



Universidad  
del País Vasco

Euskal Herriko  
Unibertsitatea

ZUZENBIDE  
FAKULTATEA  
FACULTAD  
DE DERECHO

## **OINARRIZKO ESKUBIDEEN ETETEA PANDEMIA GARAIAN:**

Bereziki Zirkulazio Askatasunari dagokionez

2021/2022 ikasturtea

**ZUZENBIDE GRADUA**

**Egilea:** Garazi Barinagarrementeria Valdemoros

**Zuzendaria:** Janire Mimentza Martin

## **LABURPENA**

### **EUSKARAZ**

COVID-19ak eragindako osasun krisiari aurre egiteko nahian Espainiar Gobernuak zenbait neurri ezarri zituen oinarritzko eskubide eta askatasunei eragiten zizkietenak, lan honetan, pandemia hasieran ezarri ziren neurrien inguruko analisia burutuko da, batez ere, zirkulazio askatasunean oinarrituz. Bestalde, neurri hauek eragindako eztabaida juridikoa azaleratuko da Auzitegi Konstituzionalak emandako epaien eta hauen boto partikularren azterketaren bidez. Nazioarteko pandemia izan denez bizi izan duguna, Europar Estatuak zein neurri eta zein baliabide erabili dituzten pandemiaren ondorioei aurre egiteko ere aztertuko da hemen, bai estatu bakoitzak erabili izan dituenak eta baita ere Europar Batasunak gaixotasunari aurre egiteko egin duena. Bukatzeko, Auzitegi Konstituzionalak, alarma-egoera konstituzio-kontraktat jo duenez, etorkizunean gerta litezkeen antzeko egoerei zelan aurre egin diezaiokeen legegileak aztertuko da.

### **GAZTELERAZ**

Con el fin de hacer frente a la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, el Gobierno español estableció una serie de medidas que afectaban a los derechos y libertades fundamentales, en este trabajo se realizará un análisis de las medidas que se implementaron al principio de la pandemia, centrándose sobre todo en la libertad de circulación. Por otra parte, la controversia jurídica derivada de estas medidas se planteará mediante las sentencias del Tribunal Constitucional y el examen de sus votos particulares. Dado que la pandemia que hemos vivido ha sido internacional, en el presente trabajo se analizan también las medidas y recursos utilizados por los Estados Europeos para hacer frente a las consecuencias de la pandemia, tanto por cada Estado como por la Unión Europea. Por último, el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucional la situación de alarma, por lo que se analizará el modo en que el legislador puede hacer frente a situaciones similares que puedan producirse en el futuro.

### **INGELESEZ**

In order to address the health crisis caused by COVID-19, the Spanish Government established a series of measures affecting fundamental rights and freedoms, This work will include an analysis of the measures implemented at the beginning of the pandemic, with a particular focus on freedom of movement. Furthermore, the legal dispute arising from these measures will be raised through the judgments of the Constitutional Court and the examination of their individual votes. Given that the pandemic we have experienced has

been international, this paper also analyses the measures and resources used by the European States to deal with the consequences of the pandemic, both by each State and by the European Union. Lastly, the Constitutional Court had declared the situation of alarm unconstitutional and the way in which the legislator could deal with similar situations that might occur in the future would be analysed.

