

EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA

DONOSTIAKO ZUZENBIDE FAKULTATEA

ZUZENBIDEKO GRADUA

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

**AURREKONTU EGONKORTASUNAREN
PRINTZPIOAREN BARNERAKETA
ESPAINIAN: BERE APLIKAZIOA EUSKAL
AUTONOMIA ERKIDEGOAN**

Egilea

Paula Grijalba Gonzalez

Zuzendaria

Maite Zelaia Garagarza

Gradu Amaierako Lana. 2018/2019 Ikasturtea.

AURKIBIDEA

LABURDURAK.....	2
1- SARRERA.....	3
2- AURREKONTU EGONKORTASUNAREN AZTERKETARAKO MARKO KONTZEPTUALA.....	5
2.1- Europar Batasuneko Zuzenbidearen Lehentasun Printzipioa Aurrekontu Egonkortasunari dagokionean.....	5
2.2- Aurrekontu Egonkortasunaren Printzipioa	9
2.3- Autonomia Erkidegoen Autonomia Finantzieroaren Printzipioaren esangura Aurrekontu Egonkortasunaren aburuz	13
3- NAZIOARTEKO EGONKORTASUNAREN MEKANISMOAK ETA EKren 135 ARTIKULUAREN ERREFORMA.....	16
3.1- Nazioarteko Egonkortasunaren mekanismoak.....	17
3.1.1- Egonkortasunaren eta Hazkundearen Hitzarmena	17
3.1.2- <i>Six pack</i> eta <i>Two pack</i> neurriak	18
3.1.3- Europako Ekonomia Batasuneko Egonkortasunaren, Koordinazio eta Gobernantza Hitzarmena	19
3.2- EK ren 135 artikularen erreforma eta 2/2012 Lege Organikoa	20
4- EKren 135 ARTIKULUAREN ERREFORMAREN ERAGINA ETA AUTONOMIA FINANTZIEROAREN PRINTZIPIOA EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN...	27
4.1- EKren 135 artikularen erreforma eta 2/2012 Lege Organikoaren erreforma Euskal Autonomia Erkidegoan Kontzertu Ekonomikoaren marko juridikoan.	27
4.2- Autonomia finantzieroaren eskumena eta aurrekontu egonkortasunaren betebeharren artean eman daitekeen kontraktasunaren analisia.....	32
5- AURREKONTU EGONKORTASUNAREN PRINTZIPIOAREN BARNERAKETA ZUZENBIDE KONPARATUAREN IKUSPEGITIK.....	34
5.1- Alemaniaren Estatu Federala.....	35
5.2- Italiaren Errepublika	37
5.3- Frantziaren Estatu	38
6- ONDORIOAK.....	39
BIBLIOGRAFIA	42
ARAUDIA	47
JURISPRUDENTZIA.....	48
WEBGUNEAK.....	49

LABURDURAK

AE	Autonomia Erkidegoa
AAEE	Autonomia Erkidegoak
AEIFLO	Aurrekontu Egonkortasunaren eta Iraunkortasun Finantzieroaren Lege Organikoa
AKE	Auzitegi Konstituzionalaren Epaia
AKI	Auzitegi Konstituzionalaren Irizpena
art.	Artikulu
BPG	Barne Produktu Gordina
EAE	Euskal Autonomia Erkidegoa
EB	Europar Batasuna
EBFH	Europar Batasuneko Funtzionamendu Hitzarmena
EBH	Europar Batasuneko Hitzarmena
EBJA	Europar Batasuneko Justizia Auzitegia
EBZ	Europar Batasuneko Zuzenbidea
EEBEKGH	Europako Ekonomia Batasuneko Egonkortasunaren, Koordinazio eta Gobernantza Hitzarmena
EK	Espainiar Konstituzioa
orr.	Orrialde
zkia.	Zenbaki

1- SARRERA

Lan honetan zehar jorratuko dudan gaia aurrekontu egonkortasunaren printzipioa izango da. Zehazki aztertuko dugu nola Europar Batasuneko Zuzenbidearen eragina dela eta, Espainiar estatuak 2011. urtean aurrekontu egonkortasunaren printzipioa ordenamendu nazionalean barneratu behar izan zuen Konstituzioaren erreforma baten bidez. Egoera hau izango da, beraz, lanaren abiapuntua. EEBEKGH sinatzeak Espainia behartu du beharrezko erreformak egitera barne ordenamenduan hitzarmenera egokitzeko.

EEBEKGH sinatu aurretik, ezagutua baita ere, Egonkortasunaren, Koordinazio eta Gobernantza Hitzarmena bezala, beste Nazioarteko Egonkortasunaren Mekanismo batzuk egon bazeuden eta, hasteko, hauek aztertuko ditugu, mekanismo hauek Espainiar aurrekontu politikei nola eragiten dien aztertuz. Beraz, lan honen helburu nagusia aurrekontu egonkortasunak barne ordenamendura ekarri dituen aldaketa juridikoen gaineko analisia egitea litzateke, Konstituzioaren erreformatik, kontzeptuaren garapena egin zuen Lege Organikora arte. Zentzu honetan, ikuspegi kritiko batetik, Konstituzioaren erreforma egitearen beharrezkotasunari buruz hitz egingo dugu, hala nola, gizartearen ongizatean eta Estatu Sozian izan dezakeen eragin kaltegarriaz.

Esan bezala, aurrekontu egonkortasunaren galdapenak Espainiar administrazio guztiei eragiten die eta Espainiaren egitura politiko deszentralizatua dela eta, interesgarria iruditu zait lan honen bitartez hurbilketa bat egitea aurrekontu egonkortasunaren printzipioak EAEan izan duen aplikazioari. Hain zuzen ere, kontuan izan behar da EAE gainontzeko autonomia erkidegoak parte diren eraentza komunitik kanpo dagoela. Hortaz, EAEn eraentza berezia dela eta, lanean planteatuko ditut aurrekontu egonkortasunaren aplikazioan EAEak izan ditzakeen desberdintasunak eraentza komuneko autonomia erkidegoekiko alderaketa eginez.

Ikuspegi orokor batetik lanaren azkeneko atalean Zuzenbide Konparatuaren bitartez aztertuko dugu nola barneratu eta egokitu diren beste estatu batzuen ordenamenduak aurrekontu egonkortasunaren printzipioari, Alemania, Italia eta Frantzia estatuak aintzat harturik. Alderaketa honetarako lurralde egituraren aldetik Espainiar estatuaren antzekoak zein desberdinak diren estatuak aukeratu ditut. Alemaniaren kasuan, Espainiaren antzekoa den eredu deszentralizatua jarraitzen duenez, interesgarria da kasu hau aztertzea. Beste aldean, Frantziar estatua daukagu, zeinak eredu guztiz zentralizatua

duen eta desberdintasun ugari izan ditzakeen Espainiar estatuarekin alderatuta. Azkenik, erdibideko egoera batean kokatu dezakegu Italiar estatua.

Lanean zehar aipaturiko helburu zein ideien garapenean metodologia juridikoa erabiliko dugu. Hala, iturri nagusiak araudia, jurisprudentzia eta doktrina izan dira. Monografia zein artikulu zientifikoaren inguruan saiatu nahiz ahal den gehien aurkitzen eta irakurtzen ikuspegi zabal bat eduki ahal izateko. Araudiaren inguruan nabarmendu behar da erabilitako araudi anitza, EAEn ekoiztako arauz gain, Espainiar estatuko zein EBeko ordenamendukoak aztertu baitituz. Era berean, jurisprudentzia ugari aztertu dut gaiaren azterketa egiteko eta horien garrantzia dela eta, horietako askoren aipamen zuzena egiten dut lanean zehar.

Ikuspegi pertsonal batetik, Gradu Amaierako Lana aurrekontu egonkortasunaren printzipioan zentratzea erabaki nuen administrazio publikoaren jardueran dudan interesa dela eta. Aurrekontu egonkortasunaren helburuak maila guztietako administrazioei eragiten die, gure hiriko udaletxetik, Estatuko Administrazio Orokorreraino eta, beraz, gure estatuan hartzen diren erabaki politikoak baldintzatu ditzake. Izan ere, defizit helburuak betetze aldera, aurrekontuen bidez gizarte gaietarako gastu zein partidak murrizten badira, hiritarrengan zuzenean eragina sorrarazten duen egoera baten aurrean egon gaitezke.

Askotan hiritarrok ez gara konturatzen zein puntutaraino Espainiak Hitzarmen bati atxikimendua emateak baldintzatu dezakeen gure egunerokotasuna, kasu honetan gertatzen den bezala. Beraz, aurrekontu egonkortasuna, gizarte bezala denoi eragiten digun gai bat izanik, garrantzitsua eta interesgarria iruditu zitzaidan Gradu Amaierako Lanean bere inguruko azterketa burutzeko eta, ahal den neurrian, sakontzeko.

Gainera, lehen aipatu dudan administrazio publikoaren jardueran dudan interesa loturik dago etorkizunean administrazio publikoan oposaketak egiteko nahiarekin, zehazki, Gipuzkoako Foru Ogasunerako oposaketak alegia. Jadanik, Zuzenbide Gradu Nahitaezko Praktika Ogasunean aurrera eramanez ditut eta aukera izan dut administrazio honen barne funtzionamendua ezagutzeko. Pertsonalki zein ezagutzen aldetik praktika oso aberatsak izan dira eta lehendik nuen interesa gai honen inguruan areagotu didate.

Era berean, arlo honek dituen zailtasunak ere ugariak direla jabetu naiz eta formakuntza espezifiko baten premia nuela. Horrela, Euskal Herriko Unibertsitatean Toki

Administrazioaren Kudeaketa Ekonomikoaren inguruko ikastaro osagarria burutzen ari naiz. Kurtso honen bidez, Ogasunaz gain beste administrazioen jarduera ezagutu nahi nuen, zehazki Udaletxeena. Finean, Gradu Amaierako Lanean aztergai dudan aurrekontu egonkortasunaren printzipioan sakontzeko balio izan dit batez ere, udaletxeen jarduera ekonomikoaren esparruan. Halere, tokiko entitateen mailari ez diot erreparatuko lan honetan baina etorkizunerako irekita uzten dudan lan-lerro bat izango litzateke.

2- AURREKONTU EGONKORTASUNAREN AZTERKETARAKO MARKO KONTZEPTUALA

2.1- Europar Batasuneko Zuzenbidearen Lehentasun Printzipioa Aurrekontu Egonkortasunari dagokionean

Europar Batasuneko Zuzenbidearen (aurrerantzean, EBZ) lehentasun printzipioa aztertzea garrantzitsua da aurrekontu egonkortasunari begira, zehazki egonkortasunaren kontzeptua EBZren esparruan sortu eta oinarria duen kontzeptua delako, ondoren ikusiko dugun bezala. Izan ere, EBZren lehentasun printzipioaren aburuz barneratu zen aurrekontu egonkortasunaren ideia Espainiar ordenamenduan EKren 135. artikulua erreforma bidez eta gero Aurrekontu Egonkortasuneko Lege Organikoaren bidez.

Jakinekoa denez, EB estatuzgandiko egitura da. Espainia 1986tik bertako kide delarik beste 27 europar estatuekin batera¹. Berezko izaera juridikoa du eta oinarrian estatu kideen arteko elkarketa ekonomiko bezala hasi zen egitura hark, egun, elkarketa politikoaren kutsua ere hartu du². Sorrera bigarren mundu gerraren ondoren aurkitzen dugu eta bere lehengo urratsak Europar Erkidego Ekonomikoaren bidez izan ziren, beronen lankidetzak ekonomikoa helburu zuena eta soilik 6 estatuz osaturik³. Hala, bere

¹ Gaurkoz Erresuma Batua EBren barnean egoera berezi baten aurkitzen da. Izan ere, EBHren 50. artikulua aurreikusten duen irteera bideari ekin eta oraindik ez da gauzatu EBtik bere behin betirako irteera, hain zuzen ere, baldintzak negoziatzen ari baitira.

² EBHren 47 art.

³ LINDE PANIAGUA, Enrique; BACIGALUPO SAGGESE, Mariano y FUENTETAJA PASTOR, Jesus Angel, *Principios de Derecho de la Union Europea*, COLEX, Madrid, 2012, 53 orr.

hastapenetik gaur egun EB bilakatu den egiturara, garapen eta eraldaketa asko eman dira⁴.

EB osatzen duen estatuen arteko loturak, ordenamendu juridiko autonomo bat sorraraziko du estatu kideen barne ordenamenduekiko. Barne zuzenbidea eta Erkidegoko zuzenbidea lotzeko ematen den harremana bakarra da munduan eta horretan oinarriturik, baieztatu dezakegu EB *sui generis* izaera duen estatuzgaindiko egitura bat dela beste erakundeen antzik ez duena⁵.

EB desberdintzen duen ezaugarri nagusia, estatuek, kide izateagatik, arlo edo materia batzuetarako egitura amankomunaren alde gauzatzen duten subiranotasun esleipena da, atribuzio printzipioaren bidez egiten dena, alegia⁶. Estatuek subjektu independente eta subirano izaten jarraitzen dute baina EB eskumenduna izango da aurretiaz estatuek atribuzio bidez eman dizkieten materien gain. Atribuzio printzipio baliozkoa izan dadin, EKren 93. artikuluan jasotzen den bezala, estatuak egiten duen eskumen esleipen hori Konstituziotik eratorritako eskumenen inguruan izan beharko da⁷.

Atribuzio printzipioak zehaztuko du EBak dituen eskumenen zedarritzea, ezinbestekoa dena eskumen banaketa bat ezartzeko EB eta estatu kideen artean⁸, Espainiar estatua eta berau osatzen duten autonomia erkidegoen artean eskumenak antolatzen diren bezala⁹.

Beraz, estatuek bere subiranotasuna nolabait mugatuko dute, horren zati bat eskuordetuz Europar erakundeetara eta eskuordetutako materia horretan azken hauek onartzen duten ordenamenduaren menpe jarriko dira¹⁰. Zentzu honetan, Auzitegi Konstituzionalak

⁴ Honen inguruan sakontzeko, ikus; GIL PECHARROMAN, Jesús, *Historia de la integración europea*, UNED, Madrid, 2017.

⁵ BUSTOS GISBERT, Rafael, “Erkidegoko Zuzenbidea eta Barne Zuzenbidea”, JAUREGUI BERECIARTU, Gurutz; UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio eta ZELAIA GARAGARZA, Maite (Zuz.), *Europar Batasuneko Zuzenbideari buruzko eskuliburua*, IVAP, Oñati, 2009, 257 orr.

⁶ EBHren 5. art.

⁷ LINDE PANIAGUA, Enrique, BACIGALUPO SAGGESE, Mariano y FUENTETAJA PASTOR, Jesús Ángel, *Principios de Derecho...op. cit.*, 114-115 orr.

⁸ Gai honen inguruan, ikus daiteke: MANGAS MARTIN, Araceli, “La distribución de competencias en la Unión Europea y el principio de subsidiariedad”, *Jornada "El principio de subsidiariedad en la Unión Europea"*, 2008ko abenduaren 17an, Nafarroako Legebiltzarra.Fundacion Manuel Gimenez Abad.

⁹ DIEZ MORENO, Fernando, *Manual de Derecho de la Unión Europea*, Civitas, Navarra, 2009, 164 orr.

¹⁰ Espainiaren kasuan, eskumenen egikaritzaren eskualdatzea, esan bezala Konstituzioaren 93. artikulua oinarri gisa harturik egiten da.

Begiratu: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=93&tipo=2>

hainbatetan onartu du subiranotasun mugapen horren existentzia, esaterako, 2004ko abenduaren 14ko Irizpenean¹¹.

Nahiz eta lehentasun printzipioa EBko oinarritzko printzipio bat izan, paradojikoki, Lisboako Tratatuan hala nola EBko beste itunetan, ez da zehazki jasotzen. Printzipio honen jatorria jurisprudenziala da, Lisboako erreformaren bidez EBFH eta EBHri atxikitako 17. Deklarazioan baieztatzen den moduan¹². Bertan argi uzten da estatu kide batek ezin izango duela aplikatu Europar ordenamenduaren kontrakoa den arau nazional bat. Menpeko harreman baten aurrean egongo gara beraz, non lehentasun printzipio hori harreman horren oinarrian kokatzen den EBko ordenamenduaren nagusitasuna bermatuz estatu kideen ordenamendu nazionalekiko. Zentzu honetan, Deklarazioarekin batera azaltzen den 11197/07 Irizpenean modu erabakiorrean jasotzen denez, nahiz eta EBko Hitzarmenetan era zehatzean lehentasun printzipioa ez aurreikusi, Justizia Auzitegiarentzat Zuzenbide Komunitarioari atxikiturik datorren eta, hortaz, oinarritzkoa den printzipio baten aurrean gaude.

