, de tal modo que se fija un tiempo mínimo de publicidad del texto y debate y un tiempo máximo para que se proceda a la votación y esta no pueda postergarse indefinidamente.⁵² No cabe aquí un veto del gobernador al texto propuesto por la convención, pues no se trata del ejercicio del poder legislativo, como se han cuidado de aclarar algunas constituciones para prevenir situaciones en ese sentido.⁵³

La votación, por su parte, puede consistir en una única pregunta de aceptación o rechazo o en una serie de preguntas múltiples, cuestión que se suele dejar a consideración de la propia convención.⁵⁴ Es común, cuando se procede a enmendar diversos aspectos del texto constitucional, que cada una de las enmiendas sea tratada separadamente, de tal forma que los ciudadanos puedan expresar su punto de vista sobre las diferentes cuestiones aisladamente y no tengan que aceptar en bloque el conjunto de propuestas realizadas. De esta forma, los votantes tienen la opción no solo de expresar su punto de vista sobre diferentes cuestiones, sino que se evita que el trabajo en su conjunto no sea en vano o desmerecido.⁵⁵

para la aprobación de cada sección y cualquier propuesta alternativa relativa a materias controvertidas. Ello, en la práctica, conllevó que la Convención no pudiera terminar con éxito sus trabajos, siendo incapaz de encontrar una salida consensuada a controversias como la posibilidad del establecimiento de un derecho al trabajo, fuertemente contestado por los sindicatos. Véase May, *The Texas constitutional revision*.

52. La Constitución de Connecticut, por ejemplo, en su artículo XIII, sección 4, señala que debe procederse a la votación en un plazo máximo de dos meses desde la clausura de los trabajos de la convención.

53. *Cfr.* Constitución de Hawái, artículo XVII, sección 4.

54. *Cfr.* Constitución de Nueva York, artículo XIX, sección 2.

55. En Nueva York en 1967, la última Convención Constitucional que hasta el momento se ha celebrado en el estado, presentó una serie de enmiendas a la Constitución y las sometió en bloque a referéndum. El resultado del mismo fue negativo debido a que algunas de las reformas planteadas generaban una elevada animadversión. Muy probablemente, de haber dividido el referéndum en diversas preguntas, algunas de ellas hubieran salido adelante. Ello sea confirma por el hecho de que, en la anterior Convención Constitucional de Nueva York, de 1938, se presentaron nueve propuestas de enmienda constitucional y los votantes decidieron adoptar seis. Entre estas seis, una de ellas incluía más de cien alteraciones al texto. Véase Kaden, "The people: No!", 365. En igual sentido, la Constitución aprobada por la Convención Constitucional de Maryland de 1967-1968 fue sometida a votación en bloque y fue rechazada en 1968. La fuerte oposición a algunos de los preceptos introducidos conllevó que el resultado fuese negativo. Véase Martineau, "Maryland's 1967-68 Constitutional Convention", 1228.

El momento para proceder a la votación se divide entre aquellos estados que requieren que esta tenga lugar en una elección especial⁵⁶ y aquellos estados que determinan que deberá tener lugar en la próxima elección general, ya sea de carácter estatal o federal.⁵⁷ Cabe también la posibilidad, como se vio anteriormente en el caso de las enmiendas constitucionales, que la convención pueda decidir si somete la votación en una elección general o en una especial.⁵⁸ Las mayorías requeridas para la ratificación, como es claro, también varían. Como en el caso de la ratificación de enmiendas constitucionales, al margen de algunos porcentajes de voto requeridos únicamente en algunos estados, las mayorías se dirimen entre los estados que requieren una mayoría de votos sobre aquellos que responden a la pregunta y los que requieren una mayoría de votos sobre aquellos que votan en la elección. Ahora bien, como elemento diferenciador, es remarcable que los constituyentes de un número no desdeñable de estados no especifiquen la mayoría requerida, dejándose así a la consideración de la propia convención.⁵⁹ Por último, ratificada popularmente la revisión constitucional, entrará en vigor

Ello, como en el caso de Nueva York, quedó demostrado por el hecho de que algunas de las propuestas que se hicieron en la Convención fueron posteriormente aprobadas mediante enmiendas. Véase Friedman, “Magnificent Failure Revisited”, 534. En Virginia, solo dos años después, en 1970, tomaron buena nota del riesgo que puede conllevar un voto en bloque y plantearon cuatro preguntas a los ciudadanos. La primera de ellas era una pregunta genérica sobre el nuevo texto constitucional propuesto, mientras que las tres siguientes preguntaban acerca de aspectos especialmente controvertidos: la prohibición de la lotería, la posibilidad de que el legislativo emitiera bonos de obligación general para proyectos específicos previo referéndum y la posibilidad de emisión, en condiciones similares, de *revenue bonds* (bonos cuya garantía de pago se asocia a los ingresos de una determinada entidad asociada con el objeto de los mismos, como por ejemplo la construcción de carreteras y los ingresos derivados de los peajes). Véase Howard, “Adopting a New Constitution”, 77. Es cierto, no obstante, que, al haberse ratificado las cuatro preguntas, ello podría llevar a pensar que si se hubiera planteado un referéndum único el resultado hubiera sido el mismo. No obstante, otro caso producido durante esos años demuestra lo contrario: el resultado de los trabajos de la Convención constitucional de Hawái de 1968 se tradujo en 23 preguntas sobre las diversas enmiendas que propusieron a la Constitución. Todas ellas, menos una, relativa a la disminución de la edad de voto, fueron aprobadas. De haber llevado a cabo un único referéndum sobre el texto, las posibilidades de que hubiera obtenido un resultado negativo hubieran sido mayores. Véase Kisaki, “Constitutions and Constitutional”, 125.