## AURKIBIDEA:

1. SARRERA .....	5
2. OINARRIZKO ESKUBIDEEN MUGAKETA ETA ETETEA.....	6
2.1. <i>ESPAINIAR KONSTITUZIOA eta EZ-OHIKO EGOERAK</i> .....	6
2.2. <i>ESKUBIDEEN ETETEA ETA MURRIZKETEN DESBERDINTASUNA</i> .....	9
3. AUZITEGI KONSTITUZIONALAREN 148/2021 EPAIAREN ANALISIA.....	10
3.1. <i>LABURPENA</i> .....	10
3.2. <i>BOTO PARTIKULARRAK</i> .....	12
3.3. <i>EPAIAREN INGURUKO KRITIKA</i> .....	15
4. AUZITEGI KONSTITUZIONALAREN 183/2021 EPAIAREN ANALISIA.....	16
4.1. <i>LABURPENA</i> .....	16
4.2. <i>BOTO PARTIKULARRAK</i> .....	18
4.3. <i>EPAIAREN INGURUKO KRITIKA</i> .....	20
5. 2020/463 ERREGE DEKRETUAREN KONSTITUZIO-KONTRAKOTASUNA.....	21
5.1. 2020/463 ERREGE DEKRETUKO 7.ARTIKULUAREN KONSTITUZIO-KONTRAKOTASUN EZTABAIDA.....	21
5.2. <i>ESPAINIAR KONSTITUZIOKO 19.artikuluaren NATURA</i> .....	23
6. ZIRKULAZIO-ASKATASUNAREN LEGEDIAK EUROPA MAILAN COVID-19AREN ONDORIOZ.....	25
7. EUROPAR BATASUNEKO BESTE HERRIALDE BATZUKI PANDEMIARI AURRE EGITEKO ERABILITAKO HERRAMIENTA JURIDIKOAK.....	29
8. ETORKIZUNEKO PANDEMIAK ESPAINIAR ESTATUAN.....	34
9. ONDORIOAK.....	38
10. BIBLIOGRAFIA.....	40

## LABURDURAK:

OME (OMS)	Osasunaren Mundu Erakundea (Organización Mundial de la Salud
PHEIC	Nazioarteko garrantzia duen osasun publikoko larrialdia ( <i>Statement on the second meeting of the International Health</i> )
BOE	Boletín Oficial del Estado
EBT	Europar Batasuneko Tratatua
EBFT	Europar Batasuneko Funtzionamendu Tratatua
AK	Auzitegi Konstituzionala
LO	Lege Organikoa
LOAE	4/1981 Lege Organikoa, alarma-, salbuespen- eta setio-egoerei
buruzkoa	
ED	Errege Dekretua

## 1. SARRERA

2020ko martxoan gure bizitzak guztiz aldatu ziren, egunerokotasuneko gauza sinpleenak egiteari utzi eta etxean geratu behar izan ginen, hasiera baten hamabost eguneko “oporraldia” zirudien horrek hilabeteak iraun zituen eta Covid-19 gaixotasun infekziosoaren kasuren bat edo beste egotetik milioika kasu egotera iritsi izan gara.

Bi urte pasa dira Covid-19ak eragindako pandemia ofizialki hasi zenetik eta nahiz eta gaur egun gure bizitzak “normaltasunera” bueltatu izan diren, gizartean arrastoa utziko duen egoera izan da bizi izan duguna. Pandemiak berak utzitako kalte pertsonalak izugarriak izan dira, 12 milioi kutsatutik gora espainiar estatuan eta 105.000 hildakotik gora<sup>1</sup>, baita ekonomiko zein psikologikoak ere, hala ere, lan honetan pandemiak juridikoki izandako eragina aztertuko dut. Pandemiak berak duen gaurkotasunagatik, baina baita ere etorkizuneko urteetan izango duen eraginagatik hautatu dut gai hau, batez ere Auzitegi Konstituzionalaren epaiek jurista zein Auzitegi Magistratuen artean sortu duen eztabaidaren harira.

Espainiar Estatuak zenbait neurri ezarri zituen pandemiari aurre egiteko Europako beste estatuek bezala, batzuk neurri zorrotzagoak, beste batzuk lausoagoak ezarri zituzten aurrerago aztertuko ditugun mekanismo juridiko desberdinekin. Hala ere, Espainiako kasuan soilik aitortu dira ezarritako neurriak konstituziokontrakoak.

Lan honen bidez, alde batetik, Espainiar gobernuak pandemia hasi zenean ezarri zituen neurrien konstituzionaltasuna aztertuko dut Auzitegi Konstituzionalaren sententziak kontuan izanik, batez ere eztabaidatuena izan zen zirkulazio askatasunean zentratuz eta, bestalde, Europa mailan ezarri ziren neurrien eta estatuek eskuragarri zituzten mekanismo juridikoen azterketan murgilduko naiz, etorkizunean Espainiar estatuak pandemia bateri erantzuteko zein baliabide beharko lituzkeen aztertzeko.