Era berean, kontuan izan beharko da eragin zuzenaren printzipio honen bidez, partikular batek EBZren aplikazioa galda dezakeela auzitegi nazionaletan nahiz eta EBZren arau hori barneraturik ez egon ordenamendu nazionalean. Azaldutako eragin zuzenaren printzipio hau, EBJAren eskutik 1963. urteko *Van Gend & Loos* kasuaren bitartez aitortu zen¹³ eta honen bidez EBZren aplikazioa bermatzen da.

Aipatu Deklarazioan jasotzen den bezala, printzipio hau Europar Batasunaren Justizia Auzitegiak (aurrerantzean, EBJA) 1964. urtean aztertutako *Costa vs Enel* 6/64 kasuaren bidez lehengo aldiz aitortu zuen¹⁴. EBJAk epai honen bidez adierazi zuen Europar

¹¹ AKI 1/2004ko abenduaren 13koa; “*la operación de cesión del ejercicio de competencias a la Unión europea y la integración consiguiente del Derecho comunitario en el nuestro propio imponen límites inevitables a las facultades soberanas del Estado*”, onargarriak beti ere “*el Derecho europeo sea compatible con los principios fundamentales del Estado social y democrático de Derecho establecido por la Constitución nacional*”.

¹² Ikusi Lisboako Hitzarmenaren 17. Deklarazioa, Zuzenbidearen lehentasunaren ingurukoa.

¹³ EBJA 1963ko otsailaren 5eko 26/62 kasua, *Van Gend & Loos*.

¹⁴ EBJA 1964ko uztailaren 15eko 6/64 kasua, *Costa vs Enel*. Epaian hurrengoa adierazi zen (Oinarri juridikoa; 177. artikuluar buruzko aplikazioari erreferentzia egiten diona): “*al instituir una Comunidad de duración indefinida, dotada de Instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de capacidad de representación internacional y más en particular de poderes reales derivados de una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, éstos han limitado su soberanía, aunque en materias específicas, y han creado así un cuerpo normativo aplicable a sus nacionales y a sí mismos. Considerando que esta integración en el Derecho de cada país miembro de disposiciones procedentes de fuentes comunitarias, y más en general los términos y el*

erakundeetatik eratorritako Zuzenbidea barneratzen dela estatu kideen ordenamendu juridikoetan eta hauek beharturik daudela hori errespetatzera, lehentasuna emanaz ordenamendu nazionalaren aplikazioaren ginetik. Epaiaren arabera, lehentasun printzipioak eragina izango du bai estatuko arau nazionala aurretiazkoa denean bai ondorenekoa denean. Beraz, ez da kontuan izango noizkoa den xedapena, indarrean dauden arau guztiei eragiten baitie lehentasun printzipioak. Ez da ere kontutan izango estatu barneko arauaren maila zein den. Izan ere, lehentasun printzipio honen irismena erabatekoa dela esan dezakegu estatu nazionalako arau mota eta maila guztikoetakoei eragiten dielako, arau gorena den Konstituzioa ere barne egonik. Hau da zehazki Espainiaren kasua non 1978ko Espainiar Konstituzioko 135. artikulua erreformatu behar izan baitzen EBZk galdatzen zuen aurrekontu egonkortasuna betetzeko lehentasun printzipioaren aplikazioan oinarriturik¹⁵.

Europar Batasuneko Justizia Auzitegia eskumendua izango da ordenamendu nagusitasun hau betetzen ez duten estatu kideak zigortzeko, ez betetzeagatiko helegitearen egikaritzaren bitartez¹⁶. Era berean, estatu kideetako organo jurisdikzionalak eskudunak izango dira lehentasun printzipioa aplikatzen dela kontrolatzeaz¹⁷. Ildo honetan, epaile nazionalak judizio aurreko arazoaren bitartez egiaztatu ahal izango dute EBJAren aurrean, arau nazional bat gatazkan sartzen den edo ez EBZrekin¹⁸.

Hortaz, gatazka edo talka egoeran, Espainiar zuzenbidearen desplazamendu bat emango da, arau nazional bat EBeko eskumen eremuan sartuz gero. Egoera hori izanik, aipatu behar da ez dela zuzenean indargabetuko arau nazionala baizik eta estatu kideei egoera horren aurrean lankidetzat leiala eskatuko zaiela eta beraien arau nazionalak aldatu ditzaketen eskatu. Honen arrazoia izango da estatuak direla beraien arauak aldatu

espíritu del Tratado, tienen como corolario la imposibilidad de que los Estados hagan prevalecer, contra un ordenamiento jurídico por ellos aceptado sobre una base de reciprocidad, una medida unilateral posterior, que no puede por tanto oponerse a dicho ordenamiento”.

¹⁵ Aipatu 135. artikulua gain, Espainiar Konstituzioaren 13.2 artikulua ere erreformatu behar izan zela 1992. Urtean Maastrichteko Tratatu zela eta. Hau izan zen EKren lehen erreforma eta honen bidez barneratu zen atzerritarren sufragio pasiborako eskubidea udal hauteskundeetan.

¹⁶ MANGAS MARTIN, Araceli y LIÑAN NOGUERAS, Diego J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Tecnos, Madrid, 2017, 465 orr.

¹⁷ EBFH 289 art.

¹⁸ MANGAS MARTIN, Araceli y LIÑAN NOGUERAS, Diego J., *Instituciones... op.cit*, 452 -453orr.

ditzaketen bakarrak, nahiz eta praktikan horiek balio eraginkorrik ez izan EBZren kontrakoak baldin badira¹⁹.

Deskribatutako egoeraren aurrean murgildurik zegoen Espainiar estatua 2011. urtean Konstituzioaren 135 artikulua erreformatu beharraren aurrean aurkitzen zen EBZra moldatzeko eta Egonkortasun, Koordinazio eta Gobernantza Hitzarmenaren edukiekin bat etortzeko.

2.2- Aurrekontu Egonkortasunaren Printzipioa

EKren 135. artikulua erreformaren oinarrian aurrekontu egonkortasunaren printzipioa aurkitzen dugu eta hortaz, aurrekontu egonkortasunaren printzipioaren analisia beharrezkoa da. Horretarako aurrekontu kontzeptura hurbiltzeko saiakera egingo dugu, gerora analisi sakonago bat egin ahal izateko.

Aurrekontu Zuzenbidea Administrazio Zuzenbidearen oinarritzko atal bat da, hain zuzen ere, aurrekontu publiko bidez aurrera eramaten baitira Konstituzioak defendaturiko helburu zein baloreak. Aurrekontua mekanismoa izango da politika publikoak martxan jartzeko.

Konstituzioan ez da jasotzen aurrekontu kontzeptuaren definiziorik²⁰, baina 134.2 artikulua aburuz, Estatuaren Aurrekontu Orokorrek urteroko izaera dute, haien barnean sektore publikoaren gastu zein diru-sarrera guztiak jasoko dira eta tributazio bidezko irabazpen fiskalak adieraziko direla aitortzen du. Hortaz, aurrekontu publiko batez hitz egiten denean, prozesu zehatz baten baitan gauzatutako dokumentu finantzario batez ari gara. Dokumentu horrek era sistematiko batean epe zehatz baterako Administrazioaren baliabide desberdinen erabilpena jasoko luke, hala nola, horiek finantzatzeko aurrera eramango diren operazioak. Aurrekontu bidez islatzen dira Administrazioaren helburua sozio-ekonomikoak urte bateko iraunaldia duen ekitaldi baterako, zeinak normalean urte naturalarekin bat egiten duen²¹.

¹⁹ GARCÍA-ANDRADE GÓMEZ, Jorge, “La reforma del artículo 135 de la constitución española”, *Revista de Administración Pública*, 187 zkia, 2012ko urtarrila-apirila, Madrid, 40-41 orr.

²⁰ Aurrekontu kontzeptuaren inguruan sakontzeko, ikus: CALVO ORTEGA, Rafael, *Curso de Derecho Financiero: I. Derecho Tributario. II. Derecho Presupuestario*, CIVITAS, Navarra, 2015.

²¹ BILBAO UBILLOS, Javier, *Temas de Hacienda pública general y del País Vasco*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, Gipuzkoa, 2003, 25 orr.

Aurrekontu egonkortasuna eta iraunkortasun finantzieroaren printzipioek Espainia barnean maila konstituzionala dute Konstituzioaren 2011ko erreformaz geroztik, bere 135. artikulua aitorturik²². Ildo berean, Estatu Kontseiluaren 164/2012 irizpenaren aburuz zera suposatzen du: “*un programa constitucional obligatorio para la actividad financiera publica*”²³. 135. artikulua harira Auzitegi Konstituzionalak emaniko ebazpenean argitu bezala, aurrekontu egonkortasunaren printzipioak ezinbesteko izaera izango du administrazio publikoekiko²⁴.

Aurrekontu Egonkortasun eta Iraunkortasun Finantzieroaren inguruko 2/2012 Lege Organikoaren aitzinsolasean adierazten da aurrekontu egonkortasun printzipioa aurrera eramatearen helburuak zeintzuk diren eta garrantzitsuena, Espainiar ekonomiarengan konfiantza sustatzea izango da. Konfiantza sustapen horren aburuz, era berean ahalbidetuko du finantziarioren lorpena baldintza hobeagoetan izatea eta lan postuen sorkuntza ematea hazkunde ekonomikoaren ondorioz. Beraz, adierazitakoarekin argi gelditzen da aurrekontu egonkortasuna politika ekonomikoaren klabeetako bat dela²⁵.

Aipaturiko 2/2012 Lege Organikoa izango da aurrekontu egonkortasuna eta iraunkortasun finantzieroaren kontzeptuen definizioak ematen dizkiguna, bere 3 eta 4 artikuluetan hurrenez hurren.

Zentzu honetan, legeak **aurrekontu egonkortasuna** definitzen du oreka edo superabit egoera bezala. Egoera hau lortzen dela ulertuko da Administrazio publikoak egituratzeko defizit estruktural egoeran erortzen ez direnean²⁶. Bi salbuespen egongo dira bakarrik onarturik; lehenengoa, erreforma bat aurreikusten du eta egoera honetan defizita %0,4era iritsi ahalko da. Bigarrenean, ezusteko egoera larriak jasotzen dira,

²² GALERA VICTORIA, Adoración, “La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. La exigencia de estabilidad presupuestaria del sector público”, *UNED Revista de Derecho Político*, 86 zkia, 2013ko urtarrila-apirila, 257-258 orr.

²³ Estatu Kontseiluaren Irizpena, 164/2012ko martxoaren 1eko, AEIFLOren aurreproiektuaren ingurukoa, IV D apartatua.

²⁴ Auzitegi Konstituzionalaren 157/2011 epaian, irailaren 18an adierazten denez (3. Oinarri juridikoa); “*la nueva redacción del art. 135 CE establece que “todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria”. Estamos, pues, ante un mandato constitucional que, como tal, vincula a todos los poderes públicos y que por tanto, en su sentido principal, queda fuera de la disponibilidad —de la competencia— del Estado y de las Comunidades Autónomas. Cuestión distinta es la de su desarrollo, pues aquel sentido principal admite diversas formulaciones, de modo que será ese desarrollo el que perfilará su contenido*”.

²⁵ AEIFLOeko aitzinsolasa

²⁶ AEIFLOaren 3.2 art

aurreikusi ezin daitezkeenak, hala nola; katastrofe naturalak, emergentzia egoerak edo atzerapen ekonomikoa²⁷.

Arestian esan bezala, Konstituzioan ez da erreferentziarik egiten **irankortasun finantzieroaren** kontzeptuari, bai ordea hitz egiten dela irankortasun ekonomikoari buruz. Aipatzen dira ez ohiko egoerekin batera, estatuaren kontrolarengandik ihes egiten dituztenak, eta beraz, larriki kaltetu dezaketenak estatuaren egoera finantzieroa edo irankortasun ekonomikoa defizit estrukturala, hala nola, zor publikoaren bolumenaren igoera sortuz²⁸.

Lege Organikoak adierazten duenez, irankortasun finantzieroaren bidez aurrekontu egonkortasunera iristea ahalbidetuko da. Honek suposatuko duena da garaiko zein etorkizuneko gastuei aurre egiteko ahalmena izatea defizit eta zor publikoak ezartzen dituen mugen barruan²⁹. Onargarria den zor publikoaren muga Barne Produktu Gordinaren %60koa da. Zor publikoaren ehunekoa Espainiar administrazio deszentralizatua dela eta, Administrazio maila desberdinen artean banatzen da; %44a Administrazio Zentralari dagokio, %13a Autonomia Erkidego guztiei eta azkenik gelditzen de %3a Administrazio Lokalentzat kontuan izanik hauetan autonomia erkidegoen muga³⁰.

Esan daiteke, hortaz, irankortasun finantzieroa sektore publikoaren jardueraren ardatz bihurtzen dela eta beronen arabera lehentasun osoz zorraren eta horien interesen ordainketa beste edozeren aurrean kokatzen dela³¹. Aurrekontu egonkortasunaren helburua nagusia zor publikoaren bolumena kontrolatzea izango da eta gehiegizko defizit publikoaren debekua. Errealitatean erregela instrumental bat izango da eta funtzio nagusia Administrazio publikoen zorraren urteroko hazkundea ekiditea izango da³².

²⁷ AEIFLOaren 11.3 art

²⁸ EKren 135.4 art

²⁹ AEIFLOaren 4.2 art

³⁰ AEIFLOaren 13 art

³¹ AEIFLOaren 14 art. Ikusi: GALERA VICTORIA, Adoración, “La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria... *op.cit*, 267 orr.

³² GARCÍA-ANDRADE, GÓMEZ, Jorge, “La reforma del artículo 135... *op.cit*, 50 orr.

Espainiar antolamendu politiko deszentralizatua kontuan izanda, eta jadanik ikusi dugunez, egonkortasun printzipioak administrazio maila desberdinei eragiten dienez, AAEE guztiak lotesten ditu. Beste era batera esanda, Espainiako sektore publikoa osatzen duen administrazio orori eragiten dio. Horren isla izango da 2/2012 Lege Organikoaren ezarpen eremua, honetan aurreikusten baita bere 2. artikulua bitartez Lege Organikoan jasotakoa aplikagarria izango dela: Estatuaren Administrazio Orokorrari, Autonomia Erkidegoei, Ente Lokalei eta Gizarte Segurantzaren Administrazioari. Kontuan izan behar da, legeak hala aurreikusten duenean, erakunde publiko merkatalak, merkatal sozietateak, hala nola, zuzenbide publikoko gainontzeko erakundeak, Administrazio publikoaren menpe dauden heinean, sektore publikoko izaera izango dutela eta ezarpen eremuan egongo direla³³.

Lurralde Historikoen egoera berezia dela eta, azaldu behar da SEC-95-ren³⁴ aburuz bere 2.70 epigrafearen bidez barnebidurik ulertuko direla autonomia erkidegoen kategorian. Lurralde Historikoen klasifikazio hau ez da ez berria izango, Auzitegi Konstituzionalaren jurisprudentziak aurretik erabilitako lerro berdinetik dijoalako³⁵.

Jorratzen ari garen materiaren gaineko eskumenari dagokionez, Konstituzioak estatuarentzat erreserbatzen duen ekonomiaren planifikazio orokorraren eskumenean barnebiduko genuke estatuaren legitimazioa gastu publikoan muga bat ezartzeko³⁶. Ildo horretan Auzitegi Konstituzionala ideia horren sendogarri gisa azaldu da eta adierazi du epai bidez; *“la concepción de la Estabilidad Presupuestaria en términos de equilibrio o superávit que tiene el precepto impugnado se aviene con las competencias del Estado previstas en el art. 149.1.13 y 14 CE, competencias que se ejercen en el marco multilateral de coordinación y cooperación previsto por el legislador orgánico”*³⁷.

³³ AEIFLOren 2 art

³⁴ Kontu nazional eta erregionalen europar sistema, 2223/96 Erregelamenduaren bitartez onarturikoa. Honen helburua estatu baten jardura ekonomikoaren deskribapena lortzea da.