56. *Cfr.* Constitución de Dakota del Sur, artículo XXIII, sección 2.

57. *Cfr.* Constitución de New Hampshire, artículo 100.

58. *Cfr.* Constitución de Nueva York, artículo XIX, sección 2.

59. Council of State Governments, *Book of the States*, 10.

el nuevo texto en un periodo temporal o en el día en concreto que algunas constituciones especifican.⁶⁰

4. La convocatoria de una convención constitucional mediante referéndum impulsado por la ciudadanía

Siendo un mecanismo mucho menos extendido que los anteriores, algunas constituciones estatales contemplan también la posibilidad de que la ciudadanía pueda impulsar un referéndum acerca de la convocatoria de una convención constitucional. En caso de que los ciudadanos reúnan un determinado número de firmas, en la siguiente elección general se planteará al conjunto de votantes un referéndum al respecto. Si una mayoría de estos se expresan favorablemente, el legislativo deberá llamar a elecciones a convención constitucional. El objeto del mecanismo es claro: enfrentar la negativa, la pasividad o la indiferencia de los legisladores hacia la reforma de determinados aspectos nucleares del texto constitucional o ante la posibilidad de iniciar un proceso constituyente que pudiera trastocar los equilibrios de poder existentes. Este mecanismo ha tenido y tiene una escasa implementación en Estados Unidos. La Constitución de Georgia de 1777 establecía en su artículo LXIII que la única forma de “alterar” la Constitución era mediante la convocatoria de una convención a través de la petición y firma de una mayoría de votantes de cada condado. La asamblea legislativa tenía entonces la obligación de proceder a la convocatoria de dicha convención especificando las alteraciones que debían realizarse de acuerdo con las peticiones de los condados.⁶¹ Hoy día, únicamente cuatro estados lo permiten: Florida, Montana, Dakota del Norte y Dakota del Sur. A los que ha de sumarse, además, las Islas Marianas del Norte, uno de los dos estados libres asociados de los Estados Unidos. Ha de señalarse, no obstante, que, a pesar de su potencialidad, es un mecanismo que no ha tenido, que tengamos conocimiento tras haber revisado todas las inici-

60. La Constitución de Connecticut, en su artículo XIII, sección 4, determina que, una vez aprobado el nuevo texto o las propuestas de enmienda por parte de la convención, deberán entrar en vigor treinta días después a no ser que la propia propuesta ratificada determine otra fecha. Por su parte, la Constitución de Nueva York determina en su artículo artículo XIX, sección 2, que la nueva Constitución o enmiendas constitucionales deberán entrar en vigor el siguiente 1 de enero tras su ratificación.

61. Puede consultarse el texto original de la Constitución de Georgia de 1777 en: <https://vault.georgiaarchives.org/digital/collection/adhoc/id/2802>.

ativas populares en materia constitucional en los citados estados, aplicación práctica. Tampoco se activó nunca el citado mecanismo de la Constitución de Georgia de 1777.⁶²

Ha de subrayarse, asimismo, que en alguna ocasión los ciudadanos han intentado convocar mediante referéndum una convención constitucional sin existir dicha provisión en la Constitución. Es el caso de la iniciativa legislativa popular de Massachusetts de 1968, que reunió el número de firmas requerido y fue aprobada popularmente el mismo año. La misma tenía por objeto el planteamiento de otro referéndum en 1970 que validara la convocatoria de elecciones a convención constitucional en 1971. La posibilidad de convocatoria de una convención a través de dicha vía fue rechazada en 1970 por el Tribunal Supremo estatal en *Cohen v. Attorney General*. De acuerdo con el criterio del Tribunal, los convencionistas que introdujeron la iniciativa de enmienda constitucional en 1917 no proveyeron que se pudiera convocar una convención constitucional a través de una iniciativa popular.⁶³

El primer paso para el o los proponentes es el de enviar al oficial encargado, usualmente el secretario de estado, la propuesta de iniciativa. Esta será analizada por los servicios jurídicos y, de estar así establecido, por el fiscal general, quienes comprobarán su adecuación a los requisitos establecidos.⁶⁴ Este paso, a diferencia del de iniciativas legislativas o de enmienda constitucional, no debe generar problema sustancial alguno, puesto que en este caso no hay posibilidad de que pueda entrar en contradicción con alguna norma superior o que existan limitaciones por cuestión de materia. Ahora bien, formalmente es necesario que cumpla con un requisito temporal, la fecha planteada del referéndum de acuerdo con el tiempo máximo para hacer circular la petición, y diversos requisitos formales, como puede ser la propia forma de la petición.⁶⁵ Asimismo, la petición puede tener que incluir el impacto fiscal de la misma⁶⁶

62. Dodd, *The Revision and Amendment of State Constitutions*, 42.

63. Esta opinión no fue compartida por tres de los siete jueces. Al respecto puede consultarse Hempelmann, "Convening a Constitutional Convention", 591.

64. *Cfr.* Código de Montana, título 13, capítulo 27, apartado 202.

65. Montana requiere que se siga la forma exacta determinada en su Código e, incluso, determina el tamaño máximo de las hojas de la petición y de firmas. Véase Código de Montana, título 13, capítulo 27, apartado 201.