---

<sup>1</sup>[https://www.eldiario.es/sociedad/mapa-evolucion-coronavirus-mundo-espana-covid-mayo-16\\_1\\_1031363.html](https://www.eldiario.es/sociedad/mapa-evolucion-coronavirus-mundo-espana-covid-mayo-16_1_1031363.html) (Azken kontsulta: 2022/06/05)

## 2. OINARRIZKO ESKUBIDEEN MUGAKETA ETA ETETEA

Oinarrizko eskubideen kontzeptua bera ulertu ahal izateko, lehendabizi, oinarrizko eskubideen eta Giza eskubideen arteko desberdintasunari erreparatu behar diogu, hain zuzen, hauen lurralde aplikazioan dago desberdintasuna; giza eskubideak, unibertsalak diren eñean, ez dute lurralde aplikaziorik eta oinarrizko eskubideek aurrerago garatuko dugun moduan Estatu baten konstituzioan edo eskubide-gutunean egongo dira jasoak. Pérez Luñok dioen bezala oinarrizko eskubideak dira; *“Ordenamendu juridiko positiboak bermatzen dituen giza eskubideak, kasu gehienetan beren araudi konstituzionalean, eta babes indartua izan ohi dutenak.”*<sup>2</sup>. Beraz, Oinarrizko Eskubideak eskubide konstituzionalak dira, sistema politikoa funtsezkotzat jotzen diren giza eskubide bermatuak, Konstituzioak aitortzen dituenak eta pertsonen duintasunari bereziki lotuak daudenak 1789ko Gizonaren eta Herritarren Eskubideen Adierazpenaren 16. artikulua zera dio: *“Oinarrizko eskubideak ezarrita ez dituen eta botere-banaketa bermatuta ez duen gizarte orok ez du Konstituziorik”*<sup>3</sup>. Eta Giza Eskubideak izango dira pertsona orori bizitza duina bermatzeko bere izaeraren eta giza izaeraren egitate beragatik dagozkion oinarrizko askatasun, ahalmen edo balioak.

### 2.1. ESPAINIAKO 1978ko KONSTITUZIOA ETA EZ-OHIKO EGOERAK

Espainiako Konstituzioak<sup>4</sup> oinarrizko eskubide eta askatasunak arautzen ditu Lehenengo Tituluan (10. artikulutik 55.era). Horregatik, eta ordena jarraituz, Konstituzioak lehenengo eskubide eta askatasunak aitortzen ditu, ondoren, hauen eraginkortasuna bermatzeko berme-sistema antolatzen du eta, azkenik, 55. artikuluan, salbuespenez, egoera berezietan, eskubide eta askatasun batzuk eteteko ahalmena aitortzen du. Izan ere, beharrezkoa da, gure estatua, zuzenbide-estatua den heinean, normaltasun egoeretan erakundearen funtzionamendua kontuan hartzeaz gain, salbuespenezko egoeretan edo egoera berezietan hartu daitezkeen neurriak aurreikustea eta arautzea. Beraz, 55. artikulua bidez, zenbait kasutan, egoera jakin batzuetan eta aurreikusten diren bermeekin, oinarrizko eskubide batzuk ez aplikatzeko aukera ezarriko da. Zera dio aipatutako artikulua honek:

#### 55. artikulua

---

<sup>2</sup> PÉREZ LUÑO, A. E. *Los derechos fundamentales*, Madrid: Tecnos, 1988. 52. Orr.

<sup>3</sup> Gizakiaren eta Herritarren Eskubideen Adierazpena, 1789koa. 16. artikulua.

<sup>4</sup> Espainiako Konstituzioa. BOE 311 zbk., 1978ko abenduaren 29a.