³⁵ AGUILERA BALZA, Javier, “La competencia foral de tutela sobre las Coporaciones Locales en el marco de la normativa de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera”, MERINO, JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA, ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 207-208 orr.

³⁶ EKren 149.1.13 art

³⁷ AKE 134/2011ko uztailearen 20ko 8. Oinarri juridikoan.

2.3- Autonomia Erkidegoen Autonomia Finantzioaren Printzipioaren esangura Aurrekontu Egonkortasunaren aburuz

Autonomia finantzioaren printzipioaren azterketa ezinbestekoa da aurrekontu egonkortasunari begira, Espainiaren antolamendu lurraldetarra (autonomia erkidegoz osatua eta beraien autonomia finantzioa) oztopo bat bezala ikusi daitekeelako aurrekontu egonkortasun printzipioaren aplikazioari dagokionez³⁸.

Autonomia erkidegoei aitortzen zaien autonomia finantzioaren printzipioa, **EKren 156.1 artikuluan**³⁹ bidez gauzatzen da gaur egun. Autonomia erkidegoei aitortzen zaien autonomia finantzioaren arabera, autonomiak ahalmen finantzioaren titularrak izango dira, zeinak ahalbidetuko dien autonomia politikoa bermatzea, bere eskumeneko gaitan politika publikoak aurrera eramateko gaitasunaren bidez.

Printzipio honen lehen aintzatespena 1978ko Espainiar Konstituzioaren bidez egin zen, Espainiar historia konstituzionalean ez baitzen aurretik horrelako eskumenik jaso. Estatu osatzen zuten lurraldeek ez zuten inoiz Konstituzioaren aburuz autonomia finantzioarako eskubiderik izan, ezta Errepublikar garaian ere.

Konstituzioaren 156. artikuluan jasotzen dira autonomia erkidegoaren autonomia finantzioarekin loturiko oinarrizko printzipioak. Autonomia hau aitortzearekin batera, koordinazio eta solidaritateko oinarrizko printzipioak ere ezartzen ditu. Xedapen honetako printzipioak irailaren 22ko 2/1980ko Autonomia Erkidegoen Finantziarioaren Lege Organikoan jaso ziren eta baita gaur egun indarrean dagoen apirilaren 27ko 2/2012 Aurrekontu Egonkortasun eta Finantziario Egonkortasunari buruzko Lege Organikoaren 1 eta 3 bitarteko artikuluetan ere. Hala ere, aipatutako printzipioen garapen handiena Auzitegi Konstituzionalak emandako jurisprudentiaren bidez izan da.

Autonomia Erkidegoen Finantziarioaren Lege Organikoari erreparatzen badiogu, bere 1.1 artikuluan⁴⁰ bitartez, autonomia finantzioaren aitortzea gauzatzen da autonomia erkidegoen alde eta horrek eskumenen garapen zein exekuzioa gauzatzeko baliabide

³⁸ GARCÍA-ANDRADE GÓMEZ, Jorge, “La reforma del artículo 135... *op.cit*, 36 orr.

³⁹ EKren 156. 1 art.

⁴⁰ AEIFLOren 1.1 art.

bezala funtzionatzen du. Xedapen horretan ez da autonomia finantzieroaren definizioarik ematen, hori aurkitzeko Auzitegi Konstituzionalaren jurisprudentziara jo behar da. Auzitegi Konstituzionalak kontzeptuaren inguruko azalpena eman du, adieraziz autonomia finantzieroak zera suposatzen duela: *"la propia determinación y ordenación de los ingresos y gastos necesarios para el ejercicio de sus funciones"*⁴¹. KAK honekin aitortuta uzten duena Autonomia Erkidegoek bere lurraldearen gastu propioak bideratzeko eta horretarako beharrezkoak diren diru-sarrerak ezartzeko gaitasuna daukatela da alegia.

Auzitegi Konstituzionalak jurisprudentzia ugari eman du autonomia finantzieroa inguruan, eta bertatik ondorioztatu daitekeenez, autonomia finantzieroak aurrekontuen elaborazioarekin, jarduera finantzieroaren enborra suposatzen duen alderdi horrekin, erabateko lotura dauka: *"elaborar, aprobar y ejecutar sus propios presupuestos, lo que entraña su competencia para decidir la estructura de su presupuesto de gastos de inversión y la ejecución de los correspondientes proyectos"*⁴².

Autonomia erkidegoek, bere eskumen propioen kudeaketak sorrarazten dituen gastuak estaltzeko, Konstituzioko 157 artikulua⁴³ bidez ezartzen da zein finantziario bide erabili ahalko dituzten gastu horiei aurre egiteko.

Zentzu honetan Auzitegi Konstituzionalak, 37/1987 epaiaren bidez hurrengo baieztatu zuen: *"La Constitución concede autonomía financiera a las Comunidades Autónomas para el desarrollo y ejecución de sus competencias (...) Con ello hay, en definitiva, un implícito reconocimiento constitucional del principio de instrumentalidad fiscal en la esfera de la imposición autónoma"*⁴⁴. Autonomia printzipioak autonomia erkidegoen eskumenekin duen erlazio zuzena dela eta, ezingo da ulertu autonomia finantzieroaren printzipioa elementu isolatu bat bezala, baizik eta funtsezko elementu bat bezala Autonomien jardueren egikaritzan.

Hain zuzen ere, aurretik ondorioztatu daiteke, autonomia erkidegoek beraien eskumen propioetatik eratortzen diren gastuak ordaindu beharko dituztela bere baliabide

⁴¹ AKE 179/1987ko azaroaren 13ko 2. Oinarri juridikoan.

⁴² AKE 63/1986ko maiatzaren 21eko 9. Oinarri juridikoan.

⁴³ EKren 157.art.

⁴⁴ AKE 37/1987ko martxoaren 26ko 12. Oinarri juridikoan.

propioen bidez. Horrek berarekin dakarrena da, autonomia finantzieroaren printzipioak eta eskumen autonomikoen exekuzioaren artean harreman instrumental baten aitortza. Instrumentaltasunak suposatzen du, beraz, ente lurraldetar publikoak aitorturik izan beharko dutela autonomia finantzieroa beraien eskumenen garapen eta exekuzioa aurrera eramateko⁴⁵. Konstituzioaren hitzetan, aitorten hori Lege zein Autonomia Estatutuen bidez esleituko da. Finean, instrumentaltasunak harreman baten existentziaren aitortpena suposatuko du eskumen finantziero eta ente lurraldetar publikoen eskumen materialen artean, hain zuzen ere, eskumen finantzierorik gabe ezinezkoa bailitzateke eskumen materialak errealitatean plasmatea.

Esandako guztiarekin, autonomia finantzieroa, jarduera finantzieroa aurrera eramateko gaitasun bezala ulertu behar da; gastuak egiteko zein diru sarrerak lortzeko eta aurrekontu propioak sortzeko askatasuna⁴⁶.

Autonomia finantzieroak, hortaz, nahitaez autonomia araugilea du, hau da, gaitasuna ente lurraldetarrak arauak sortzeko zeinen bidez ordenatzen duten beraien jarduera aitorturiko eskumenengan. Benetako autonomia finantzieroa ez da lortuko autonomia araugilerik gabe, honek ahalbidetzen baitio autonomia erkidego bati bere jarduera finantzieroak eta politika publikoak erabakitzea⁴⁷.

Honek suposatu luke sistema baten sortzapena, zeinaren bidez, autonomiei ahalbidetzen zaien beharrezkoak diren diru sarreren lorpena bideraturik dauden ekintzak jorratzea bere eskumenen finantziatorako.

Hala eta guztiz ere, autonomia finantzieroaren printzipio hau ez da mugagabea izango eta muga aurkituko dugu EKren 156 artikuluan, bertan aipatzen dituen koordinazio eta solidaritate printzipioak, hala nola, EKren 135 artikulua ezartzen duen Aurrekontu Egonkortasun galdapenean.

⁴⁵ DE LA PEÑA, AMOROS, Maria del Mar, “Los principios que limitan la autonomía financiera de las comunidades autónomas”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 32 zkia, 2008, 245-246 orr.

⁴⁶ GARCÍA-MONCO, Alfonso, *Autonomía financiera de las Comunidades Autónomas*, Lex Nova, Valladolid, 1996.

⁴⁷ AKE 13/1992ko otsailaren 6koa

3- NAZIOARTEKO EGONKORTASUNAREN MEKANISMOAK ETA EKren 135 ARTIKULUAREN ERREFORMA

Espainiak EBko kide izateagatik, murriztuta eta baldintzatuta du estatuaren jarduteko gaitasuna gobernantza ekonomikoaren inguruan. Horren isla, aurreratu dugun bezala, Espainiar Konstituzioan 2011 urtean aurrera eraman zen erreforma izango litzateke, zeinaren bidez botere publikoen jarduketa mugatzen eta orientatzeko baliabideak ezarri ziren, lanean zehar azaldutako lehentasun zein atribuzio printzipioen aburuz. Jarduketa mugapen hori aurrekontuen egonkortasunaren mekanismoaren bidez aurrera eraman zen jadanik aztertu bezala.

Ekonomiak eta finantza egoerek jasandako krisi sakon eta luzearen ondorioz, egonkortasunaren printzipioa Espainiar Konstituziora eramatearen egokitasuna balioetsi da, estatuko ekonomiaren egonkortasunean izan beharreko konfiantza handitzeko helburuarekin. Hortaz, esanenezake EKren 135. artikulua aldatzearen helburua, aurrekontu egonkortasunaren printzipioa bermatzea dela, administrazio publikoek hori betez. Era berean, ezin ahaztu, erreforma horrekin Espainiak EBrekin duen konpromisoa indartzea bilatzen zela eta baita gure herrialdearen ekonomia eta gizarte egonkortasuna sustatzea.

Batasun Ekonomiko Monetarioa eman aurretik, estatu kideetako barne ordenamendu juridikoek kontu publikoetan desoreka egoerak ematea baimentzen zuten eta horiek finantziatzen jarraitzea, zorra geroz eta handiagoa bilakatuz. Testuinguru horretan, estatu bakoitzeko Administrazio Orokorren menpe zegoen Banku Zentral nazionalak kontrolatzen zuen moneta eta, azken finean, estatuak autofinantzatzeko ahalmena zeukaten⁴⁸.

Estatu batek bere Banku Zentralean etengabeko finantzaketa aurkitzeak finantza publikoen desoreka sorrarazi zezakeen, estatuak berak bere monetaren balioa gutxiesten zuelako. Egoera honek estatuarentzat ondorio larriak zekartzan bere ekonomiaren lehiakortasunari dagokionez. Horrela, estatuen auto-finantzazio sistema honekin hautsi zen Europar Banku Zentralaren sistema indarrean sartu zenean, Europako Banku Zentralaren esku utzi baitzen monetaren igorpena baimentzearen ahalmena⁴⁹.

⁴⁸ GARCÍA-ANDRADE GÓMEZ, Jorge, "La reforma del artículo 135... *op. cit.*, 33 orr.

⁴⁹ EBFHren 128 art

Espainiaren kasuan, Batasun Monetarioaren kide izateagatik, jadanik ez dauka pezetaren garaian zeukan ahalmena moneta igorpenarekiko eta horren ondorioz ez dauka bermaturik bere defizit publikoaren ordainketa mugagabea.

Gaur egun gobernantza ekonomikoaren arloan indarrean dagoen Egonkortasunaren, Koordinazio eta Gobernantza Hitzarmenean aurkitzen dugu EKren erreforma bultzatu zuen EBZeko neurria. Aipatu Hitzarmena aurretik ibilbidea markatu duten beste hitzarmen eta mekanismo batzuen ondorio dela esan daiteke, horietako batzuk oraindik aplikagarriak direnak. Hori dela eta, egungo egoera ulertzeko beharrezkoa da indarrean nazioarteko mekanismoen inguruko azalpena ematea, zeintzuek ekonomia egonkor bat sustatzera zuzendurik dauden.

3.1- Nazioarteko Egonkortasunaren mekanismoak

3.1.1- Egonkortasunaren eta Hazkundearen Hitzarmena

Aurrekariekin hasteko, 1997. urtean Alemaniaren estatuaren ekimenez onarturiko; Egonkortasunerako eta Hazkunderako Hitzarmena aipatu behar da. Hitzarmen honen bidez estatu kideek adostu zuten beraien defizitak estatu bakoitzaren BPGren %3-ren azpitik mantentzea eta zor publikoaren kasuan %60 azpitikoa izatea. Neurri horien bidez gehiegizko defizitera iristea aurretiaz saihestea bilatzen zen, baina *ex ante* neurriez gain, neurri zuzentzaileak edo *ex post* neurriak ere aurreikusi ziren aldi berean⁵⁰. Bere egiturari dagokionez, Hitzarmen hau bi erregelamenduz osaturik zegoen; lehenengoa, prebentzio neurri bezala sortu zena⁵¹, eta bigarrena, aldiz, neurri zuzentzaileak aurreikusten zituena eta gehiegizko defiziten sorrera zigortzen zuena⁵².

Esandakotik ondorioztatu daitekeenez, Egonkortasunerako eta Hazkunderako Hitzarmen honen helburua Europar Batasuneko erakundearen aldetik, estatu kideen politika ekonomikoaren gainbegiratze funtzioa betetzea zen. Horrela, defizit eta zorraren gaineko kontrola izanez eta estatu kide bateko politika okerrekin beste estatu kideei kaltetu ez zitzan. Zentzu horretan, Europar erakundeek gomendioak luzatzeko aukera

⁵⁰ HINAREJOS PARGA, Alicia, "La crisis de la zona euro y los límites constitucionales a la integración fiscal", MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 65 orr.

⁵¹ 1466/97ko Erregelamendua, uztailearen 7koa

⁵² 1467/97ko Erregelamendua, uztailearen 7koa

zeukaten estaturen bat Europar Batasunak ezarritako helburuetatik urrunduz gero⁵³. Proposaturikoak zituen alderdi positiboak zirela eta, Euro gunean zeuden estatu kideak egonkortasunaren programen menpe jarri ziren, baina neurri hauek ez ziren nahikoak izan mundu mailan eman zen krisi ekonomikoari gailentzeko, estatuek hitzartutakoarekiko etengabeko ez betetzeak gauzatzen baitzituzten.

Doktrinan luze azaldu da zeintzuk izan diren Egonkortasunerako eta Hazkunderako Hitzarmenaren zailtasunak bere helburuak lortzeko. Zalantzan jartzen da Hitzarmenak izan zezakeen betetze maila kontuan izanik, gomendioak luzatzen zirela estatuentzat, horrek suposatzen duen lotesletasun juridiko ezarekin. Horrekin batera, mahaigaineratzen da Europar erakundearen pasibotasuna Hitzarmenak aurreikusten zituen zigorren ezarpenean⁵⁴.

Aurrekoaz gain, Hitzarmen honen eraginkortasun ezean eragin zuzena izan zuen politika ekonomikoaren erredakzioaren anbigutasunak, zeinak atea irekita uzten zien estatu kideei ez betetzeagatiko erantzukizunetik ihes egiteko. Honen adibide bat da 2008ko maiatzaren 14ko Kontseiluaren 6. Gomendioa, politika ekonomikoaren orientazioari dagokiona⁵⁵.

3.1.2- *Six pack* eta *Two pack* neurriak

Krisi ekonomikoa oinarrian izanda eta hitzarmenen ez betetzeen aurrean, Europar Batasunak neurri berriak hartu zituen estatu kideen ekonomien egonkortasuna lortzeko helburuarekin. Izan ere, 2011. urtean *Six pack* bezala ezagutu ziren neurriak aurrera atera ziren, bost erregelamendu eta zuzentarau bat barnebiltzen zituen arau multzoa,

⁵³ BERMEJO GARCIA, Romualdo Y GARCIANDIA GARMENDIA, Rosana, “El mecanismo único de supervisión y el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza: ¿Nuevas perspectivas para la Unión Europea?”, MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 25 orr.