66. *Cfr.* Constitución de Dakota del Sur, artículo XXIII, secciones 1 y 2.

y una breve explicación de la propuesta y lo que ello implicaría.⁶⁷ De considerarse que alguno de los errores señalados es incorrecto, el peticionario o el comité de organizadores de la iniciativa puede tener la posibilidad de acudir al Tribunal Supremo estatal para que este resuelva el caso mediante un procedimiento acelerado.⁶⁸

Superada esa fase inicial, puede procederse a la recogida de firmas, que está temporalmente limitada.⁶⁹ Por lo que respecta al número requerido de firmas, en el caso de Montana un 10% de los electores a nivel estatal y que signifiquen un 10% de los electores en dos quintos de los distritos legislativos, deben firmar la petición, dirigida al secretario de estado.⁷⁰ En sentido similar, en Dakota del Sur se requiere que la petición sea firmada por un mínimo del 10% de electores que participaron en la última elección a gobernador.⁷¹ En cuanto a Dakota del Norte, se trata de la única vía por la que se puede convocar una convención constitucional. Su Constitución detalla el proceso señalando que la petición debe presentarse al secretario de estado con la firma de al menos un 25% de electores. Por su parte, en Florida, siendo este además el único medio a través del cual se puede convocar una convención constitucional, se requieren las firmas de un 15% del número de votos en la última elección presidencial y un mismo porcentaje en al menos la mitad de los distritos congresuales.⁷² Por último, en las Islas Marianas del Norte la petición debe ser firmada por un 25% de los votantes o el 75% en un distrito senatorial.⁷³ En todos estos estados, se requiere que una mayoría de los votantes aprueben la iniciativa en la próxima elección general. Por el contrario, en el caso de las Islas Marianas del Norte, se requiere una mayoría de dos tercios de los votos emitidos.

67. *Cfr.* Código de Montana, título 13, capítulo 27, apartado 206.

68. Constitución de Dakota del Norte, artículo III, secciones 1 a 9.

69. Así, por ejemplo, en Montana, las hojas de firmas deben entregarse al oficial encargado del registro de electores en cada condado entre nueve meses y cuatro semanas antes de la fecha final de entrega al secretario de estado, que es el tercer viernes a las cinco de la tarde del cuarto mes anterior a la fecha de la elección en la que se planteará el referéndum. Véase Código de Montana, título 13, capítulo 27, apartado 104.

70. Constitución de Montana, artículo XIX, sección 2.

71. Constitución de Dakota del Sur, artículo XXIII, secciones 1 y 2.

72. Constitución de Florida, artículo XI, sección 4.

73. Constitución de Islas Marianas del Norte, artículo XVIII, sección 2.

Verificadas las firmas,⁷⁴ únicamente puede quedar una última fase antes de la votación: la redacción de argumentos a favor y en contra de la propuesta para ser incluidos en un panfleto que será enviado a todas las viviendas con votantes registrados.⁷⁵ Tras la votación, en caso de que la iniciativa se apruebe por la mayoría de votantes requerida, en la próxima elección general se procederá a la convocatoria de elecciones a convención constitucional.

5. La convocatoria de una convención constitucional mediante referéndum automático

Entre la variedad de mecanismos de cambio constitucional existentes en los Estados Unidos, la convocatoria de una convención constitucional mediante un referéndum automático llevado a cabo en intervalos regulares de tiempo es, posiblemente, el más particular y original de todos. Este procedimiento tiene sus orígenes a finales del siglo XVIII, cuando las constituciones de Massachusetts, New Hampshire y Kentucky únicamente contemplaban esta vía para proceder a la enmienda o revisión de la Constitución. Al entenderse que la tarea de reformar el texto constitucional correspondía únicamente al pueblo y que, por lo tanto, el legislativo no debía jugar papel alguno en ello, no fue hasta la Constitución de Nueva York de 1846 cuando se combinó el referéndum automático con la facultad otorgada al legislativo para que

74. En el caso de Montana, este procedimiento requiere que el responsable de cada condado compruebe que los nombres de los firmantes son votantes registrados en el mismo y que seleccione al azar diversas firmas para compararlas con la firma que aparece en los registros. Véase Código de Montana, título 13, capítulo 27, apartado 303. Como es claro, para disuadir a los peticionarios o a los recolectores de firmas de añadir firmantes o a los firmantes de hacerlo en diversas ocasiones o en nombre de otra persona, o de que un votante no registrado en Montana firme, se establecen multas de 500 dólares y/o penas de hasta seis meses de cárcel. Véase Código de Montana, título 13, capítulo 27, apartado 206.

75. De nuevo, en Montana, el proponente o el comité organizador de la iniciativa deberá seleccionar una comisión de tres miembros que será la encargada de escribir los argumentos a favor. Los argumentos en contra serán redactados por una comisión de cinco miembros seleccionada por el gobernador, el fiscal general, el presidente del Senado y el portavoz de la Cámara de representantes. En ambos casos, la argumentación no puede superar una cara de folio. En el panfleto que se enviará, se incluirá, asimismo, el nombre de los miembros de las comisiones para que se les pueda contactar. Véase Código de Montana, título 13, capítulo 27, apartados 402 y 403.

podría iniciar un proceso de enmienda constitucional.⁷⁶ En el momento en que se escriben estas líneas son 15 las constituciones estatales que regulan este mecanismo, a lo que habría que añadir el caso de las antes citadas Islas Marianas del Norte. La principal diferencia entre las diversas regulaciones estriba en el número de años que deben transcurrir para volver a formular la pregunta: 10,⁷⁷ 16⁷⁸ o 20.⁷⁹ Ha de notarse, asimismo, que en los estados de Maryland,⁸⁰ Michigan,⁸¹ Missouri⁸² y Oklahoma⁸³ el referéndum periódico es la única vía para la convocatoria de una convención constitucional.