1. 17. eta 18. artikuluetako 2. eta 3. ataletan aitorturiko eskubideak eta baita 19. eta 20. artikuluetako 1. a) eta d) eta 5. ataletako, 21. 28. artikuluetako 2. ataleko eta 37. artikuluko 2. atalekoa etendura daitezke salbuespen edo hertsipen egoera deklaratzan denean, konstituzioan aurrez ikusten den puntuaren arabera. Salbuespen egoera balitz, goian ezarritako 17. artikuluko 3. atala salbuesten da.

2. Lege organiko batek muga dezake era eta kasuak nola, era bakarrez eta behar den parte-hartze judizialez eta egokizko kontrol parlamentariez 17. artikuluan 2. atalean eta 18. artikuluetako 2. eta 3. ataletan aitorturiko eskubideak, pertsona batzuentzat etendura daitezke, banda armatu edo elementu terroristen ekintzei buruzko ikerketak egin ondoren.

Aipaturiko lege organikoaren edo neurritz gainezko aitortu fakultateen erabilpen justifikagaitzak zigor erantzukizun bat sortuko du legeek errekonozitutako eskubide eta askatasun bortxatze bezala.

Artikulu honek bi atal ditu, lehenengoa, eskubideen etete orokortuaz ari da eta bigarrena, etete indibidualizatuaz. Beraz, lehenengo atalari dagokionez, eskubideen etetea emango da larrialdi egoerak aitortzean, egoera hauek Konstituzioko 116. artikuluan aipatzen dira eta ekainaren 1eko 4/1981 Lege Organikoak<sup>5</sup> garatzen ditu, bertako lehenengo artikulua azaltzen du zein kasutan emango diren larrialdi egoera hauek; "*Aparteko inguruabarrek ezinezko egiten dutenean agintarien botere arrunten bitartez normaltasunari eustea*". Eskubideak eta askatasunak etetea baimentzen duten ez-ohiko egoerak, Konstituzioaren arabera, salbuespen egoera eta setio egoera dira, izan ere, alarma egoeran, Lege Organikoan arautua, ezingo dira eskubideak eten, baizik eta murriztu.

4/1981 LOaren 2. artikuluan zehazten da zein kasutan deklaratu daitekeen salbuespen egoera; "*Herritarren eskubide eta askatasunen egikaritzea askea, erakunde demokratikoen funtzionamendu normala, gizartearentzat funtsezkoak diren zerbitzu publikoen jardunbidea edo ordena publikoaren beste edozein alderdi larriki asaldatzen direnean, baldin eta ahal arrunten egikaritzea hori ez bada nahikoa hura ezarri eta mantentzeko*". Beraz, nazioko barne ordena nahasten duen gatazka egoera bat ematen denean eta egoera honi aurre egiteko beste modurik ez dagoenean deklaratu da salbuespen egoera.

Bestalde, setio egoerari dagokionez LOaren 32. artikuluan dago arautua noiz deklaratuko den; "*Espainiaren subiranotasunaren edo independentziaren, haren lurralde-osotasunaren*

---

<sup>5</sup> 4/1981 Lege Organikoa, ekainaren 1ekoa, Alarma, Salbuespen eta Lekuari buruzkoa; BOE, 134 zk., 1981/06/05ekoa.



*edo ordenamendu konstituzionalaren aurkako matxinada edo indar-egintza bat gertatzen edo gertatzeko arriskua dagoenean, eta beste bide batzuetatik ebatzi ezin denean*". Kasu honetan, estatuaren subiranotasuna, independentzia edo Konstituzioaren aurkako matxinadei aurre egiteko erabili ahal izango da.

Konstituzioak berak ezartzen ditu zeintzuk izango diren aipatutako bi kasu hauetan eten ahal daitezkeen eskubideak. Hauek izango dira; 17. artikuluko askatasun eta segurtasun pertsonalerako eskubidea, 18.ko 2. eta 3. ataletako egoitzaren bortxaezintasunerako eskubidea eta komunikazioak isilpean gordetzeko eskubidea, bereziki posta, telegrafo eta telefono bidezkoak, 19. artikuluko askatasunez zirkulatzeko eta bizilekua askatasunez aukeratzeko eskubidea, 20.1. artikuluko a) eta d) azpiatalak adierazpen askatasunerako, ekoizpen eta sorkuntza literario, artistiko, zientifiko eta teknikorako eskubideak, 21. artikuluko biltzeko eta manifestatzeko eskubideak eta bukatzeko greba-eskubideak eta gatazka kolektiboko neurriak hartzeko eskubidea 28.2 eta 37.2. artikuluetakoak.