⁵⁴ Doktrinak aurrera eramane duen analisiaren adibide bat Lopez Escudero autoreak da. Honek adierazi du Egonkortasunerako eta Hazkunderako Hitzarmenaren ez betetzearen inguruan: “*Estas debilidades son fundamentalmente la supervisión a posteriori de las políticas económicas nacionales, la adopción de recomendaciones (soft law) en vez de decisiones jurídicamente vinculantes sobre el respeto de los estados de las orientaciones de la política económica de la UE y, por último, la incapacidad de las instituciones de la UE para aplicar a los estados incumplidores con déficit públicos excesivos las sanciones previstas en el PEC*”. LOPEZ ESCUDERO, Manuel, “La Unión Europea ante la crisis económica y financiera”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 39 zkia, 2011, 357 orr.

⁵⁵ BERMEJO GARCIA, Romualdo Y GARCIANDIA GARMENDIA, Rosana, “El mecanismo único de supervisión... *op. cit.*, 26 orr.

alegia⁵⁶. Neurri sorta honen helburua EBeko gobernantza ekonomikoan koordinazioa sustatzea zen. Horretarako, neurri zehatzagoak ezartzen dira estatu kideengan gainbegiraketa gauzatu asmoz, adibidez, Europar sei-hilekoaren sorreraren bitartez⁵⁷. *Six-pack* bezala ezagututako neurri sorta honek lehen aipatutako *soft law*-arekin alderatuz, neurri gogorragoak aurreikusten ditu.

Neurri hauen osagarritzat jo genitzakeen beste bi erregelamendu onartu ziren ondoren, *two-pack* izenarekin ezagutzen direnak. Hauek, aurrekoak bezala, aldi berean onartu ziren eta biak zuzendurik zeuden EBren gainbegiratze lana handitzera estatu kideekiko⁵⁸.

3.1.3- Europako Ekonomia Batasuneko Egonkortasunaren, Koordinazio eta Gobernantza Hitzarmena

Lehen aurreratu bezala, Europako Ekonomia Batasuneko Egonkortasunaren, Koordinazio eta Gobernantza Hitzarmena 2011 urtean onartu zen neurria izan zen. Hitzarmenean hiru materia desberdinu daitezke; lehenengoa, aurrekontu arloari dagokiona; bigarrena, lankidetzeta eta batasun ekonomikoaren indartzeari erreferentzia egiten diona eta azkenik, euroaren gobernantza hobekuntzaren arloa.

Hitzarmen hau besteekin alderatuz, desberdintzen da aurreko egonkortasun mekanismoetatik kasu honetan estatuen artean burutzen den nazioarteko hitzarmen baten aurrean gaudelako, nahiz eta estatu horiek aldi berean EBko estatu kideak izan⁵⁹. Aurreikusita zegoen hitzarmen hau zuzenbide komunitarioaren parte izatea baina Erresuma Batuak hori galarazi zuen eta erabaki zen gobernuarteko hitzarmen bezala

⁵⁶ *Six-pack* bezala ezagututako neurriak osaturik daudela; 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011ko azaroaren 16ko Erregelamenduengatik eta 2011/85 EB-ko Kontseiluaren 2011ko azaroaren 8ko Zuzentarauarengatik. Aipatu behar da era berean 1175/2011 Erregelamenduaren bitartez aldatzen dela indarrean zegoen 1466/97 Erregelamendua eta 1177/2011 Erregelamenduak aldatzen du 1467/97 Erregelamendua.

⁵⁷ Informazio gehiagorako Europar sei-hilekoaren inguruan, begiratu: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/>

⁵⁸ *Two-pack* bezala ezagututako neurri sorta osaturik dago: 819/2012 Erregelamendua eta 821/2013 Erregelamenduarengatik biak 2013ko maiatzaren 21ekoak. Neurri hauen eta gobernantza ekonomikoaren inguruan Azterketa sakonago baterako, ikusi: LOPEZ ESCUDERO, Manuel, “La nueva gobernanza económica de la Unión Europea ¿una auténtica Unión económica en formación?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 50 zkia, urtarrila-apirila 2015, 361-433 orr.

⁵⁹ ORÓN MORATA, German, “El control europeo de los objetivos de estabilidad”, MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 49 orr.

sortzea⁶⁰. Hala eta guztiz ere, Hitzarmen honek EBrekin erlazio zuzena dauka, Zuzenbide Komunitarioaren parte izatea aurreikusten delako hitzarmen berean, Europar Batasuneko erakundeek egonkortasun helburuen betearazpena kontrolatzeko ahalmena baitaukat⁶¹.

Hitzarmenak jorratzen dituen hiru materiei erreparatzen badiegu, aurrekontuaren atalean, Hitzarmenak ezartzen ditu estatuak bete behar dituzten zenbait arau fiskal, defizit zein zor publikoan oreka lortzeko bete beharrekoak, alegia. Adibide gisa, zor publikoaren zein defizit estrukturalaren mugapenaren aurreikuspena genuke. Mugapen hau jadanik aurreikusten zen beste hitzarmen batzuetan, adibidez, *six-pack* osatzen duten erregelamenduetan, hori dela eta, ez da guztiz berria izango⁶². Halere, badira berrikuntzak. Horien artean, aipagarria da estatuak behartuta daudela aurreikusitako aurrekontu egonkortasuna ordenamendu nazionaletan erabateko bermez barneratzera⁶³. Barneraketa horren ziurtaketari dagokionean, EBJAren esku uzten da kontrol jarduera hori egikaritu dezan EBFHren 273. artikulua aburuz.

3.2- EKren 135 artikulua erreforma eta 2/2012 Lege Organikoa

Hitzarmen honen onarpenarekin batera beharrezkoa izan da Espainiar ordenamenduko oinarriko arauaren 135. artikulua erreformatzea, hitzarmenari zuzenbide nazionala moldatzeko.

EK 135. artikulua erreforma prozesua nahiko azkarra izan zen, 2011ko udan zehar prestatu zen eta irailaren 27an onartu zen, azkartasun hori dela eta erreforma “*expres*” bezala kalifikatu zelarik. Erreforma EK 167. artikulua bidez aurrera eraman zen Gorte Gorenen 3/5-eko botoen baiezkoarekin baina ez zen inongo erreferendumik egin. Kritika ugari jaso du erreforma prozesuaren azkartasunak eta zenbait egileren iritziz erreforma prozesua ez da guztiz demokratikoa ezta gardena izan. Erreformaren onarpena oso azkarra izan zen Kongresuko botoen gehiengoa zituzten alderdi politikoen eskutik burutu zelako. Erreforma prozesu azkar honen bitartez Konstituzioari eman izan

⁶⁰ HINAREJOS PARGA, Alicia, “La crisis de la zona euro... *op.cit*, 70 orr.

⁶¹ EEBEKGHren 3 eta 8 art

⁶² HINAREJOS PARGA, Alicia, “La crisis de la zona euro... *op.cit*, 71 orr.

⁶³ EEBEKGHren 3.2 art

zaion ukiezintasun izaera galdu du, gainera, ukatu da Kongresuan beharrezkoa den debatea aurrera eramatea, erreformak dakartzan ondorio garrantzitsuak kontuan izanik⁶⁴.

Gaur egungo 135 artikulua edukia aurreko erredakzioarekin alderatuz gero, orain espainiar estatuak debekaturik izango du defizit egoera batean erortzea, EBak ezarritako mugatik at⁶⁵. Hortaz baieztatu daiteke, Espainiar Konstituzioaren 135 artikulua erreformaren oinarrian dagoena, aurrekontu egonkortasun printzipioaren moldatzea dela administrazio publikoaren jarduerari mugarik ezarri⁶⁶.

Aipatu behar da defizit eta zorpetze limiteak ez direla ezartzen zuzeneko era batean, hain zuzen ere, igorpen bat egiten du Europar Batasunak ezar dezakeen mugari⁶⁷. Beraz, esan dezakegu zorpetzeko debeku bat ezartzen dela erreformaren bitartez. Debeku horren arabera, administrazio publikoek lortutako diru sarrerekin nahikoa izango ez balute aurreikusitako zerbitzu publikoak ordaintzeko, galdatzen den defizita eta zor publikoa mantenduz, horrek eragingo luke gastu publikoaren murriztapen bat gauzatu behar izatea mugaketa bete ahal izateko.

Doktrinan zehar erreformari egiten zaion beste kritika orokor bat izan da, ez zorpetzeko obligazio horretan bereizketarik ez egitea zorpetze horren atzean egon daitekeen arrazoiekiko. Alegia, ez da berdina izango zorpetzea arrazoi finantzieroengatik non gizartearen ongizatea arriskuan ez dagoen, edo, arrazoi sozialengatik zeinak Konstituzioaren oinarrizko eskubideen bermea zalantzan jar dezaketen, adibidez; gizartearen hezkuntza edo osasuna. Honek eragin dezake Konstituzioa barne kontraesan

⁶⁴ REY PEREZ, José Luis, “La reforma del artículo 135: una alteración del título preliminar (estado social) por la puerta de ataras”, *RJUAM*, 24 zkia, 2011, 239 orr. PEREZ DE LAS HERAS, Beatriz eta LARRAZABAL BASAÑEZ, Santiago, “Control presupuestario en la Unión Europea, reforma constitucional, ajuste de los presupuestos de las Administraciones Publicas y su impacto en el autogobierno vasco en el marco del Concierto Económico”, *RVAP*, iraila-abendua 2012, 150-151 orr.

⁶⁵ ENERIZ OLAECHEA, Francisco Javier, “La reciente reforma de la Constitución Española: los principios de estabilidad presupuestaria y de limitación de la deuda pública”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 8 zkia, 2011, 7 orr. Eta REY PEREZ, José Luis, “La reforma del artículo 135... *op. cit.*, 241 orr.

⁶⁶ GARCÍA-ANDRADE GÓMEZ, Jorge, “La reforma del artículo 135... *op.cit.*, 45-46 orr.

⁶⁷ CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis, MIGUEZ, MACHO, Luis, ALMEIDA, CERREDA, Marcos, “Constitucionalización del Principio de Estabilidad Presupuestaria, racionalización del Gasto Público y Cláusula del Estado Social”, Instituto Nacional de Administración Pública, 2012, 344 orr.

batean erortzea bere 1.1 artikulua aurreikusten duenean Espainia Zuzenbidezko Estatu Sozial eta Demokratiko bat dela⁶⁸.

Erreformaren inguruan aztertu behar den faktoreetako bat izango da estatuaren legitimazioa Administrazio publiko guztien gastu publikoan muga ezartzeko. Horretarako erabaki behar da Konstituzioak estatuarentzat erreserbatzen duen Ekonomiaren planifikazio orokorraren eskumenean barneratu daitekeen aurrekontu egonkortasunaren printzipioa⁶⁹. Honen harira, Auzitegi Konstituzionala ideia horren sendogarri gisa azaldu da, adieraziz aurrekontu egonkortasuna oreka zein superabit egoera bezala ulerturik barneratu daitekeela EKren 149.1.13 eta 14 artikuluetan, estatuari erreserbatutako eskumenetan, alegia.

135 artikulua erreformaren bidez barneratzen den beste berrikuntza bat izan da Lege Organiko bidez defizit estrukturalaren muga jasotzearen mandatua⁷⁰. Mandatu hau espainiar legegileari esleitzeak suposatuz dezake eskumen esleipenaren zabalkuntza bat jadanik ikusi ditugun EKren 149.1.13 eta 14 xedapenenetan aurreikusitakoarekin alderatuz⁷¹. Eskumenen zabalkuntzaren ideia baieztatzen duten egileen artean planteatzen da erreforma Konstituzioaren VII. tituluan jaso beharrean, VIII. Tituluan jaso behar zela, estatuaren lurralde antolaketari dagokion atalean⁷².

Konstituzioak Lege Organikoari eragorpena egitea aurrekontu egonkortasunaren erregulazioa esleituz, Auzitegi Konstituzionalaren aldetik aztertua izan da, hain zuzen ere, estatuaren eskumenen hedakuntzaren ideia ebazteko asmoz. Auzitegi Konstituzionalak ulertzen du ez dela eman inongo eskumen hedakuntzarik gai honen inguruan, jadanik materia hori aurreikusita baitzegoen EK149.1 artikulua barnean⁷³.

⁶⁸ REY PEREZ, José Luis, “La reforma del artículo 135... *op. cit.*, 242 orr.

⁶⁹ EK 149.1.13 art.

⁷⁰ EK 135.5 art: “*Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo (...)*”

⁷¹ CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis; MIGUEZ MACHO, Luis eta ALMEIDA, CERREDA, Marcos, “Constitucionalización del Principio de Estabilidad... *op. cit.*, 345 orr.

⁷² MARTINEZ LAGO, Miguel Angel, “Crisis fiscal, estabilidad presupuestaria y reforma de la Constitución”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 24 zkia, 2011, 14 orr.

⁷³ AKE 41/2016ko martxoaren 3ko 3. Oinarri juridikoa epaiaren bidez adierazi zuen: “*Puesto que la remisión que hace el art. 135 de CE a una ley orgánica no puede considerarse como atributiva de una competencia material al Estado, aunque sí “corrobora” su competencia en esta materia (STC 157/2011, de 18 de octubre FJ3) ... los títulos competenciales que asisten al Estado en el desarrollo de la materia relativa a la estabilidad presupuestaria... no son otros que los previstos en el art. 149.1 apartados 11, 13, 14 y 18, CE*”

Gainera, Auzitegi Konstituzionalak adierazi du hainbatetan lege erreserba iturri zehatz baten alde gauzatzen duten xedapenen inguruan, ezin dela kontsideratu igorpen hauen bidez administrazio zehatz bati eskumen esleipena gauzatzen denik⁷⁴.

Beraz, 135. artikuluan adieraztegitik Lege Organiko bidez erregulatu behar izatea eta eskumen horren tituluduna estatua izateak, ez du esan nahi estatuari arrazoi horrengatik erreserbatzen zaionik materia hori. Esandakotik ondoriozta daiteke 135 artikulua erreformak ez duela suposatzen eskumenean zabalkuntza bat, jadanik estatuak eskumen hori zeukalako 149.1 artikulua 11, 13, 14 eta 18 apartatuen aburuz. Estatuaren aldeko eskumen hedakuntza baten aurrean egon behar, aurrekontu egonkortasunaren ezarpena politika fiskalaren gidalerro bat kontsideratu daiteke, aurretiaz existitzen zena, baina maila konstituzionaletik kanpo zegoena. eta 135 artikulua bidez horren konstituzionalizazioa gauzatuz⁷⁵. Jurisprudenziaren azterketa burutu ondoren, ondorioztatu daiteke, hortaz, ez dela eskumen hedakuntzarik ematen 135 artikuluan Lege Organiko bidez erregulatzeko agindua ezartzen duenean.

Jadanik 2/2012 Lege Organikoak aurrekontu egonkortasunaren kontzeptuaren inguruan ematen dituen azalpenak ikusita, oraingoan, Lege Organikoaren analisia burutuko dugu ikuspegi orokor batetik.

Lege Organiko honen bitartez bilatzen diren hiru helburuak honako hauek dira: lehendabizikoa, Administrazio publikoen egonkortasun finantzarioaren bermea; bigarrena, konfiantzaren sustapena Espainiar ekonomiaren egonkortasunarekiko eta, hirugarrena, EBrekin konpromezua sendotzea aurrekontu egonkortasunaren arloan.

Lege Organiko honek aurreko legeekin alderatuz, testu bakarrean jasotzen du aurrekontu egonkortasunaren eta iraunkortasun finantzarioaren araudia estatuaren Administrazio Orokorreko, Autonomia Erkidegoekiko, Ente Lokalei dagokionez eta Gizarte Segurantzaren Administrazioarekiko, hauek baitira Lege Organikoak eragiten dieten administrazioak ezarpen eremuaren arabera. Testu bakar batean erregulazio juridikoa egoteak sorrarazten du Lege Organiko hau aurreko araudia baino gardenagoa

⁷⁴ AKE 137/1986ko azaroaren 6ko 3. Oinarri juridikoa epaiaren arabera; *“en el Estado de autonomías territoriales, las normas entronizadoras de reservas a determinadas fuentes no son, sólo por ello, atributivas de competencia a un cierto ente”*.

⁷⁵ DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, Tomas, 2017ko martxoaren 15ean, *El Estado Autnómico y la reforma del artículo 135 de la Constitución*, Ponentzia aurkeztu da Madrilgo Unibertsitate Aitonomoan, Autonomia VI Foroan, Palacio del Senado, Madrid, 13 orr.

izatea eta berdintasunaren ideia egokiago transmititzea, aurrekontu, erantzukizun eta administrazio publiko guztien leialtasun instituzionalaren eskakizunaren aurrean⁷⁶.