Es igualmente importante distinguir entre aquellos estados que establecen una clara separación entre la convocatoria de una convención por otros medios y los que no. Esto es, algunas constituciones señalan que se procederá a realizar el referéndum a partir del momento en que se llevó a cabo la última convención constitucional,⁸⁴ se preguntó sobre la cuestión⁸⁵ o en ambos casos.⁸⁶ Por el contrario, otras establecen que los referéndums tendrán lugar de manera regular independientemente de que tengan lugar otras consultas o se convoque una convención constitucional durante el intervalo de tiempo fijado.⁸⁷

El objeto principal del referéndum automatizado es que los ciudadanos puedan puentear a la mayoría legislativa, en circunstancias normales y por nor-

76. Martineau, “The Mandatory Referendum on calling a State Constitutional Convention”, 426.

77. Caso de Alaska, Hawái, Iowa, New Hampshire, Rhode Island y las Islas Marianas del Norte.

78. Caso de Michigan.

79. Caso de Connecticut, Illinois, Maryland, Missouri, Montana, New York, Ohio y Oklahoma.

80. Constitución de Maryland, artículo XIX, sección 2.

81. Constitución de Michigan, artículo XII, sección 3.

82. Constitución de Missouri, artículo XII, sección 3.

83. Constitución de Oklahoma, artículo XXIV, sección 2.

84. Constitución de Alaska, artículo XIII, sección 3.

85. Constitución de Hawái, artículo XVII, sección 2; Constitución de New Hampshire, artículo 100; Constitución de Rhode Island, artículo XIX, sección 2; Constitución de Illinois, artículo XIX, sección 1; Constitución de Montana, artículo XIV, sección 3.

86. Constitución de Connecticut, artículo XIII, sección 2.

87. Constitución de Iowa, artículo X, sección 3; Constitución de Nueva York, artículo XIX, sección 2; Constitución de Ohio, artículo XVI, sección 3.

ma general recelosa de una convención constitucional que redefina las reglas de juego que le han permitido obtener dicha mayoría. En ese sentido, a fin de evitar que el legislativo pueda paralizar el inicio del proceso tras el voto favorable de los ciudadanos en referéndum, algunas constituciones especifican que las disposiciones que se establecen para la convocatoria, regulación del proceso electoral y reglas de funcionamiento interno son autoejecutables, evitándose así que dicha función recaiga en el legislativo.⁸⁸ En igual sentido, sin incluir el término, algunas constituciones optan por limitarse a señalar que el referéndum y la posterior convocatoria de elecciones tiene que tener lugar⁸⁹ o delegan dicha función en el secretario de estado⁹⁰ o en el gobernador,⁹¹ evitando de esta forma que recaiga en el legislativo. Por el contrario, la constitución de Nueva York, por ejemplo, establece que sea el legislativo quien realice la convocatoria del referéndum,⁹² mientras que en otras constituciones, además de la convocatoria de referéndum, el legislativo debe realizar por ley la convocatoria de las elecciones para la convención constitucional y la regulación de dicho proceso electoral.⁹³ Una regulación de estas características ha dado problemas en el pasado, como se ejemplificó anteriormente con el caso del referéndum automático de Nueva York en 1886. Como es claro, en caso de que el legislativo no proceda a cumplir con su mandato constitucional, esta violación del texto deberá ser convenientemente reparada por los tribunales.⁹⁴

88. Constitución de Alaska, artículo XIII, sección 3; Constitución de Hawái, artículo XVII, sección 2; Constitución de Dakota del Norte, artículo III, sección 1.

89. Constitución de Michigan, artículo XII, sección 3.

90. Constitución de New Hampshire, artículo 100.

91. Constitución de Missouri, artículo XII, sección 3. La Constitución de Rhode Island, en su artículo XIV, sección 2, establece una cautela al determinar que, si el legislativo no actúa, deberá hacerlo subsidiariamente el gobernador.

92. Constitución de Nueva York, artículo XIX, sección 2.

93. Constitución de Iowa, artículo X, sección 3; Constitución de Maryland, artículo XIX, sección 2; Constitución de Montana, artículo XIX, sección 3 y 4; Constitución de Ohio, artículo XIV, sección 3; Constitución de Oklahoma, artículo XXIV, sección 2; Constitución de Connecticut, artículo XIII, sección 2; Constitución de Illinois, artículo XIX, sección 1.

94. El Tribunal de Apelaciones de Maryland aclaró en 1967 en *Board of Supervisors of Elections v. Attorney General* que no era posible que el legislativo ignorara el mandato popular de llamada a una convención constitucional. “La gente ha hablado en términos claros e inequívocos, y el legislativo está obligado a obedecer. Lo único que queda por hacer es prever la elección de delegados”. De esa forma, meses más tarde, en septiembre del mismo año, tuvieron lugar elecciones a convención constitucional.

Por último, ha de remarcarse que la utilización de este instrumento no ha implicado un cambio constitucional cada diez o veinte años. Bien al contrario. El estado de Nueva York es un perfecto ejemplo de lo que supone la norma general. En los referéndums automáticos de convocatoria de una convención constitucional de 1957, 1977, 1997 y 2017, los ciudadanos votaron en contra en todos los casos, aumentando gradualmente el porcentaje de oposición desde un cincuenta y dos hasta un ochenta y tres por ciento.⁹⁵

6. Las convenciones constitucionales con limitación de materia

Uno de los principales motivos que pueden llevar al electorado o al legislativo a rechazar la convocatoria de una convención constitucional es su capacidad para poder reformar cualquier aspecto de la Constitución vigente. Por ello, en no pocas ocasiones se han convocado convenciones constitucionales limitadas materialmente. Algunas constituciones estatales incluyen dicha posibilidad. Así, la Constitución de Kansas en su artículo 14 sección 2 establece que el legislativo, por mayoría de dos tercios, puede someter a consideración de los ciudadanos un referéndum con alguna de las dos siguientes preguntas: “¿Debe convocarse una convención para enmendar o revisar la Constitución del estado de Kansas?” o “¿Debe convocarse una convención limitada a la revisión de los artículos _____ de la Constitución del estado de Kansas?”⁹⁶