1981/4 Lege Organikoaren arabera, Gobernuak EKko 116. artikulua dioen bezala, alarma egoera deklaratu ahal izango du kasu hauetan: Hondamendiak, lurrikarak, uholdeak, suteak edo istripuak; osasun-krisian, hala nola, epidemiak eta kutsadura egoera larriak; funtsezko zerbitzu publikoen geldiaraztea (EKko 28.2 eta 37.2. artikuluetan ezarritakoa bermatzen ez denean); eta beharrezko produktuen hornidura gabeko egoera kasuetan.

Alarma egoera Ministro Kontseiluan adostutako dekretu bidez deklaratu da. Dekretuan bertan ezarri behar da lurralde eremua, ondorioak eta iraupena ezin dena 15 egunetik goragokoa izan, hala ere, Diputatuen Kongresuaren baimenarekin luzatu daiteke iraupena. Gobernuak alarma egoeraren berri eman behar du Kongresuan eta baita ere, egoerak dirauen bitartean ematen dituen dekretuen berri.

Beraz, garrantzitsua izango da ez-ohiko egoera hauen arteko aukeraketa egitea, esan bezala, eskubide jakin batzuen etendura ez dagoelako Konstituzioan aurreikusita alarma-egoera deklaratzeko den kasuetan, baina bai salbuespen-egoera edo setio egoera deklaratzen bada. Hori da hain zuzen AKak emandako epaietan errepikatu izan duena *"Salbuespen- eta setio-egoeretan ez bezala, alarma-egoera deklaratzeko ez du ahalbidetzen oinarrizko eskubide bat ere etetea ( Kontrako 55.1 CE sensu), baina bai neurriak hartzea, muga edo murriztapenak ekar ditzaketenak.* <sup>6</sup>

Covid 19ak sortutako pandemiaren aurrean hartutako neurriek eztabaida hau suspertu dute, izan ere, Espainiar estatuak alarma egoera deklaratu zuen 2020ko martxoaren 20an eta

---

<sup>6</sup> Auzitegi Konstituzionalaren apirilaren 28ko 83/2016 epaia.

alarma egoerarekin batera zenbait neurri eztabaidatu jarri ziren indarrean. Besteak beste, eta gatazka gehien sortu zuena zirkulazio askatasunaren mugaketa izan zen eta neurri honek oinarrizko eskubide honen etetea edo soilik mugaketa zekarren. Jurista askoren ustez, neurri hori soilik ezarri zitekeen salbuespen egoeraren deklarazioaren bidez eta ez Gobernuak egin zuen bezala, alarma egoeraren bidez. Beste batzuen ustez, zirkulazio askatasunaren mugaketa soilik ezartzen zuen Errege Dekretuak eta, ondorioz, alarma egoeraren bidez neurria babestu zitekeen. Beraz, AKak 2020ko apirilaren 28an aurkeztutako 463/2020 EDaren kontrako konstituzio-kontrakotasun errekurtsuari erantzun behar izan zion galdera horri, oinarrizko eskubideen etetea edo mugaketa eman zen eta, ondorioz, alarma egoerak hartutako neurriak justifikatzen zituen.

## 2.2. ESKUBIDEEN ETETEA ETA MURRIZKETEN ARTEKO DESBERDINTASUNA

Eskubideen etetearen eta murriztearen arteko desberdintasunari dagokionez, jurisprudenziak ez du asko laguntzen ez baitu hauen arteko desberdintasuna zehatz-mehatz zehaztu; eskubideen eteteari horrela egiten dio erreferentzia: “*Aldi baterako araugintza-egoerak, non oinarrizko eskubide jakin batzuen araubidea ez den erregularra eta arrunta, baizik eta desberdina, ordena demokratikoaren aurkako mehatxu espezifiko bati erantzuteko ezarria.*”<sup>7</sup>. Beraz, doktrinara jo beharko dugu. Hala ere, autore gehienek ez dute eskubideen etetearen eta mugaketaren arteko bereizketa argirik eskaintzen, baizik eta eskubideen etetearen kontzeptua eta ezaugarrien analisia egiten saiatzen dira, kontzeptu hau indibidualizatzen saiatuz.