Leialtasun instituzionalaren kontzeptu hau berrikuntza bat izango da, zeinaren arabera galdatzen den administrazioak bere maila desberdinetan hartzen dituen erabakiak interes orokorrera zuzenduta egotea. Hori dela eta, administrazio ente desberdinak ezingo dituzte interes komun horien kontrako erabakiak hartu⁷⁷.

2/2012 Lege Organikoak barneratzen dituen printzipioei dagokienean, esan genezake oinarritzko lau printzipio direla: aurrekontu egonkortasuna, urteaniztasuna⁷⁸, gardentasun printzipioa⁷⁹ eta errekurtsio publikoen efikazia zein efizientzia⁸⁰.

Legearen objektuari begiratuz gero, aurrekontu egonkortasunaren eta iraunkortasun finantzieroaren printzipio zuzentzaileak botere publiko guztientzat lotesle bilakatzea izango da. Iraunkortasun finantzieroa printzipio zuzentzailea izatearekin ezartzen du; interesen zein zor publikoaren ordainketaren lehentasun absolutua beste edozein gasturen aurrean⁸¹. Erregela honen ezarpenarekin, administrazio publikoen zorra barneratu beharko da aurrekontuen gastuen partidetan lehentasun izaerarekin beste gastuekiko⁸².

⁷⁶ CIRIERO SOLETO, Francisco Javier, "Autonomía local, autonomía financiera y estabilidad presupuestaria", *Anuario de derecho parlamentario*, 31 zkia, 2018, 531 orr. Aipatu behar da, erantzukizun printzipioa 2/2012 Lege Organikoaren 8 artikuluan zehaztuko da zeintzuk diren aurrekontu egonkortasun araubidea ez betetzearen ondorioak Administrazioentzat.

⁷⁷ AEIFLOren 9 artikuluan leialtasun printzipioa jasotzen da.

⁷⁸ AEIFLOren 5 artikulua arabera, aurrekontuen prestakuntza hiru urteko epearekin prestatzea ahalbidetzen du zeinak eragiten du aurrekontu koherente bat sortzea egonkortasun zein zor publikoaren helbururekiko

⁷⁹ AEIFLOren 6 artikuluan gardentasun printzipioa aurreikusten da. Honen helburua zilegizko informazioa erregularatasunez lortzea izango da zeinak ahalbidetzen du kontuen eta helburuen konplimendua ematen ari den egiaztatzea. Printzipio honen aplikazioaren adibide bat da hiruhilabetero Autonomia Erkidegoek argitaratu behar duten informazioa, estatuko kontabilitateari erreferentzia eginez zienak ahalbidetuko du jarraipen bat egitea aurrekontuen exekuzioarekiko.

⁸⁰ AEIFLOren 7 artikulua erreferentzia egiten du baliabide publikoen erabilera efizienteari. Politika publikoari dagokion gastuak jaso beharko dira hainbat urteetarako plan batean zeinak erantzun behar du egoera ekonomiko, helburu politiko ekonomiko eta aurrekontu egonkortasuna eta iraunkortasun finantzieroaren printzipioei.

⁸¹ AEIFLOren 14 art.

⁸² Zor publikoaren barneraketa hori zein aipatutako lehentasun izaera beste gastuekiko aitortzen da EK135.3 artikuluan adieraziz; "*El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley para emitir deuda pública o contraer crédito. Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta.*"

Lege Organikoaren 14. artikulua honen erredakzioa dela eta, kasu honetan ere egile askok beraien kezka islatzen dituzte estatu sozialaren ongizatean eman daitezkeen gora beherak direla eta. Alvarez Conderen iritziz, legearen 14. xedapena aurrekontu partida guztiak baldintzatzera iritsi daiteke eta horrek ekarriko luke estatu sozialaren aldakuntza bat subiranotasun finantzieroaren galtze batean oinarriturik⁸³.

Lehen azaldutako zorpetzeko debekuaren kritiken ildo berean agertzen dira egile asko zor publikoaren lehentasun printzipio honen aurrean. Zenbait egilek ulertzen dute lehentasun irizpide horren zuzeneko aplikazioak galarazten duela gizartearen larrialdi egoeretan sor daitezkeen behar sozialak kontuan hartzea eta baloratzea aurrekontuekiko⁸⁴.

Botere publikoek beraien aurrekontu politika printzipio zuzentzaile horretara egokitu beharko dute, 135 artikulua agintzen duen bezala. Era berean, printzipio zuzentzaile horien egikaritzarako beharrezkoak diren prozedurak ezartzen dira eta beraien bidez bermatuko da; lehenengo, administrazio publikoen politika fiskalen arloko koordinazio organoen artean; bigarrenik, zor publiko zein defizitaren muga betetzea; hirugarrenik, desoreka kasuen aurrean egikaritutako diren mekanismo zuzentzaileak eta azkenik, administrazio publiko bakoitzaren erantzukizuna zein izango den ez betetze baten aurrean⁸⁵.

Zorraren ordainketaren lehentasunak sor dezakeen arriskua, doktrinaren aldetik ikertua izateaz gain, maila politikoan ere landu den gaia da. Horren isla da 2018. urtean Espainiar legebiltzarreko talde mistoak eta *Podemos* alderdi politikoak Kongresuan aurkeztu zuten proposamena, EK 135 artikulua berriro erreformatzeko proposamen bat. Erreforma proposamen honetan azaltzen dute gizartearen arazoei bizkarra eman zitzaiela 2011ko Konstituzioaren erreformaren bitartez eta Zuzenbidezko Estatu Sozial

⁸³ ALVAREZ CONDE, "La reforma del artículo 135 CE", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 93 zkia, 2011, 161-162 orr

⁸⁴ GALERA, VICTORIA, Adoración, "La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria... *op.cit.*, 267 orr. Ildo berean, Gregorio Camara Villar adierazi zuen; *Es también enteramente rechazable desde la perspectiva de los principios que inspiran el Estado social y democrático de Derecho que se constitucionalice sin ningún temperamento que el pago del capital y los intereses de la deuda pública «gozará de prioridad absoluta», toda vez que podrían existir situaciones excepcionales que generen necesidades a las que haya que atender con recursos con carácter prioritario incluso al pago de la deuda*". CAMARA VILLAR, Gregorio, "La reforma del artículo 135CE", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 93 zkia, 2011, 180 orr.

⁸⁵ CIRIERO SOLETO, Francisco Javier, "Autonomía local... *op.cit.*, 531-532 orr.

eta Demokratikoaren garapena oztopatzen duela gaur egun indarrean dagoen 135 artikulua⁸⁶.

2/2012 Lege Organikoak aurreikusten ditu era berean administrazio publikoen defizit zein zor publikoaren galdapenen ez betetze baten aurrean egikarituko diren mekanismoak. Neurri hauek aurrekontu egonkortasunaren helburuak betetzera zuzendurik daude eta horretarako hiru neurri desberdinetan bereizten dira; prebentzio neurriak, zuzentzaileak eta hertsatzaileak⁸⁷.

Prebentzio neurriak, ez betetze egoerak ekiditera zuzenduta daude. Debekatzen dute zorpetzea dakarten operazioak zor publikoa %95eko baino handiagoa denean⁸⁸. Hauen adibide izango dira Gobernuak zuzendu ditzakeen abisuak dagokion administrazioari ez betetzearen arriskuari buruz⁸⁹.

Neurri zuzentzaileak aplikatuko dira administrazio baten ez betetzea antzematen denean eta plan ekonomiko-finantzieroaren edo berronke plan baten aplikazioa dakar berarekin⁹⁰. Aipatutako bi planen lanketa autonomia erkidegoari dagokio eta hori egin ezean neurri hertsatzaileen aplikazioa gauzatuko da⁹¹.

Neurri hertsatzaileen bidez estatuak zigortu ahalko ditu AAEEen eta Ente Lokalen defizit zein zor publikoaren betetze ezak eta, horien artean, autonomia erkidegoak 15 eguneko epean ezarri beharko du kredituen erabilgarritasun eza, autonomia erkidegoaren eskuetan dauden tributuen gaineko eskumen araugilea estatuak egikarituko du eta, azkenik, interesdun gordailu bat sortuko da Espainiako Bankuan autonomia erkidego horren BPGren %0,2-arekin⁹².

Neurri hauetaz gain, azkeneko neurri bat aurreikusten da 2/2012 Lege Organikoan estatuaren alde betearazteko aurrekontu egonkortasunaren eskakizuna autonomia erkidegoak aipatutako neurriak aurrera eramaten ez dituztenerako. Legearen aburuz,

⁸⁶ Ikusi EK 135 artikularen erreforma proposamenaren testua; Gorte Orokorren Aldizkari Ofizialeko 2018ko martxoaren 16^a 229-1 zenbakia.

⁸⁷ GALERA VICTORIA, Adoración, “La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria... *op.cit.*, 269 orr

⁸⁸ AEIFLOaren 18.2 art.

⁸⁹ AEIFLOaren 19 art.

⁹⁰ AEIFLOaren 20, 21 eta 22 art.

⁹¹ AEIFLOaren 23.3 art.

⁹² AEIFLOaren 25.1 art.

estatuak nahitaezko betearazpena egikaritu ahalko du autonomia erkidegoaren kontra EK 155 artikuluan jasotakoaren egikaritzan⁹³. Neurri honek izaera inperatiboa dauka Espainiar Gobernuarekiko, zeina behartua dagoen EKren 155 artikulua aplikatzera autonomia erkidegoren batek aipatutako neurria hartu ezean⁹⁴.

4- EKren 135 ARTIKULUAREN ERREFORMAREN ERAGINA ETA AUTONOMIA FINANTZIEROAREN PRINTZIPIOA EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN.

4.1- EKren 135 artikulua erreforma eta 2/2012 Lege Organikoaren erreforma Euskal Autonomia Erkidegoan Kontzertu Ekonomikoaren marko juridikoan.

EKren 135. artikulua erreformaz geroztik, EAE behartua dago aurrekontu egonkortasuna eta defizit zein zor publikoaren eskakizunak betetzera. Era berean EAEk aurrekontu egonkortasunaren garapena gauzatzen duen 2/2012 Lege Organikoaren galdakizunak bete beharko ditu.

EAE Konstituzioaren Lehenengo Xedapen Gehigarriaren aburuz, bereizitasun baten titularrak izango da gainontzeko autonomia erkidegoekin alderatuz, Eskubide Historikoak deritzonak. Erregimen berezi hau 2/2012 Lege Organikoan jaso da bere Hirugarren Azken Xedapenaren bitartez.

Jadanik aztertu dugun bezala lanean zehar, ez dago inongo zalantzarik Lege Organiko honek administrazio publiko guztiei eragiten diela eta euskal administrazioak horien parte izango dira bere maila guztietan; euskal autonomia erkidegoari dagokienak, lurralde historikoenak eta entitate lokalak.

Hala eta guztiz ere, EAEn ez da aplikatuko gainontzeko autonomia erkidegoetan aurrera eramaten den era berdinean. Izan ere, Lege Organikoaren Hirugarren Azken Xedapenak

⁹³ AEIFLOaren 26 art

⁹⁴MEDINA GUERRERO, Manuel, “El Estado autonómico en tiempos de disciplina fiscal”, *REDC*, 98 zkia, 2013, 144 orrialdean adierazten duen bezala: “*El Gobierno se encuentra con el pie forzado de poner necesariamente en marcha la “coacción federal” en el momento en que concurra alguno de los supuestos desencadenantes mencionados en el artículo 26.1 de tal suerte que la ejecución forzosa se presenta como resultado obligado para el Gobierno en el caso de que no se atienda su requerimiento(adoptara las medidas necesarias)*”.

jasotzen duenez 2/2012 Legearen aplikazioa Foru eta Kontzertu Ekonomikoan jasotakoaren arabera egin beharko da⁹⁵.

Eskubide Historikoen zein Kontzertu Ekonomikoaren aipamen horiek direla eta, azterketa sakonagoa gauzatuko dugu ezagutzeko zer ondorio duen EAerentzat eskubide horien aitortzak.

EAeren bereizgarritasun honen jatorria, Eskubide Historikoetan aurkitzen dugu. Eskubide hauek Foru Zaharren eboluzioa dira eta titularrak EAE osatzen duten hiru Lurralde Historikoak (Gipuzkoa, Araba eta Bizkaia) izango dira, Euskal Gobernu estatuekin interlokutorea izanik.

Eskubide Historiko hauen aburuz, Lurralde Historikoak beraien arau, foru eta ohituren arabera zuzentzen ziren eta lurralde bakoitzaren Batzar Orokorrak zergen errekaudazioaz eta kudeaketaz arduratzen ziren. Nahiz eta Gaztelako Erreinuaren parte izan, beti mantendu zen berezitasun hau eta horren isla izango da Erreinuako Erregeak Foruak zin egin eta errespetatu behar zituela⁹⁶.

Gaur egun indarrean dagoen Kontzertu ekonomikoaren ereduaren jatorria XIX. mendean dago. Garai horretan, Foru zaharren abolizioa eman zen Gobernu Zentralaren eskutik, 1876 urteko uztailaren 21eko Legearen bidez. Eredu zentralista horren egikaritzan arazoak aurkitu zituen estatuak zergen errekaudazioa gauzatzeko hiru lurraldeetan zuen sustraitze falta zela eta. Arazo honen konponbide bezala ezarri zitzaien kupo bat lurralde historiko bakoitzari. Kupo horren ordainketarako estatuak, Lurraldeen Diputazioei eskumen araugilea aitortu zieten 1878 urteko Errege Dekretuaren bidez zeinaren bidez lehenengo Kontzertu Ekonomikoa ezartzen den EAEn⁹⁷.

Kontzertu Ekonomikoaren sistema indarrean mantendu zen Espainiar guda zibila amaitzean ezarri zen erregimen diktatorialak indargabetu zituen arte hiru lurraldeetatik horietako bitan.⁹⁸ Espainiaren erregimen demokratikoarekin batera 1978ko

⁹⁵ AEIFLOren Hirugarren Azken Xedapenaren bigarren atala.

⁹⁶ PEREZ ARRAIZ, Javier, *El concierto económico: evolución, caracteres y fundamentos de la financiación vasca*, IVAP, Vitoria-Gasteiz, 1994, 26-27 orr.

⁹⁷ *Ibidem*, 39-43 orr.

⁹⁸ *Ibidem*, 83-85 orr.

Konstituzioaren eskutik, Kontzertu Ekonomikoaren 12/1981 Legearen bidez berrezarri zen EAEn eta Espainiar estatuaren arteko harreman finantzieroak arautzeko⁹⁹.

Gaur egun indarrean dago Kontzertu Ekonomikoaren 12/2002 Legea eta 11/2017-ko abenduaren 28ko legearen bidez onartu zen 2017 urtetik 2021. urtera arteko Kupoa.

Espainiar Konstituzioaren Lehenengo Xedapen Gehigarriaren bidez aurreikusten da Foru Lurraldean eskubide historikoen errespetua eta babesa gauzatuko dela aldarrikatzen du. Aitorpen honen bidez Eskubide Historikoei Espainiaren babes konstituzionala ematen die. Hala ere, garrantzitsua da azpimarratzea Konstituzioak ez dituela Eskubide Historikoak sortzen baizik eta horien existentziaren aitorpena burutzen du¹⁰⁰.

Ildo berean, Autonomia Erkidegoen Finantziario Lege Organikoaren Lehenengo Xedapen Gehigarrian jasotzen da Kontzertu Ekonomikoaren sistema izango dela EAEn aplikatuko dena bere Autonomia Estatutuak horren garapena aurrera eramanez¹⁰¹. Xedapen Gehigarri honen bidez, finantza eraentza foralari legitimazioa ezartzeaz aparte, igorpena egiten du EAEn estatutura non bere 41 artikuluan Kontzertu Ekonomikoaren kontzeptua garatzen du. Lehenengo atalean azaltzen da estatua eta EAEn arteko harreman tributarioak arautuko dituen mekanismoa izango dela eta bigarren atalaren bitartez, Kontzertuaren printzipio eta oinarriak jasotzen dira.