En sentido contrario, otras constituciones estatales prohíben este tipo de límites al poder constituyente expresado en las convenciones constitucionales. Así, la Constitución de Alaska establece en su artículo 13 sección 4 que las convenciones constitucionales deben tener “plenos poderes” que en ningún caso podrán verse limitados. La Constitución de Montana, en similar sentido, señala que las convenciones constitucionales convocadas por iniciativa ciudadana son “ilimitadas”.⁹⁷ Por otra parte, algunas constituciones estatales determinan la pregunta que debe plantearse en referéndum,

95. McKinley, “New York Voters Reject”.

96. En similar sentido, véase la Constitución de Carolina del Norte, artículo XIII, sección 1, y la Constitución de Tennessee, artículo XI, sección 3.

97. Constitución de Montana, artículo XIX, sección 2.

impidiéndose así, a priori, la posibilidad de que se limite la convención por razón de materia.⁹⁸

El punto central del debate es si la convocatoria de una convención puede limitarse por parte de los ciudadanos mediante referéndum previo. Al respecto, merece la pena recuperar dos casos resueltos por el Tribunal Supremo de Virginia en 1944 y 1945, ambos *Staples v. Gilmer*. La Constitución de Virginia de 1902 ligaba el derecho al sufragio al pago de todos los impuestos personales o de capitación estatales, las *poll taxes*, previsión establecida con la clara voluntad de limitar el voto afroamericano y que fue posteriormente prohibida en 1964 mediante la enmienda 24 a la Constitución federal. Durante la Segunda Guerra Mundial, el legislativo trató de impedir que se negara a los soldados en combate el derecho al voto por no haber tenido oportunidad de pagar la *poll tax*. No obstante, el Tribunal Supremo de Virginia, en una primera sentencia, de 1944, consideró dicho acto inconstitucional al entender que de permitir al legislativo crear una excepción para los soldados podía crearla también para cualquier otro tipo de colectivo y terminar invalidando el mandato constitucional sin proceder a la reforma del texto por los cauces establecidos.

Por lo tanto, con el fin de reformar dicho precepto, se planteó convocar una convención constitucional puesto que el procedimiento de enmienda constitucional requería la aprobación de la misma por dos legislaturas consecutivas y los soldados no podrían entonces votar en las inminentes elecciones de 1945. No obstante, el gobernador del estado del muy conservador Partido Demócrata de Virginia, Colgate Darden, temía que la apertura de un proceso constituyente pudiera derivar en la introducción de preceptos progresistas y la posibilidad de facilitar el derecho al sufragio a los votantes más humildes, especialmente los afroamericanos. De esta forma, el legislativo terminó añadiendo, junto a la pregunta establecida en la Constitución para proceder a la convocatoria de una convención constitucional (“¿Debe convocarse una Convención para revisar y enmendar la Constitución?”), una declaración en la que se señalaba que la Convención estaría limitada a eliminar la necesidad del pago del impuesto de capitación o personal para los miembros de las fuerzas armadas. El fiscal general del estado planteó el caso ante el Tribunal Supremo

98. Véase, por ejemplo, la Constitución de Hawái, artículo XVII, sección 2 (“¿Debe convocarse una convención para proponer una revisión o enmienda a la Constitución?”).

estatal y este señaló la validez del acto, en sentencia de 1945, al determinar que era el mismo pueblo, si refrendaba la pregunta con la declaración anexa, el que asumía limitar los poderes de la Convención y “los deseos del pueblo son supremos”.⁹⁹ En sentido similar encontramos pronunciamientos en 1947 del Tribunal Supremo de Kentucky (*Gaines v O’Connell*) y en 1949 del Tribunal Supremo de Tennessee (*Secretary of State v. Beeler*).

De establecerse límites materiales a los poderes de una convención constitucional, resulta claro que el órgano de control constitucional debe poder fiscalizar que efectivamente la convención se ha ceñido a los límites establecidos previamente por el poder constituyente. Una situación de este tipo se presentó en Rhode Island en 1975 con el agravante de que el caso se planteó cuando los ciudadanos ya habían ratificado el nuevo texto constitucional. Los ciudadanos aprobaron mediante referéndum en agosto de 1973 convocar a elecciones a convención constitucional con la finalidad de que esa se ciñera al debate y enmienda de cuatro temas específicos de la Constitución: ley electoral, prohibición de la lotería, la retribución a los miembros de la Asamblea General y las funciones del gran jurado. No obstante, la Convención se sobrepasó, entrando a debatir y aprobando dos proposiciones de enmiendas, relativas a la duración del mandato de los cargos públicos y el proceso de enmienda constitucional, fuera de dichos límites temáticos. Los ciudadanos aprobaron mediante referéndum, entre otras enmiendas, la relativa al proceso de enmienda constitucional. El Tribunal Supremo de Rhode Island en *Malinou v. Powers* entró a dilucidar hasta qué punto la voluntad del poder constituyente puede contradecirse a sí misma, variar con el tiempo, o si un tribunal puede conocer del asunto y entrar a declarar contraria a la voluntad constituyente la Constitución aprobada por el mismo poder constituyente. El Tribunal señaló que, puesto que el texto ya estaba ratificado, los ciudadanos tuvieron la última palabra al respecto, pudiendo cambiar de criterio sobre los límites iniciales que establecieron. O lo que es lo mismo con otras palabras, el Tribunal vino a considerar que únicamente el poder constituyente tiene capacidad de control sobre el resultado del proceso de revisión constitucional.