Espainiako doktrinak bi tesi jarraitu izan ditu eskubideak etetearen kontzeptuaren inguruan<sup>8</sup>. Tesi kualitatiboa dugu alde batetik, tesi honen arabera eskubide baten eraginkortasun juridikoa aldi baterako galtzen du. Ondorioz, etendako eskubideak aldi baterako indarra galtzen du erabat eta proportzionaltasun mugarik gabe.

Aldiz, tesi gradualistaren arabera, etendurak intentsitate handiz murrizten du eskubidea, baina ez da beharrezkoa eskubide horrek hartzen dituen ahalmenak erabat ezabatzea. Tesi honen arazo nagusia da zehaztea zein den murrizketaren intentsitate gradu eskubidearen etete bezala kalifikatzeko. Tesi hau jarraitzen duten jurista gehienek arabera funtsezko

---

<sup>7</sup> Konstituzio Auzitegiko 71/1994 Epaia, martxoaren 3koa.

<sup>8</sup> DOMENECH, G. *La doctrina Humpty Dumpty del concepto de suspensión de derechos*. Almacén de Derecho . Azken Kontsulta: 2022/05/24  
<https://almacenederecho.org/la-doctrina-hupty-dumpty-del-concepto-de-suspension-de-derechos>

edukiaren irizpidea da kontuan hartu beharrekoa, eskubide baten funtsezko edukian eragina badu murrizketa horrek, orduan eskubidearen etetea gertatzen da.

Candido Conde Pumpidok<sup>9</sup>, Auzitegi Konstituzionalaren magistratuak, hiru kategoria desberdintzen eta definitzen ditu, eskubideaz gabetzea (*privación del derecho*), eskubidea etetea edo eskubidea murriztea. Eskubideaz gabetzea, oinarrizko eskubide baten ukazio gorena izango litzateke, pertsona bati eragingo diona zigor bezala eta erabaki judizial bat eskatzen duena, prozesu baten bermekin babestua. Bestalde, eskubideen eteteari dagokionez, oinarrizko eskubide bat denbora batez eraginik gabe ustea izango litzateke (tesi kualitatiboa jarraitzen du autore honek). Eta bukatzeko, eskubideak murriztea, gutxieneko mailan kokatzen du autoreak, eskubideak egikaritzeko mugak ezartzean datza bere ustez mugaketa.

Luis Aguiar Konstituzio Zuzenbideko Katedratikoak eskubideen mugaketa horrela definitzen du: «*Eskubide subjektiboak diren heinean eskubide horien edukia osatzen duten ahalmenen murrizketa dakarren edo posible egiten duen ekintza juridiko oro*».<sup>10</sup>

### **3. AUZITEGI KONSTITUZIONALAREN 148/2021 EPAIAREN ANALISIA**

#### **3.1. AUZITEGI KONSTITUZIONALAREN 148/ 2021 EPAIAREN LABURPENA**

2021eko uztailaren 14an, martxoaren 14ko 463/2020 Errege Dekretuaren<sup>11</sup> zenbait artikuluren aurka VOX-ek aurkeztu zuen konstituzio-kontrakotasun helegiteari erantzuna eman zion sententzia argitaratu zuen Espainiako Konstituzio Auzitegiak. Epai honen ondorioz, koronabirusaren pandemiaren ondoriozko osasun-krisiari aurre egiteko 2020ko martxoan alarma-egoera aldarrikatu zen Gobernuaren dekretuaren zati bat Konstituzioaren aurkakoa deklaratu zen.