Kontzertu Ekonomikoa propioki akordio bat izango da EAEn eta estatuaren artean zeinaren arabera Diputazioak bere lurraldeetan errekaudazioa aurrera eramateko gaitasuna izango duten eta horretarako beharrezkoa den gaitasun araugile fiskal zabalaren jabe izango diren. EAEk bere aldetik, errekaudatutakoaren kopuru bat

⁹⁹ Kontzertu Ekonomikoaren berrezarpenaren prozesua zein negoziazioei buruz informazio gehiagorako, ikusi: URIARTE SANTAMARINA, Pedro Luis, "El concierto económico: concepción, negociación y críticas", *Iura Vasconiae*, 11 zkia, 2014, 71-118 orr.

¹⁰⁰ Argi uzten du Miguel Herrero adieraztean; "*Remiten a la historicidad de unos hechos: la existencia de un cuerpo político singular, esto es diferente e infungible. Pero porque esta realidad es anterior y exterior a la propia Constitución –sólo se ampara y respeta lo que antecede– ni la Constitución los crea ni el poder constituyente podría suprimirlos.*" HERRERO DE MIÑON, Miguel, "Qué son y para qué sirven los Derechos Históricos", *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 44 zkia, 1999, 312-313 orr.

¹⁰¹ 8/1980 Autonomia Erkidegoen Finantziario Lege Organikoaren Lehenengo Xedapen Gehigarria.

entregatuko dio estatuaren Administrazio Orokorrari, EAEk bereganaturik ez dituen eskumenen zerbitzuen truke, Kupo deritzona, hain zuzen ere¹⁰².

Aurrekontu egonkortasunaren printzipioa, ikusi dugun bezala, Espainiar ordenamenduaren parte bilakatu da Espainia Hitzarmenera atxikitzearekin batera, EAEk aplikatzeko obligazioa daukalarik¹⁰³.

Hala eta guztiz ere, EAEn bereizgarritasun finantzieroak eta Kontzertu Ekonomikoa kontuan izanik, zalantzak planteatzen dira aurrekontu egonkortasunaren printzipioaren aplikazioaren inguruan, EAEn Kontzertu Ekonomikoaren Batzorde Mistoak dituen eskumenak direla eta¹⁰⁴. Batzorde Mistoa existitzeak planteatzen duena da nolakoa izan behar den bere parte hartzea EKren 135 artikuluan xedatutakoa eta 2/2012 Lege Organikoan garatutakoa aplikatzean. Aurrekontu egonkortasunaren galdapena Batzorde Mistoak onarturiko metodologia baten arabera aplikatu beharko litzateke, jasotzen dituen EAEn berezitasunak eta ezartzen duena defizit global bat autonomia erkidego osoarentzat. Autonomia erkidegoari ezarritako defizit hori gero barne kudeaketa baten bidez banatuko zen administrazioen artean. Horrek suposatuko luke zenbait administrazio defizit handiagotan sartzeko aukera izatea, beti ere, EAEk bere osotasunean Batzordeak ezarritako defizita betetzen duen heinean¹⁰⁵.

Ikusi dugun bezala, 2/2012 Lege Organikoan zehazki aipatzen da horren aplikazioa EAEn aurrera eramango dela Kontzertu Ekonomikoan ezarritakoaren arabera¹⁰⁶.

¹⁰² Kupoaren indizea %6,24-an zehazturik dago, ezarri zenetik ez da eguneratu.

¹⁰³ 12/2002ko maiatzaren 23ko Legearen 2.5 art.

¹⁰⁴ Kontzertu Ekonomikoaren Batzorde Mistoa, EAE-ren eta Estatu ordezkariez osaturiko organoa da. EAE-ko Autonomia Estatuaren 41.2 e) artikulua eta 12/2002 Legearen 61. artikulua arabera Batzorde Mistoaren osaketa paritarioa da osaturik dagoena; Lurralde Historiko bakoitzeko Diputazioaren ordezkaritza batez, beste 3 ordezkaritza Euskal Gobernuaren ordezkoak eta Estatuaren Administrazioaren aldetik 6 ordezkaritza, guztira 12 kide izanik. Batzordean onartzen diren akordioak horren kideen aho batez izan beharko da.

Batzordearen funtzioak Legearen 62. artikuluan aurreikusten dira eta ugariak dira; Kontzertuaren aldaketak adostea, kooperatze eta koordinazio mekanismoak adostu, Junta Arbitralaren kideen izendapena hala nola, bere funtzionamendua adostu eta azkenik, adostu eta erabaki beharko dute gai tributario eta finantziario inguruan beharrezkoak direnak Kontzertuaren aplikazio eta garapen egokia aurrera eramateko. Informazio gehiagorako ikusi: <http://www.euskadi.eus/informacion/comision-mixta-del-concierto-economico/web01-a2conci/es/>

¹⁰⁵ ALONSO ARCE, Iñaki, *Derecho de la Unión Europea y Concierto Económico. Principios vertebradores de la autonomía tributaria foral en el marco de la Unión Europea*, IVAP, Oñati, 2016, 211 orr.

¹⁰⁶ AEIFLOren Lehenengo Xedapen Gehigarria

Adierazpen honetatik abiatuz, planteatu daiteke beste bide bat egon daitekeela estatu eta EAEren aldeko negoziazio horren alde defizitari buruz eztabaidatzeko Batzorde Mistoaren bidez¹⁰⁷.

Antzeko egoera bat planteatu zuen Nafarroak bere ente lokalek bete beharreko defizitaren aurrean, 12/2010 Lege Foralaren bidez aurreikusi baitzuen defizit kasuak egoteko aukera beti ere, Nafarroako Erkidegoan bere osotasunean defizita betez gero¹⁰⁸. Auzitegi Konstituzionala honen aurka agertu zen adieraziz 2/2012 Lege Organikoan ez dela aurreikusten horrelako egoerak eman daitezkeenik, behintzat ente lokalei dagokienez¹⁰⁹.

Alonso Arce, EAEk bere lurralde eremuan zehar defizit helburuak nola bete behar diren erabaki ahal izateko ideia horren alde agertu da. Izan ere, ahalmen hori ahalbidetzen duena Kontzertu Ekonomikoren legea bera da eta baita Konstituzionalitate blokearen barneko arauak, bereziki Konstituzioaren Lehengo Xedapen Gehigarriak ahalbidetzen baitu Konstituzio xedapen batzuen moldaketa gauzatzea EAEn Eskubide Historikoak direla eta.

Esandakoarekin, beraz, 135. artikulua zein 2/2012 Lege Organikoaren aplikazioa EAEan Batzorde Mistoaren bitartekotzarekin aurrera eraman beharko litzateke eta gainera EAEk gaitasuna izan beharko luke erabakitzeko bere lurralde barneko administrazioek defizit helburuak nola bete behar dituzten.

Planteatu behar den beste ideia bat 135. artikulua erreforma prozesu eta helburuaren gainekoa da. Ez zen prozesu zurrunaren bidez onartu, hori dela eta ondorioztatu daiteke 135. artikulua ez duela EKren Lehengo Xedapenak ematen dituen ahalmenak mugatzeko helbururik. Lehenengo Xedapenaren lotura estua dela eta, EKren 2. artikulua eskubide historikoak mugatzeko helburua egon izan balitz, Konstituzioa erreformatzeko prozesu zurrunaren¹¹⁰ bidez burutu beharko litzateke¹¹¹.

¹⁰⁷ PEREZ DE LAS HERAS, Beatriz eta LARRAZABAL BASAÑEZ, Santiago, "Control presupuestario en la Unión Europea... *op.cit*, 171 orr.

¹⁰⁸ ALONSO ARCE, Iñaki, *Derecho de la Unión Europea... op.cit*, 212-217 orr.

¹⁰⁹ AKE 171/2014ko urriaren 23ko epaia.

¹¹⁰ EKren erreformatzeko prozesu zurruna galdatzen du bi ganbaren 3/5-en aldeko botoak, ganbaren disoluzioa zein hauteskunde deialdia eta erreformaren onarpena ganbara osaketa berrian berriro 3/3-en aldeko botoekin eta erreferendum bidez. EKren 168. artikulua.

Defizit helburuen finkapenean, estatua eta EAEn aldebiko parte hartzea Batzorde Mistoaren bitartez gauzatzearen planteamendua indarra lortzen doa eta ñabardurekin gainera. Hain zuzen ere, estatua eta EAEn arteko aldebiko harremana desberdina izan beharko litzateke estatua eta eraentza komuneko autonomiekin alderatuz¹¹², Argudio gehiagorik behar ez duen arren, gogoratu behar da planteamendu honen oinarria eraentza komuneko autonomiak eta EAEn duten posizio instituzional desberdinetan aurkitzen dela¹¹³.

4.2- Autonomia finantzioaren eskumena eta aurrekontu egonkortasunaren betebeharren artean eman daitekeen kontrakotasunaren analisia.

Medina Guerrerorentzat, EKren 135. artikulua estatua gehiegizko gainbegiratze ahalmena aintzatesten du AAEn. Egile honentzat 135. artikulua soilik EBeko Zuzenbideak ezarritako defizitaren muga gogorarazi beharko luke maila nazionalen. Horrela izan beharrean, Auzitegi Konstituzionalak erreformaren aurretik aurretiaz 134/2011 epaiaren bidez estatua ahalmen bezala identifikatzen zuena, erreformarekin hala berresten da. Beraz, erreforma konstituzionalaren beste helburuetako bat bezala identifikatu daiteke zenbait hutsune konstituzionalen betetzea, zeinak oztopatzen zion gobernu zentralari administrazio guztiok diziplina fiskala beteko zutela ziurtatzea¹¹⁴.

Lege Organikoak estatuari ematen dion gainbegiratze ahalmena AAEn bi zentzu desberdinetan antzematen da: alde batetik, estatua gainbegiratze ahalmena autonomia erkidegoen aurrekontuengan eta, beste alde batetik, neurri zuzentzaileak aplikatzeko AAEn betebeharra.

Lehendabizikoari dagokionean, autonomia erkidegoen aurrekontu proiektuen inguruan estatuari informazioa ematearen betebeharrarekin lotzen da, eta onarturiko aurrekontuen eta horien exekuzioaren gainbegiratzeaz hitz egiten da. Bigarrenari dagokionez, 2/2012

¹¹¹ ALONSO ARCE, Iñaki, *Derecho de la Unión Europea... op.cit.*, 219 orr.

¹¹² Estatu eta eraentza komuneko autonomien arteko harremana, Politika Fiskal eta Finantzioaren Kontseiluaren bitartez gauzatzen da.

¹¹³ GONZALEZ LOPEZ, Arantza, "La reforma del artículo 135 de la Constitución y su incidencia en la Ley del Concerto", *RVAP*, 92 zkia, urtarrila-iraila 2012, 82-83 orr.

¹¹⁴ MEDINA GUERRERO, Manuel, "El Estado autonómico... op.cit.", 122-124 orr. Beste autore askok ideia berdinak adierazi dituzte bere lanetan, adibidez; TAJADURA TEJADA, Javier, "Reforma constitucional e integración europea", *Claves de razón practica* 216 zkia, 2011, 27-28 orr.

Lege Organikoaren 18-26 artikulua bitarteko neurriei erreferentzia egiten die¹¹⁵. Neurri hauek ugariak dira eta horien artean aipagarria izan daiteke 18.4 artikulua. Bertan jasotzen denez, AE baten hornitzaileei ordaintzeko epea gaintzen denean, burutu beharreko diruzaintza planean barneratu beharko dira Ogasun eta Administrazio Publikoaren Ministeritzak ezartzen dituen neurriak, hala nola, zenbat diru zuzendu beharko duen AEak ordainketa horietarako hileroko. Ministeritzak plangintza bat ezartzearen betebeharra inposatzeak, AEaren eskumen ordezen bat suposatuz¹¹⁶.

Estatuaren esku uzten diren informazio eta zuzenketa ahalmen zabalak direla eta, estatua berme egoera batean kokatzen dute AEEKiko aurrekontu egonkortasunean. Estatuaren ahalmen nabarmena AAEEen kontra EKren 155 artikulua aplikatzea izango da. Estatuaren esku hartze honen bitartez erakunde autonomikoen erabakitze ahalmena ordezen du estatuak aurrekontu egonkortasun helburuak betetzeko argudioarekin¹¹⁷.

Aztergai dugun autonomia finantzieroa eraginda gelditzen da aurrekontu egonkortasunaren printzipioa aplikatzeko betebeharraren ondorioz. Lege Organikoan ezarritakoaren arabera, AAEEtako aurrekontu legeak estatuko Gobernuaren inpregnazioa jasateko aukera izateak, EKren 161.2 artikulua bidez Auzitegi Konstituzionalaren aurrean, legearen aplikazioa automatikoki geldieran uzteko. Suspentsio horren gainean Auzitegi Konstituzionalak erabaki beharko luke 5 hilabeteko epean, baina Lege Organikoa haratago doa eta aurrekontu luzapena ezartzen du. Lege Organikoak hori ahalbidetzeak suposatzen du autonomia erkidegoen autonomia finantzierorengan egon daitekeen mugapena arrazoizkoa eta beharrezkoa baino askoz gehiago suposatzea eta gehiegizkoa izatea¹¹⁸.

Behin aztertutik doktrinaren iritzi eta planteamendu desberdinak autonomia finantzierorengan mugapenaren inguruan, orain aipatu behar da Auzitegi Konstituzionalak

¹¹⁵ ALBERTI ROVIRA, Enoch, "El impacto de la crisis financiera en el Estado autonómico español", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98 zkia, 2013, 75 orr

¹¹⁶ DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, Tomas, 2017ko martxoaren 15ean, *El Estado Autonomico...* *op.cit.*, 28-29 orr.

¹¹⁷ ALBERTI ROVIRA, Enoch, "El impacto de la crisis financiera..." *op.cit.*, 78 orr

¹¹⁸ PEREZ DE LAS HERAS, Beatriz eta LARRAZABAL BASAÑEZ, Santiago, "Control presupuestario en la Unión Europea..." *op. cit.*, 167 orr.

eman dituen irizpideak. Auzitegi Konstituzionalaren iritziz, AAEEen aurrekontu arloan erabaki ahalmena gutiz mugatzen duten neurriak ezin dira onargarriak izan.

Auzitegi Konstituzionalarentzat autonomia finantzieroaren aitortzea ez du salbuesten kontrol mekanismoen existentzia eta defizit muga baten ezarpena, hain zuzen ere, honekin ez baita galarazten autonomia erkidegoak beraien politika propioen garapena eskumen propioekiko¹¹⁹.

Aurrekontu egonkortasun helburua kontuan hartzen ez baldin bada edo AEren bat betetzen ez baditu, defizit desoreka zuzentzen duen plan ekonomiko-finantzieroa aurrera eramane beharko da. Plan hau berrikusia izan daiteke Politika Fiskal eta Finantzieroaren Kontseiluarengatik, honek eragina baitu estatu Espainiarrean eta gainontzeko AEetan.

Hala eta guztiz ere, Auzitegiak estatuari zehazki debekatzeko autonomia erkidegoak Administrazio Zentralaren hierarkiaren azpian jartzea kontrol neurrien bidez. Era berean, estatuak ezingo ditu autonomia erkidegoak baldintzatu edo ordeztu aurrekontu egonkortasunaren printzipioa betetzeko neurri zehatzen adopzioan. Auzitegi Konstituzionala desberdintzen du: plan bat egitearen obligazio ezarpenaren artean kontuan izanik defizit eskakizunak bete ez direla eta horren zuzenketa burutzeko helburuarekin, eta beste gauza bat izango da, autonomiak neurri politiko propioak hartzeko duten eskumena estatua izatea plan horren elaborazioa gautzen duena¹²⁰.

5- AURREKONTU EGONKORTASUNAREN PRINTZIBIOAREN BARNERAKETA ZUZENBIDE KONPARATUAREN IKUSPEGITIK

Behin azterturik Espainiaren kasuan aurrekontu egonkortasunaren printzipioaren ezarpen juridikoa nola bideratu den eta zer suposatu duen Estatuko Administrazio Orokorarentzat zein autonomia erkidegoentzat, orain aztertuko duguna ezarpen hori Europako beste estatu batzuetan nola garatu den izango da, zehazki, Alemania, Italia eta Frantziaren kasuetan.

¹¹⁹ DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, Tomas, ¿Se ha transformado la autonomía política y financiera de las comunidades autónomas tras la reforma constitucional del artículo 135 t la adopción de la ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera?, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 6 zkia, 2013, 63 orr.