99. Dinan, *The Virginia State Constitution*, 31; Heller, “Limiting a Constitutional Convention”, 670.

7. Conclusiones

A nivel global, anualmente se redactan una media de entre 4 y 5 nuevas constituciones. El número de reformas parciales se eleva a entre 10 y 15.¹⁰⁰ Más allá, como bien identificaron prontamente los revolucionarios norteamericanos, el procedimiento por el cual nace un texto constitucional determina si estamos, efectivamente, ante un texto merecedor de llamarse constitución.¹⁰¹ La simbiosis entre democracia y constitución, que tan acertadamente apuntara, entre otros, Manuel Aragón,¹⁰² requiere, necesariamente, de un procedimiento en el que se pueda hacer efectiva la máxima de acuerdo con la cual una constitución es el reflejo de la voluntad popular. Recuerda Parker, asimismo, que nuestra visión en torno a la participación ciudadana directa, nuestras “predisposiciones hacia la gente común como participantes activos, enérgicos, colectiva e individualmente, en la política y el gobierno, operan tanto para animar como para estructurar todo nuestro discurso sobre el derecho constitucional”.¹⁰³

Estamos, por tanto, ante un terreno, comúnmente llamado *constitution-making*, que debe ser uno de los puntales de estudio de la doctrina especializada en derecho constitucional. Por el motivo que fuere, la doctrina hispanohablante ha centrado poco su atención en este campo de estudio.¹⁰⁴ Habiendo ignorado largamente este campo de estudio, parece lógico, aunque no deje de sorprender tratándose de un país cuyo ordenamiento y práctica jurídica atrae la atención de todo investigador del campo del derecho que fuere, que la doctrina constitucional iberoamericana haya hecho lo propio con el caso concreto de los mecanismos de cambio constitucional en los estados de Estados Unidos. El principal objetivo de este artículo, junto con otras dos investigaciones centradas en el procedimiento de enmienda constitucional y el control jurisdiccional de las enmiendas y revisiones constitucionales, es el de introducir a la doctrina hispanohablante en estos procedimientos. La experiencia centenaria de los procedimientos de cambio constitucional en los estados de Estados Unidos es un rico campo de pruebas del cual podemos extraer múltiples lecciones.

100. Blount, Elkins, y Ginsburg, “Does the process of constitution making matter?”, 202.

101. Handlin, y Handlin, *The popular sources of political authority*.

102. Aragón, *Constitución y democracia*.

103. Parker, “Here, the People Rule”, 532.

104. Al respecto puede consultarse González, *Democracias y procesos constituyentes*.

Al margen de los detalles técnicos que hemos ido enumerando a lo largo del artículo, ¿cuál es la principal lección que creemos se puede extraer del ejemplo estadounidense? La necesidad de una participación activa de la ciudadanía en las diferentes fases del proceso de cambio constitucional. Ello no solo nos permite cumplir con el requisito del ejercicio del poder constituyente como fuente de legitimidad originaria del texto constitucional, sino que otorga a la ciudadanía un control esencial para delimitar el marco de acción del poder. A lo largo del tiempo, como no podía ser de otra forma, la ciudadanía estadounidense ha expresado su voluntad impulsando, ratificando o frenando iniciativas populares y propuestas de enmienda y revisión constitucional progresistas y conservadoras. Lo relevante no es el contenido de las diferentes medidas,¹⁰⁵ sino la capacidad de la ciudadanía para poder decidir su propio futuro.¹⁰⁶

Las implicaciones en la práctica de esta idea son múltiples. Veámoslo, siquiera brevemente, con el caso español. A nivel autonómico, convendría repensar algunos elementos del procedimiento de reforma estatutario. Así, por ejemplo, desde este punto de vista, resulta positiva la obligatoriedad de que se produzca un referéndum en caso de reforma estatutaria, debiéndose generalizar al conjunto de estatutos.¹⁰⁷ Ante la eventualidad de un desarrollo en clave federal, habría igualmente que entrar a valorar el requerimiento de que el proceso de reforma estatutaria tenga una legitimidad dual. Sería deseable, por el contrario, que fueran únicamente los legislativos autonómicos/estatales, en el caso de reformas parciales, y unos órganos electos *ad hoc* de carácter constituyente, en el caso de revisiones que afecten a elementos esenciales o

105. Es común leer análisis entre la doctrina estadounidense que han realizado estudios cuantitativos de las diferentes iniciativas que se han aprobado en las últimas décadas para demostrar, según su adscripción ideológica, las virtudes o los riesgos de la participación ciudadana directa en los estados de Estados Unidos. Véase, por ejemplo, Gamble, “Putting Civil Rights”; Linde, “When Initiative Lawmaking Is Not Republican Government”; Eule, “Judicial Review”.

106. Matsusaka, *For the Many or the Few*, 53.

107. Es asimismo conveniente evitar dejar las puertas abiertas a que se pueda producir una reforma estatutaria sin referéndum en determinados casos. El reciente caso valenciano de la Ley Orgánica 3/2019 es paradigmático al respecto. El Estatuto valenciano determina en su artículo 81.5 que el referéndum podrá no convocarse en aquellos casos en que la reforma solo implique ampliación de competencias. Aprovechando esa circunstancia, se reformó el artículo 52, relativo a las competencias de la Generalitat, al considerarse indebidamente una reforma acerca de las decisiones sobre la inversión del Estado en la Comunidad Valenciana como una ampliación de competencias, evitándose así la realización del referéndum.

de nuevos textos estatutarios/constitucionales, los encargados de redactar y aprobar los cambios constitucionales, contándose además siempre con la ratificación popular mediante referéndum. Así, el poder federal no podría interferir en la redacción salvo mediante un procedimiento jurisdiccional de control de constitucionalidad y legalidad federal.¹⁰⁸