---

<sup>9</sup> CONDE-PUMPIDO FERREIRO, C., “*La suspensión de los derechos fundamentales*”, en X Jornadas de Estudio-Introducción a los Derechos fundamentales. Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones, Madrid, 1988, Orr. 1959-2021.

<sup>10</sup> AGUIAR DE LUQUE, L., “*Los límites de los derechos fundamentales*”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, núm. 14, 1993, Orr. 9-34.

<sup>11</sup> 463/2020 Errege Dekretua, martxoaren 14koa, COVID-19k eragindako osasun-krisiaren egoera kudeatzeko alarma-egoera deklaratzeko duena. 2020/03/14ko BOE, 67. zk.

Konstituziokontarakotasun-helegitea aurkeztu zen Espainiar Konstituzioko 55.1 eta 116. artikuluen ustezko urraketa salatzeke, bertan zenbait eskubide eta askatasunen etendura arautzen da (55.art.) eta baita ere alarma, setio eta salbuespen egoerak arautzen dira (116.art.). Horrekin batera, alarma, setio eta salbuespen egoera arautzen duen 4/1981 Lege Organikoaren urraketa salatzen dute errekurtsogileek.

Gainera, Konstituzioko zenbait eskubideren aurkako arau-haustea ere salatzen dute, hasteko, 463/ 2020 Errege Dekretuko 7. artikulua 19. artikuluko zirkulazio askatasuna, 17. artikuluko askatasun pertsonala, 21.artikuluko biltzeko eta manifestatzeko eskubidea eta 25.artikuluko legezketasun zehatzailearen printzipioa urratzen dituela salatuz. Bestalde, EK-ko hezkuntzarako eskubidea arautzen duen 27. artikuluko urraketa ED-ko 9. artikuluen ondorioz, zeinak hezkuntzaren eta prestakuntzaren eremuan hartutako neurriak azaltzen dituen. Baita ere, Konstituzioko lanerako eskubidea (35.art.) eta espresa askatasunerako eskubidea (38.art.) urratzen direla salatzen du errekurtsogileak EDko 10. artikuluen ondorioz. Bukatzeko, 36. artikuluko erlijio-askatasunerako eskubidearen urraketa salatzen dute EDko 11 eta 7. artikuluen ondorioz.

Auzitegi Konstituzionalak banan-banan aztertzen ditu ustez urratutako eskubideak. Alde batetik, dekretuko 9. artikulua<sup>12</sup> arautzen duen hezkuntzaren eta prestakuntzaren eremuan hartutako neurriak konstituzio aurkakoak ez direla aipatzen du, hartutako neurriak oinarrituak eta proportzionalak izan baitziren.

Bigarrenik, EDko 11. artikulua<sup>13</sup> ere ez du konstituzio kontraktat hartzen, izan ere, KAren ustez ez da erlijio-askatasunerako eskubide urratu eta kultu zein zeremonia lekuetara joateko euste neurriek justifikazioa dute pilaketak saihesteko eta distantziak mantentzeko egin baitziren.

Bestalde, EDko 10. artikulua<sup>14</sup> dagokionez, errekurtsogileen ustez, lanerako eta enpresa askatasuna urratzen ziren, baina AKak baztertu egiten du lanerako eskubidearen ustezko urraketa. Zenbait enpresari askatasunez jarduteko mugaketa proportzionala eta justifikatua zela aitortzen du AKak, hala ere, konstituziokontarakotasun hartzen ditu EDan emandako zenbait aldaketa. 264/2020 EDak aurrekoa aldatzen zuenak, 10. artikuluen seigarren atalean, eskumena ematen zion ministeritza sail bateri mugaketak bere kabuz eramateko Diputatuen Kongresuari kontuak eman gabe.

---

<sup>12</sup>463/2020 Errege Dekretua, martxoaren 14koa, COVID-19k eragindako osasun-krisiaren egoera kudeatzeko alarma-egoera deklaratzeko duena. 2020/03/14ko BOE, 67. zk.. 6. Orr.

<sup>13</sup> Ibidem. 7. Orr.

<sup>14</sup> Ibidem. 6.Orr.