¹²⁰ AKE 134/2011ko uztailaren 20koa

5.1- Alemaniar Estatu Federala

Alemaniarren kasuan aurrekontu egonkortasunaren printzipioa Konstituzioan txertatzeko eginiko erreforma ez dator zuzenean lotuta 2011. urtean onartutako Aurrekontu Egonkortasunaren, Koordinazio eta Gobernantza Ekonomikoaren Hitzarmenarengatik, alemaniar konstituzio erreforma bi urte lehenago, 2009. urtean burutu baitzen, Europa krisi ekonomikoan murgildurik zegoenean. 109. artikulua erreformaren bidez, Federazio zein *Länder*-ei zorpetzeko gaitasuna mugatu zitzaien, modu horretan urtero aurrekontuetan defizitak egotea saihestuz¹²¹.

Izan ere, Alemanian Lege Organiko mailako legerik existitzen ez denez, aurrekontuekiko muga hau eraginkorra izan zedin estatu federal osoan, beharrezkoa zen maila konstituzionala izatea¹²².

2009ko Konstituzioaren erreforman hainbat xedapen erreformatu ziren aurrekontu egonkortasuna barneratzeko: 109, 115 eta 143 artikulua. 109 artikulua edukian sakonduko dugu bere garrantzia dela eta. Artikulu honek xedatzen du Federazio zein *Länder*-en aurrekontuak burutzerakoan ezingo direla diru sarrerei loturiko kredituen aurreikuspenak egin. Neurri honen bidez bilatzen dena du aurrekontuetan oreka egon dadila Egonkortasun eta Hazkunde Hitzarmenak galdatzen duen bezala¹²³. Aurreikuspen orokorra hau izanik eta 143 d Disposizio Iragankorraren bitartez, Federazioa ahalbidetzen da arau hori salbuestera, beti ere, BPGren % 0,35-eko mugarekin. *Länder*-ek, ostera, ez dute aukera hau izango eta hori dela eta, 2020. urte arteko epe muga zabala emango zaie aurrekontu oreka helburuetara iristeko, Federazioarentzat 2016. urte arteko epe muga laburragoa ezartzen den bitartean¹²⁴.

¹²¹ ARROYO GIL, Antonio, “La cláusula de estabilidad presupuestaria: tras la senda constitucional Alemana”, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 6 zkia, 2013, 40 orr.

¹²² CORDERO GONZÁLEZ, Eva M^a, “La reforma de la Constitución financiera alemana. En particular, el nuevo límite al endeudamiento de la Federación y los Länder”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 29 zkia, 2012, 315 orr.

¹²³ ARROYO GIL, Antonio, “La reforma constitucional de 2009 de las relaciones financieras entre la Federación y los Länder en la República Federal de Alemania”, *REAF*, 10 zkia, 2010, 56 orr.

¹²⁴ *Ibidem*, 58 orr.

Era berean, aipatu behar da erreformaturiko xedapenetan ez denez aurreikusten zorpetze muga bat, egoera horretan muga bezala kontuan hartuko dena Zuzenbide Komunitarioak ezarritako BPGren %60a da¹²⁵.

Aipatu behar da, Espainiaren kasuan bezala, Alemaniar Konstituzioaren 20.1 artikulua bidez bermatzen dela *Länder*-ek aurrekontuak burutzeko duten autonomia eta horren instrumentaltasuna, autonomia hau baita *Länder*-ek beraien eskumenak egikaritzeko duten baliabidea. Planteatzen dena zera da: ea egiturazko zorpetze debekuaren ezarpenarekin *Länder*-en eskumenak egikaritzeko aukera mugatzen ari den estatuaren alde¹²⁶. Egoera honek Espainian bezala kontraesan bat sor dezake ezarritako mugapena eta autonomia eskumen horren artean.

Izan ere, 20.1 artikulua autonomia finantzieroa aldarrikatzen duen arren, eta nahiz eta 79.3 artikulua babes konstituzionala izan, honek ez du esan nahi *Länder*-engan defizita sortzeko debekuaren muga ezarri ezin daitekeenik, zorpetze publikoaz ari baikara eta horrek ondorioak ditu estatu federal osoan. Ulertzen da, hortaz, ez dela autonomia murrizten ari baizik eta autonomia hori mugatzen interes orokorraren alde¹²⁷.

Alemaniar konstituzio erreformarekin jarraituz, esan behar da 109. artikulua erreforman barneratzen dela baita ere Egonkortasun Kontseilu berri baten sorrera, lege federal bateri igorpenaren bidez. Organismo hau *Länder*-etako eta Federazioaren finantza arloko ordezkariak osatuko dute, eta bere funtzioa Federazio zein *Länder*-en aurrekontuen exekuzioa gainbegiratzea izango da. Baita ere urtero aztertuko da Federazioaren eta *Länder*-en egoera finantzieroa eta Kontseiluak, nolabaiteko aurrekontu emergentzia aurkituz gero, saneamendu programak martxan jarriko ditu. 109 artikulua inguruan komentatu baita ere, aurrekontu helburuak ez betetzeagatik Europar Batasunean aurreikusitako zigorrek Estatu Federal eta *Länder*-en artean banatuko direla %65 eta %35-eko proportzioan, hurrenez hurren¹²⁸.

Aurrekontu Kontseiluak errebisatuko ditu urtero Federazio zein *Länder*-en egoera finantzieroa eta zantzuak egonez gero aurrekontu larrialdi egoerak eman

¹²⁵ CORDERO GONZÁLEZ, Eva M^a, “La reforma de la Constitución financiera... *op.cit*, 310-311 orr.

¹²⁶ *Ibidem*, 298 orr.

¹²⁷ ARROYO GIL, Antonio, “La cláusula de estabilidad presupuestaria.... *op.cit*, 41 orr.

¹²⁸ ARROYO GIL, Antonio, “La reforma constitucional de 2009... *op.cit*, 62 orr.

daitezkeenarenak, berak onartu beharko du kontuen saneamendurako programak, horrela aurreikusten baita 5. artikuluan *StabiRatG*¹²⁹.

5.2- Italiar Errepublika

Italiar Estatuaren kasuan, Espainian gertatu den bezala, Konstituzioaren erreformaren arazoia zuzenean loturik egongo da 2011. urtean onarturiko Aurrekontu egonkortasun, Koordinazio eta Gobernantza ekonomikoaren hitzarmenak ezartzen duen aurrekontu egonkortasun printzipioa ordenamendu juridikora barneratzearen betebeharrarekin.

Italiako Konstituzioaren erreforma justifikatu zen, merkatuei konfiantza ematearen beharrezkotasunaren bidez Italiar zor publikoaren egonkortasunarekin. Konstituzioaren erreforma aurrera eraman zen 1/2012ko apirilaren 20ko Lege Konstituzionalaren bidez, barneratuz ordenamendura diru sarreren eta gastuen oreka printzipioa.

81. artikulua izan da erreforma sakonena jasan duena eta bertan barneratu da egiturazko defizitaren printzipioa. Erreformatutako xedapenetatik azaldu behar da 97. artikuluari gehitu zaiola hasierako paragrafo bat ezarriz administrazio publikoek EB-ko ordenamendura eta aurrekontu oreka zein zor publikoaren iraunkortasunera egokitze beharrezkotasuna¹³⁰.

Erreformaturiko 119. artikulua erreferentzia egiten die Udal, Probintzia, Metropoli Hiriak, eta Erregio ente lurraldetarrei eta haien autonomia finantzieroari, diru sarrera eta gastuei dagokionez. Erreformaren bidez autonomia hau mugatu da xedapenari gehituz ente lurraldetarrek errespetatu beharko dutela aurrekontuen oreka, Europar Batasunaren ordenamendutik eratorritako lotura ekonomiko eta finantzieroak betetzeko. Zorpetzeko gaitasunari dagokionez, muga berri bat ezarriko da aurretik zegoenari, zeinaren bidez zorpetzeko gaitasuna inbertsio gastuak burutzeko soilik onartuko den. Gainera, Erregio

¹²⁹ *Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrates und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen* (Egonkortasun Kontseilua eta aurrekontu larrialdiak ezartzen dituen Legea).

¹³⁰ DE MIGUEL BÁRCENA, Josu, “La recepción constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en Italia. Comentario a las sentencias 10/2015 y 70/2015 de la corte constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 106 zkia, 2016, 436 orr.

bat osatzen duten toki administrazioen artean aurrekontu oreka mantendu beharko dute¹³¹.

Lege Konstituzionalak organismo independente baten sorrera aurreikusten du aurrekontu erregelak betetzen direla ziurtatzeko, eta organismo honi Aurrekontuen Bulego Parlamentario izena ematen zaio. Era berean, aurreikusiko da Administrazio Publikoen aurrekontuen kudeaketaren kontrola Kontu Auzitegiak izango duela. Azken hau izango da, hortaz, kontrol mekanismoak egikaritutako dituen¹³².

5.3- Frantziar Estatu

2012ko abuztuaren 9an indarrean sartu zen Frantziar Aurrekontu egonkortasun, Koordinazio eta Gobernantza ekonomikoaren hitzarmena. Frantziaren kasuan, Estatu zentralista bat izategatik, errazagoa izango da bere ordenamendua Hitzarmenari moldatzea. Galdakizun orokorra aurrekontu egonkortasuna estatuen ordenamenduan era loteslean eta iraunkorrean barneratzea zen eta Frantziaren kasuan nahikoa izan zen galdapen horiek betetzeko Lege Organiko bat onartzea¹³³.

2012ko abenduaren 17an onartu zen 1403 Lege Organikoa eta horrekin batera indarrean sartu ziren zenbait berrikuntza Frantziar ordenamendura, adibidez; egiturazko defizitaren mugapena BPGren 0,5ekora. Era berean, aurrekontu egonkortasunaren bermean zenbait mekanismo aurreikusten ditu Lege Organikoak, Espainiaren Lege Organikoak aurreikusten dituen bezala. Baliabide zuzentzaile hauen ekimena Kontseilu Gorenari dagokio eta neurri desberdinen artean aurkitzen dugu alerta baten igorpena, zeinaren bidez Gobernuak Legebiltzarrari neurri zuzentzaileak proposatu beharko dizkion¹³⁴.

¹³¹ ARROYO GIL, Antonio eta GIMENEZ SANCHEZ Isabel M., “La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98 zkia, maiatza-abuztua 2013, 171 orr.

¹³² ARROYO GIL, Antonio eta GIMENEZ SANCHEZ Isabel M., “La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98 zkia, maiatza-abuztua 2013, 174 orr.

¹³³ *Ibidem*, 178 orr.

¹³⁴ *Ibidem*, 179-180 orr.

Azken finean, Frantziak europar galdakizunak betetzea lortu du bere subiranotasun nazionala era oso txikian kaltetuz, saihestu baitu aztertutako beste estatuak ez bezala, bere Konstituzioa erreformatzea.

6- ONDORIOAK

Lanean zehar ikuspegi kritiko bat jorratzen saiatu naiz eta ondorio batzuk atera ditut. Hortaz, lanaren itxiera bezala, beharrezkoa deritzot testuan landuriko zenbait ideien inguruko hausnarketa sakonago bat burutzea eta lanean aipaturiko ideia gatazkatsuen gaineko iritzi pertsonala ematea, behin gaiaren ikuspegi orokor bat izanik.

LEHENENGOA: Estatuen subiranotasunaren muga, EBko kide izategatik ez ezik, engungo ekonomiaren eta merkatuaren gorabeheretatik ere eratorri daiteke. Ideia honek erreferentzia egiten dio gaur egun estatuen subiranotasunaren benetako garrantziari. Lanean ikusi dugu nola Espainiak EBko kidea izategatik subiranotasunaren galera bat jasan duen EBren erakundeen aldekoa. Hala ere, EBren kide izatea ez da estatu baten erabakiak baldintzatu ditzakeen elementu bakararra. Mundu globalizatua dela eta, ekonomia mundiala estatuen erabakiak baldintzatzen dituen beste elementu bat izango da. Eragile ugari izango dira estatu baten erabaki politikoetan eragina dutenak, eta egoera hori izanik, planteatu behar dena da, ordenamendu nazionala alde batera utzita eta merkatuko agenteak kontuan izanik, estatu bateko administrazioek zein puntutaraino duten benetako autonomia finantzieroa. Nire ustez, nahiz eta autonomia finantzieroa aitortu administrazioei, autonomia hori erlatiboa izango da, hain zuzen ere, beti merkatuaren egoerak baldintzatuko baitu administrazioaren jardura.

BIGARRENA: EBren politiken inzidentzia bortitza Espainiako araudiaren gain. Espainia EBko kide izategatik areagotua eta argiagoa ikusten dugu subiranotasun mugapen horren existentzia. EKren 135. artikulua erreformatzearen beharrezkotasuna, aipaturiko subiranotasun galera bortitz horren isla izango da, Espainiaren arau gorena aldatu baitzen EBZren galdakizunak ordenamendu nazionalan jasotzeko. Gainera, gerta daiteke kasu honetan bezala, ordenamendu juridikoaren konplexutasuna eta arauen ugaritasuna dela eta, ordenamendu nazionalaren arau desberdinen adaptazioa egin behar izatea horrek suposatzen duen eraginarekin ordenamendu juridiko osoan.

HIRUGARRENA: EKren 135. artikuluaren erreforma bizkorraren ondorioz, eztabaida lasai batetan aurreikusi zitezkeen arazoak detektatu ez zirelako, egun *abiadura handiko* erreforma horren eragin negatiboak jasaten ari gara. Konstituzioaren erreforma prozesua “*expres*” bezala kalifikatu da askotan eta ondorioz, horrelako erreforma garrantzitsu bati dagokion eztabaida parlamentarioa ukatu zaio. Astiroago burutu izan balitz eta erreformari beharrezko garrantzia eta denbora eman, eztabaida luzeago baten bitartez, – ondorioak gizartean oso nabarmenak izan zitezkeelako – agian, orain planteatzen diren arazo eta inkognita askori erantzuna emateko moduan egongo ginateke bere momentuan aurreikusiak izan zirelako.

LAUGARRENA: Zor publikoaren ordainketaren lehentasun absolutuaren arrisku handia. Hausnarketa honen bitartez erreformaren ondorioei hurbilpen bat egingo diegu. Hain zuzen ere, aurrekontu egonkortasun helburuak garatzen dituen Lege Organikoaren bitartez, lehentasun absolutua ematen zaio zor publikoaren ordainketari. Legean jasotzen den baieztapen honek ondorio larriak izan ditzake Espainiar estatuko gizartearen ongizatean. Zor publikoaren ordainketa gailentzen da beste estatuak aurrekontuetan barneratu deitekeen beste edozein gasturi, barne egonik gutxiengo zerbitzuen ordainketa. Horrek, gizartea babesgabetasun egoera batean utz dezake, bereiziki egoera larriagoan dauden pertsonak. Era berean, zerbitzu publikoen kalitatea eta eraginkortasuna kaltetuta gelditu daitezke administrazioak zorra ordaintzeko zerbitzuetako gastua murrizten baldin badu. Horrek luzarora ondorioak izan ditzake espainiar estatuaren garapen eta lehiakortasunean, ezinbestekoa baita hezkuntzan, ikerkuntzan, hala nola, azpiegituren garapenean eta gizartearen osasunean inbertitzea estatu lehiakor bat izateko eta estatuan aberastasuna sortu ahal izateko.

BOSGARRENA: Erreforma Konstituzionalaren ondorioz, Espainiar estatuan autonomia erkidegoen aurrean botere positio bat bereganatzen du. Hain zuzen ere, lanean ikusi dugun bezala, estatuak gainbegiratze ahalmen handia dauka autonomia erkidegoen aurrekontuekiko eta baita ere neurriak har ditzake autonomia erkidegoak defizit helburuak betetzen ez badituzte. Auzitegi Konstituzionalak onartzen ditu estatuaren aldeko ahalmen horiek baina ukazina da estatuak lortzen duen positio abantailatsua AE bateko aurrekontua Auzitegira eraman eta automatikoki geldieran utz baitezake.