A nivel del conjunto de España, son también múltiples los elementos que se podrían volver a considerar acerca del procedimiento de reforma constitucional. Entre ellos, podríamos destacar, *inter alia*, la introducción de la iniciativa ciudadana de reforma constitucional y constituyente, la obligatoriedad de referéndum en caso de reforma parcial a través del artículo 167 CE, la separación entre órgano legislativo y órgano constituyente en caso de una reforma total, la introducción de un referéndum de apertura del proceso o que el referéndum de ratificación de un nuevo texto constitucional no cuente únicamente con una única pregunta de aceptación o rechazo en bloque.¹⁰⁹

Por último, desde la perspectiva supranacional, cabría también examinar nuevas vías de integración europea en clave federal en forma diferente a las del fallido intento del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Así, podría resultar apropiado evitar que los miembros del órgano constituyente fueran electos indirectamente, como fue el caso en la Convención sobre el futuro de Europa. Asimismo, no parecería recomendable crear de nuevo una Conferencia Intergubernamental que tenga capacidad para modificar el texto aprobado por el órgano constituyente. Por el contrario, desde la perspectiva aquí analizada, convendría que el órgano constituyente que se creara contara únicamente con representantes electos directamente por los ciudadanos de los estados que decidan participar en el proceso, habiendo antes estos dado su conformidad mediante un referéndum a nivel estatal. Finalmente, como es claro, debería haber un referéndum de ratificación constitucional en el que los ciudadanos de los diferentes estados participantes decidan si aceptan el nuevo marco federal europeo.

108. Acerca de la diferenciación entre poder constituyente y poder estatuyente puede consultarse Viciano, *Constitución y reforma*.

109. Para un desarrollo de una reforma del procedimiento de reforma constitucional español desde la perspectiva indicada véase González, “Algunas propuestas graduales”.

Bibliografía

- Agata, Burton C. "Amending and Revising the New York State Constitution". En: Gerald Benjamin (ed.). *The New York State Constitution: A briefing book*. New York: Nelson A. Rockefeller Institute of Government, 1994, 39-54.
- Aragón Reyes, Manuel. *Constitución y democracia*. Madrid: Tecnos, 1989.
- Baude, Patrick L. "A Comment on the Evolution of Direct Democracy in Western State Constitutions". *New Mexico Law Review* 28 (1998): 343-353.
- Benjamin, Gerald. "Constitutional Amendment and Revision". En: Alan G. Tarr, y Robert F. Williams (eds.). *State Constitutions for the Twenty-first Century*, volumen 3. Albany: State University of New York Press, 2006, 177-209.
- Besso, Michael. "Constitutional Amendment Procedures and the Informal Political Construction of Constitutions". *The Journal of Politics* 67, n.º 1 (2005): 69-87.
- Blount, Justin, Zachary Elkins, y Tom Ginsburg. "Does the process of constitution-making matter?". *Comparative Constitutional Design*, n.º de julio (2012): 31-66.
- Bowler, Shaun, y Todd Donovan. "Direct Democracy and the Political Parties in America". *Party Politics* 12, n.º 5 (2006): 649-669.
- Braver, Joshua. "Constituent Power as Extraordinary Adaptation", 2017.
- Briffault, Richard. "Electing Delegates to a State Constitutional Convention: Some Legal and Policy Issues". *Rutgers Law Journal* 36 (2005): 1125-1157.
- California Secretary of State. "Statement of vote at General Election held on November 3, 1914", 1914.
- Cooper, John F. "The Citizen Initiative Petition to Amend State Constitutions: A Concept Whose Time Has Passed, or a Vigorous Component of Participatory Democracy at the State Level?" *New Mexico Law Review* 28 (1998): 227-269.
- Council of State Governments. *Book of the States*. Lexington (Kentucky): Council of State Governments, 2018.
- Cuesta López, Víctor Manuel. "Participación directa e iniciativa legislativa del ciudadano en democracia constitucional". Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2007.
- Dinan, John. "Framing a People's Government: State Constitution-Making in the Progressive Era". *Rutgers Law Journal* 30 (1999): 933-985.
- . "'The Earth Belongs Always to the Living Generation': The Development of State Constitutional Amendment and Revision Procedures". *The Review of Politics* 62, n.º 4 (2000): 645-674.
- . *The Virginia State Constitution*. New York: Oxford University Press, 2014.
- Dodd, Walter Fairleigh. *The Revision and Amendment of State Constitutions*. Baltimore: The John Hopkins Press, 1910.
- Eule, Julian N. "Judicial Review of Direct Democracy". *Yale Law Journal* 99, n.º 7 (1990): 1503-1590.
- Fatovic, Clement. *America's Founding and the Struggle over Economic Inequality*. Kansas: University Press of Kansas, 2015.
- Friedman, Dan. "Magnificent Failure Revisited: Modern Maryland Constitutional Law from 1967 to 1998". *Maryland Law Review* 58 (1999): 528-1510.