SEIGARRENA: Konstituzioa erreformatzearen benetako beharrezkotasuna zegoela zalantzagarria da. Aurretik adierazitako 135 artikulua erreforma prozesu azkarraren ideiarekin batera, beharrezkoa da baita benetan erreforma burutzeko premiaren inguruko aipamen bat egitea. Zuzenbide konparatuaren azterketa bidez ikusi dugu beste bide batzuk egon daitezkeela aurrekontu egonkortasuna ordenamendu nazionaletan jasotzeko. Frantziaren kasuan ez zen beharrezkoa izan Konstituzioaren erreforma gauzatzea eta nahikoa izan zen Lege Organiko batean islatzearekin. Nahiz eta Espainia estatu zentralista bat ez izan Frantziaren kasuan bezala, erreforma aurretik Espainiako Konstituzioaren 40.1 artikuluan jadanik aurreikusten zen estatuak egonkortasun ekonomikora zuzenduriko politikak jorratuko dituela. Baieztapen honen interpretazio bidez, lortu zitezkeen egonkortasunaren printzipioa ordenamenduan txertatzea, konstituzioaren erreformarik gauzatu gabe. Hau adibide bat da beste bide batzuk egon zitezkeenarenak, erreforma gauzatu beharrean.

ZAZPIGARRENA: Italiar estatuaren aurrekontu egonkortasunaren barneraketaren ezaugarriak Espainiako eremuan egokiak izan zitezkeen. Italiaren kasuan Konstituzioa erreformatu zen baina Espainian eman ez zen ñabardura batekin. Izan ere, Italiar erregioen barnean defizit desorekak ohartu daitezke beti ere, erregioak bere osotasunean defizit helburuak betez gero. Kasu hau aintzat harturik, planteatu daiteke EAEn egitura lurraldetarraren egokitasuna Italiar erreformaren ezaugarri hori gure sistemak aurrera eraman ahal izateko. Hori dela eta, planteatu daiteke nahikoa izatea Lurralde Historikoak bere osotasunean defizit helburuak betetzearekin egonkortasun helburuak betetzeko. Haratago joanda, EAEak berak defizit helburuak bete behar dituen subjektua hartuz gero, Lurralde Historikoek desorekak izan zezaketen, beti ere, EAEn defizit helburua betez gero. Sistema honen bitartez aurre egin ahalko genion lurraldea baten sor daitezkeen arazo edo egoera berezietan eta desorekak sortzen dituen lurrañde beste lurralde bateko aurrekontuen bidez konpentsatuz, horrela, gastu soziala eta, gizarteari, ahal den neurrian, kalte gutxiago pairaraziz.

BUKAERAKOA: Amaitu nahi dut lan hau adieraziz lan hau erredaktatu ahal izateko gaiaren inguruan burututako ikerkuntzak ezagutza handia eman didala, egile desberdinen lanen irakurketen bidez, gaiarekiko nituen ezagutzak zabaltzea lortu dut hala nola, ikuspegi desberdinak ezagutzeko eta horiek ulertzeko aukera izan dut, zenbait ideien gainean iritzi aldaketa bat izateraino. Etorkizunera begira lan hau baliogarria

izango zait lan egin nahi dudan administrazio publikoaren jardueran aplikatzeko eta horren egikaritzan defizit helburuak betetzeak sor ditzaketen mugapenak ulertzeko.

BIBLIOGRAFIA

AGUILERA BALZA, Javier, “La competencia foral de tutela sobre las Coporaciones Locales en el marco de la normativa de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera”, MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 207-208 orr.

ALBERTI ROVIRA, Enoch, “El impacto de la crisis financiera en el Estado autonómico español”, *Revista española Derecho Constitucional*, 98 zkia, 2013, 63-89 orr

ALONSO ARCE, Iñaki, “Naturaleza de las Normas Forales de los Territorios Históricos del País Vasco y su posición en el ordenamiento jurídico”, *Forum Fiscal Bizkaia*, iraila 1998, 3-10 orr.

- *El concierto económico en Europa: el equilibrio entre la autonomía tributaria foral y la construcción de la Europa del futuro*, IVAP Oñati, 2010
- *Derecho de la Unión Europea y Concierto Económico. Principios vertebradores de la autonomía tributaria foral en el marco de la Unión Europea*, IVAP, Oñati, 2016

ALONSO GARCIA, Ricardo, *Derecho de la Unión Europea. Textos y Materiales*. CIVITAS, Navarra, 2010

ALVAREZ CONDE, “La reforma del artículo 135 CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 93 zkia, 2011, 161-162 orr.

ARROYO GIL, Antonio, “La reforma constitucional de 2009 de las relaciones financieras entre la Federación y los *Länder* en la República Federal de Alemania”, *REAF*, 10 zkia, 2010, 41-72 orr.

- “La cláusula de estabilidad presupuestaria: tras la senda constitucional Alemana”, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 6 zkia, 2013, 38-47 orr.

ARROYO GIL, Antonio eta GIMENEZ SANCHEZ Isabel M., “La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98 zkia, maiatza-abuztua 2013, 149-188 orr.

BERMEJO GARCIA, Romualdo Y GARCIANDIA GARMENDIA, Rosana, “El mecanismo único de supervisión y el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza: ¿Nuevas perspectivas para la Unión Europea?”, MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 7-45 orr.

BILBAO UBILLOS, Javier, *Temas de Hacienda pública general y del País Vasco*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, Gipuzkoa, 2003

BLANCO CORRAL, M^a Pilar, CANTOS CANTOS, José María, GARCIA RICO, Agustín, GOMEZ DIAZ, Diego eta IGLESIAS SUAREZ, Alfredo, “El Pacto de Estabilidad de la Unión Europea y los Principios de Autonomía y Suficiencia de la Hacienda Autonómica de España”, *Encuentro de Economía Publica*, Tenerife, 2003

CALVO ORTEGA, Rafael, *Curso de Derecho Financiero: I. Derecho Tributario. II. Derecho Presupuestario*, CIVITAS, Navarra, 2015

CAMARA VILLAR, Gregorio, “La reforma del artículo 135CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 93 zkia, 2011, 159-210 orr.

CARRASCOSO DURAN, Manuel, “Estabilidad Presupuestaria y Comunidades Autónomas”, *REAF*, 18 zkia, 2013ko urria, 169-206 orr.

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis, MIGUEZ MACHO, Luis, ALMEIDA CERREDA, Marcos, “Constitucionalización del Principio de Estabilidad Presupuestaria, racionalización del Gasto Público y Cláusula del Estado Social”, *Instituto Nacional de Administración Pública*, 2012, 339-349 orr.

CIRIERO SOLETO, Francisco Javier, “Autonomía local, autonomía financiera y estabilidad presupuestaria”, *Anuario de derecho parlamentario*, 31 zkia, 2018, 519-542 orr.

CORDERO GONZÁLEZ, Eva M^a, “La reforma de la Constitución financiera alemana. En particular, el nuevo límite al endeudamiento de la Federación y los Länder”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 29 zkia, 2012, 289-324 orr.

DE LA PEÑA AMOROS, Maria del Mar, “Los principios que limitan la autonomía financiera de las comunidades autónomas”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 32 zkia, 2008, 243-262 orr.

DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, Tomas, ¿Se ha transformado la autonomía política y financiera de las comunidades autónomas tras la reforma constitucional del artículo 135 t la adopción de la ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera?, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 6 zkia, 2013, 59-68 orr.

- 2017ko martxoaren 15ean, *El Estado Autonómico y la reforma del artículo 135 de la Constitución*, Ponentzia aurkeztu da Madrilgo Unibertsitate Autonomoan, Autonomia VI Foroan, Palacio del Senado, Madrid

DE MIGUEL BÁRCENA, Josu, “La recepción constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en Italia. Comentario a las sentencias 10/2015 y 70/2015 de la corte constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 106 zkia, 2016, 431-449 orr.

DIEZ MORENO, Fernando, *Manual de Derecho de la Unión Europea*, CIVITAS, Navarra, 2009

ENERIZ OLAECHEA, Francisco Javier, “La reciente reforma de la Constitución Española: los principios de estabilidad presupuestaria y de limitación de la deuda pública”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 8 zkia, 2011, 7 orr.

ENRIQUE ALVES, Rui eta AFONSO, Oscar, “Evaluación de la reforma del pacto de estabilidad y crecimiento: ¿nuevo y mejor?,” *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, 67 zkia, 2008, 393-409 orr.

GABRISCH, Hubert, eta STAEHR, Karsten, “The Euro Plus Pact. Cost Competitiveness and External Capital Flows in the EU Countries”, *ECB Working Paper Series*, 1650 zkia, 2014, 1-34 orr.

GALERA VICTORIA, Adoración, “La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. La exigencia de estabilidad presupuestaria del sector público”, *UNED Revista de Derecho Político*, 86 zkia, 2013ko urtarrila-apirila, 255-280 orr.

GARCÍA-ANDRADE GÓMEZ, Jorge, “La reforma del artículo 135 de la constitución española”, *Revista de Administración Pública*, 187 zkia, 2012ko urtarrila-apirila, Madrid, 31-66 orr.

GARCÍA-MONCO, Alfonso, *Autonomía financiera de las Comunidades Autónomas*, Lex Nova, Valladolid, 1996.

GIL PECHARROMAN, Jesús, *Historia de la integración europea*, UNED, Madrid, 2017.

GONZALEZ LOPEZ, Arantza, “La reforma del artículo 135 de la Constitución y su incidencia en la Ley del Concerto”, *RVAP*, 92 zkia, urtarrila-iraila 2012, 57-97 orr.

HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, “Qué son y para qué sirven los Derechos Históricos”, *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 44 zkia, 1999, 309-322 orr.

HINAREJOS PARGA, Alicia, “La crisis de la zona euro y los límites constitucionales a la integración fiscal”, MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 59-84 orr.

JAUREGUI BERECIARTU, Gurutz, UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio eta ZELAIA GARAGARZA, Maite, *Europar Batasuneko Zuzenbideari buruzko eskuliburua*, IVAP, Oñati, 2009

LINDE PANIAGUA, Enrique, BACIGALUPO SAGGESE, Mariano y FUENTETAJA PASTOR, Jesús Ángel, *Principios de Derecho de la Unión Europea*, COLEX, Madrid, 2012

LOPEZ ESCUDERO, Manuel, “La Union Europea ante la crisis economica y financira”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 39 zkia, 2011, 357 orr.

- “La nueva gobernanza económica de la Unión Europea ¿una auténtica Unión económica en formación?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 50 zkia, urtarrila-apritila 2015, 361-433 orr.

MANGAS MARTIN, Araceli y LIÑAN NOGUERAS, Diego J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Tecnos, Madrid, 2017 (Novena edición).

MANGAS MARTIN, Araceli, “La distribución de competencias en la Unión Europea y el principio de subsidiariedad.” In Jornada "El principio de subsidiariedad en la Unión Europea", 2008ko abenduaren 17an, Nafarroako Legebiltzarra.

MARTINEZ GINER, Luis Alfonso, *Manual de Derecho Presupuestario y de los Gastos Públicos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012

MARTINEZ LAGO, Miguel Angel, “Crisis fiscal, estabilidad presupuestaria y reforma de la Constitución”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 24 zkia, 2011, 14 orr.

MEDINA GUERRERO, Manuel, “El Estado autonómico en tiempos de disciplina fiscal”, *REDC*, 98 zkia, 2013, 101-147 orr.

MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (zuz.), *Concierto Económico y Derecho de la Unión Europea*, IVAP, Oñati, 2014

MERINO JARA, Isaac, “El Concierto Económico: aspectos generales”, *Quincena fiscal*, 19 zkia, 2003, 9-16 orr.

ORÓN MORATA, German, “El control europeo de los objetivos de estabilidad”, MERINO JARA, Isaac eta UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuz), *Integración Fiscal Europea y Sistemas Financieros Nacionales*, IVAP, Oñati, 2013, 48-60 orr.

PEREZ ARRAIZ, Javier, *El concierto económico: evolución, caracteres y fundamentos de la financiación vasca*, IVAP, Vitoria-Gasteiz, 1994

PEREZ DE LAS HERAS, Beatriz eta LARRAZABAL BASAÑEZ, Santiago, “Control presupuestario en la Unión Europea, reforma constitucional, ajuste de los presupuestos de las Administraciones Públicas y su impacto en el autogobierno vasco en el marco del Concierto Económico”, *RVAP*, iraila-abendua 2012, 133-176 orr.

REY PEREZ, José Luis, “La reforma del artículo 135: una alteración del título preliminar (estado social) por la puerta de ataras”, *RJUAM*, 24 zkia, 2011, 231-245 orr.

RUBÍ CASSINELLO, José, “El cupo y el criterio de la autonomía económica y financiera a la luz de la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 11 de septiembre de 2008”, *JADO Aldizkaria*, 17 zkia, 2009, 85-116 orr.

TAJADURA TEJADA, Javier, “Reforma constitucional e integración europea”, *Claves de razón practica*, 216 zkia, 2011, 20-28 orr.

TORRES PEREZ, Aida, “Autonomía política y Estado social ante la crisis económica: la tendencia a la uniformidad territorial en menoscabo de la diversidad de políticas sociales”, *RVAP*, 109 zkia, iraila-abendua 2017, 57-88 orr.

URIARTE SANTAMARINA, Pedro Luis, “El concierto económico: concepción, negociación y críticas”, *Iura Vasconiae*, 11 zkia, 2014, 71-118 orr.

ARAUDIA

- **Europar Batasuna**

- Europar Batasuneko Hitzarmena
- Europar Batasuneko Funtzionamendu Hitzarmena
- 2223/96 Erregelamendua, 1996ko ekainaren 25ekoa (*Relativo al sistema europeo de cuentas nacionales y regionales de la Comunidad*).
- 1466/97 Erregelamendua, 1997ko uztailaren 7koa (*Relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas*).
- 1467/97 Erregelamendua, 1997ko uztailaren 7koa (*Relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo*).
- 11197/07 Irizpena, 2007ko ekainaren 22koa, Europar Kontseiluaren zerbitzu juridikoa emanikoa.
- *Six Pack*:
 - 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011 eta 1177/2011 Erregelamenduak, azaroaren 16koak.
 - 2011/85 EB-ko Kontseiluaren 2011ko azaroaren 8ko Zuzentaraua.

- *Two Pack*: 819/2012 eta 821/2013 Erregelamenduak, 2013ko maiatzaren 21ekoak.

- **Espainia**

- 1978ko Espainiar Konstituzioa
- EAE-ren Autonomia Estatutua
- 8/1980 Autonomia Erkidegoen Finantziario Lege Organikoaren
- 12/2002ko Kontzertu Ekonomikoaren Legea
- 2/2012 Lege Organikoa, Aurrekontu Egonkortasun eta Iraunkortasun Finantziarioarena
- 11/2017 Legea Kupoaren metodologia ezarpenerako
- Gorte Orokorraren Aldizkari Ofiziala 2018ko martxoaren 16^a 229-1 zkia.

- **Alemania**

- 1949ko Alemaniako Errepublika Federalaren Oinarrizko Legea (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*).
- 2009ko Egonkortasun Kontseilua eta aurrekontu larrialdiak ezartzen dituen Legea (*Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrates und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen*).

- **Italia**

- 1947ko Italiar Errepublikaren Konstituzioa (*Costituzione della Repubblica Italiana*).
- 1/2012ko apirilaren 20ko Lege Konstituzionala

- **Frantzia**

- 1958ko Frantziar Konstituzioa
- 2012ko abenduaren 17an onartu zen 1403 Lege Organikoa

JURISPRUDENTZIA

- **Europar Batasuna**

- EBJA 6/64 kasua: *Costa vs Enel*
- EBJA 26/62 kasua: *Van Gend & Loos*

- **Espainia**

- AKE 137/1986ko azaroaren 6koa
- AKE 179/1987ko azaroaren 13koa
- AKE 37/1987ko martxoaren 26koa
- AKE 63/1986ko maiatzaren 21ekoa
- AKE 13/1992ko otsailaren 6koa
- AKI 1/2004ko abenduaren 13koa
- AKE 134/2011ko uztailaren 20koa
- AKE 157/2011ko irailaren 18koa
- 164/2012ko martxoaren 1ko Estatu Kontseiluko Irizpena
- AKE 171/2014ko urriaren 23koa
- AKE 41/2016ko martxoaren 3koa

WEBGUNEAK

Diputatuen Kongresua:

- <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=93&tipo>

Europar Batasuna:

- <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/89/el-marco-de-la-union-para-las-politicas-presupuestarias>
- <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/>

Kontzertu Ekonomikoa:

- <http://www.elconciertoeconomico.com/la-obra/>
- <http://www.euskadi.eus/informacion/comision-mixta-del-conciertoeconomico/w eb01-a2conci/es/>