- Fritz, Christian G. *American Sovereigns: The People and America's Constitutional Tradition before the Civil War*. New York: Cambridge University Press, 2008.
- . “The American Constitutional Tradition Revisited: Preliminary Observations on State Constitution-Making in the Nineteenth-Century West”. *Rutgers Law Journal* 25, n.º 4 (1994): 946-998.
- Galie, Peter J., y Christopher Bopst. *The New York State Constitution*. New York: Oxford University Press, 2012.
- Gamble, Barbara S. “Putting Civil Rights to a Popular Vote”. *American Journal of Political Science* 41, n.º 1 (1997): 245-269.
- Garrido López, Carlos. “La iniciativa popular de referéndum”. *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 43 (2019): 317-345.
- Garvin, Lucius F. C. “The Constitutional Initiative”. *The North American Review* 177, n.º 560 (1903): 78-85.
- González Cadenas, Diego. “Algunas propuestas graduales de democratización del procedimiento de reforma constitucional”. *Revista de Derecho Político*, n.º 108 (2020): 247-282.
- . *Democracia y procesos constituyentes. Un análisis jurídico-político*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018.
- Hamilton, Alexander, James Madison, y John Jay. *The Federalist Papers*. New York: Oxford University Press, 2008.
- Handlin, Oscar, y Mary Handlin (eds.). *The popular sources of political authority. Documents on the Massachusetts Constitution of 1780*. Cambridge: Harvard University Press, 1966.
- Heller, Francis H. “Limiting a Constitutional Convention: The State Precedents”. *Cardozo Law Review* 3, n.º 4 (1981): 563-579.
- Hempelmann, John W. “Convening a Constitutional Convention in Washington Through the Use of the Popular Initiative”. *Washington Law Review* 45, n.º 3 (1970): 535-592.
- Henretta, James A. “Foreword: Rethinking the State Constitutional Tradition”. *Rutgers Law Journal* 22, n.º 819 (1991): 819-839.
- Henry, E. L. “Creating and Organizing CC 73”. *Louisiana Law Review* 62, n.º 1 (2001): 29-36.
- Howard, A. E. Dick. “Adopting a New Constitution: Lessons from Virginia”. En: Robert F. Williams, y Alan G. Tarr (eds.). *State Constitutions for the Twenty-first Century. Volume 1: The Politics of State Constitutional Reform*. Albany: State University of New York Press, 2006.
- Kaden, Lewis B. “The People: No! Some Observations on the 1967 New York Constitutional Convention”. *Harvard Journal on Legislation* 5 (1968): 343-371.
- Kafker, Scott L., y David A. Russcol. “The Eye of a Constitutional Storm: Pre-Election Review by the State Judiciary of Initiative Amendments to State Constitutions”. *Michigan State Law Review* 2012 (2012): 1279-1329.
- Kosaki, Richard. “Constitutions and Constitutional Conventions of Hawaii”. *The Hawaiian Journal of History* 12 (1978): 120-138.
- Krislov, Marvin, y Daniel M. Katz. “Taking State Constitution Seriously”. *Cornell Journal of Law and Public Policy* 17 (2008): 295-342.

- Linde, Hans A. "When Initiative Lawmaking Is Not Republican Government: The Campaign against Homosexuality". *Oregon Law Review* 72 (1993): 19-45.
- Mangabeira Unger, Roberto, y Cornel West. *The Future of American Progressivism*. Boston: Beacon Press, 1998.
- Martineau, Robert J. "Maryland's 1967-68 Constitutional Convention: Some Lessons for Reformers". *Iowa Law Review* 55 (1970): 1196-1232.
- . "The Mandatory Referendum on calling a State Constitutional Convention: Enforcing the People's right to reform their Government". *Ohio State Law Journal* 31 (1970): 421-455.
- Matsusaka, John G. *For the Many or the Few: The Initiative, Public Policy, and American Democracy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2004.
- May, Janice C. *The Texas constitutional revision experience in the 70's*. Austin: Sterling Swift Pub. Co., 1975.
- McKinley, Jesse. "New York Voters Reject a Constitutional Convention". *New York Times*, 7 de noviembre de 2017.
- Miller, Kenneth P. *Direct Democracy and the Courts*. New York: Cambridge University Press, 2009.
- Montana Constitutional Convention Commission. "Montana Constitutional Convention Memorandum: Constitutional Amendments 1889-1971", 1971.
- Parker, Richard D. "'Here, the People Rule': A Constitutional Populist Manifesto". *Valparaiso University Law Review* 27, n.º 3 (1993): 531-584.
- Peterson, Merrill D. "Thomas Jefferson, The Founders, and Constitutional Change". En: J. Jackson Barlow, Leonard W. Levy, y Ken Masugi (eds.). *The American Founding: Essays on the Formation of the Constitution*. Westport (Connecticut): Greenwood Press, 1988, 275-291.
- Piott, Steven L. *Giving Voters a Voice: The Origins of the Initiative and Referendum in America*. Columbia: University of Missouri Press, 2003.
- Public Administration Service. "Reports Prepared for the Alaska Constitutional Convention", 1955.
- Rodés Mateu, Adrià. "Una visión introductoria sobre la democracia directa en Estados Unidos". WP n.º 286. Barcelona, 2010.
- Schmidt, David D. *Citizens Lawmakers: The Ballot Initiative Revolution*. Philadelphia: Temple University Press, 1989.
- Seijas Villadangos, Esther. "Las constituciones de los estados federados; en particular las de los estados norteamericanos". *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 44 (2019): 271-308.
- Serra Cristóbal, Rosario. "El federalismo judicial estadounidense". *Estudios de Deusto: Revista de la Universidad de Deusto* 65, n.º 1 (2017): 301-330.
- . *La selección de jueces en Estados Unidos*. Madrid: Thomson Reuters-Civitas, 2011.
- Shaman, Jeffrey M. *Constitutional interpretation: Illusion and reality*. Westport (Connecticut): Greenwood Press, 2000.
- State of New York. *Rules of the 1967 New York State Constitutional Convention: and pertinent resolutions and statutes (1967)*.

Viciano Pastor, Roberto. *Constitución y reforma de los Estatutos de Autonomía*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2005.

Williams, Robert F. *The Law of American State Constitutions*. New York: Oxford University Press, 2009.

Zinn, Howard. *A People's History of the United States*. New York: Longman, 1980.