Bukatzeko, EDko 7. artikuluari<sup>15</sup> dagokionez, artikulua honek zirkulazio askatasuna mugatzen zuen, justifikatutako zenbait kasutan izan ezik. KAren arabera, artikulua honek ez zituen EKko 17 eta 25. artikulua urratu, ez baitzien eragin askatasun pertsonalari eta legezketasun zehapen printzipioa ez zelako urratu. Hala ere, zirkulazio askatasunerako eskubidea arautzen duen Konstituzioko 19. artikulua dagokionez, urraketa gertatzen da, izan ere, alarma egoera arautzen duen LOak ezartzen dituen mugak gainditzen ditu, hau da, LOak zirkulazio eta egonaldia mugatzea ahalbidetzen du ordu eta leku jakinetan eta EDaren arauak eskubidearen murrizketa orokorra dakar, soilik baldintza eta inguruabar zehatz batzuetan ahalbidetzen baitzuen pertsonen zirkulazioa. Etete eta mugaketa arteko eztabaidari erantzuna emanez, AKak uste du pertsona guztiei edozein lekutan eta edozein momentutan zirkulatzeko debekatzen dien arau batek, justifikatutako kasu zehatz batzuetan ezik, zirkulazio askatasunerako eskubidea etetea dakarrela ez mugatzea eta, ondorioz, alarma egoerak ez du honetarako eskumenik. Zirkulazio-askatasunaz gain, bizileku askatasuna ere izan zen urratua, alarma egoera indarrean sartu zen momentuko bizilekura izan baitzen mugatua askatasun hau. EKko 21. artikuluko biltzeko eta manifestatzeko askatasuna ez zen urratua izan Auzitegi Konstituzionalaren arabera, ezta ere, alderdi politikoen eta sindikatuen funtzionamendua bermatzeko askatasunak ere.

Auzitegiaren gehiengoaren erabakiari bost boto partikular eman zitzaizkion, hauen arabera, hartutako neurriak konstituzionalak dira, ez baitira benetako oinarritzko eskubideak eten eta ondorioz, ezin zela salbuespen egoerarik deklaratu.

### 3.2. BOTO PARTIKULARRAK

**A. Juan José González Rivas** presidenteak emandako boto partikularra zirkulazio askatasunaren murrizketari dagokionez. Bere iritziz, 463/2020 EDko 7. artikulua konstituzio-kontrakotasuna ez dago justifikatuta. Bere ustez, EKko 19. artikulua ez dago formalki etenda eta ez du indarraldia erabat galdu, gainera, zirkulazio-askatasunaren murrizketak beste ondasun juridiko batzuen (kasu honetan osasuna eta bizitza) babesetan egitean zenbateraino egin ahal diren da Auzitegiak aztertu behar zuena eta sententzian aztertzen ez duena. Proporzionaltasuna aipatzen du, sententziak horretan eta murrizketen xedeari eta testuinguruari egin behar ziola jaramon.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>463/2020 Errege Dekretua, martxoaren 14koa, COVID-19k eragindako osasun-krisiaren egoera kudeatzeko alarma-egoera deklaratzeko duena. 2020/03/14ko BOE, 67. zk. 5. Orr.

<sup>16</sup> Konstituzio Auzitegiaren 148/2021 Epaia, 2021eko uztailaren 14koa. Konstituzio-kontrakotasuneko 2054-2020 errekurtsua. 49.- 53. Orr.

**B. Andrés Ollero Tassara** magistratuak emandako boto partikularra. Kasu honetan, magistratuak alarma-egoera edo salbuespen-egoera deklaratzearen arteko eztabaidan murgiltzen da. Bere ustetan, gehiengoaren iritziaren aurka, salbuespen egoera ez da eskubideen murriztapenen intentsitatearen arabera deklaratu behar, aipatutako bi egoera hauek ezaugarri desberdinak dituztelako eta osasun arazoa izanik pandemiarena ez dago beste biderik alarma egoera deklaratzeari baino.<sup>17</sup>

**C. Juan Antonio Xiol Ríos** magistratuak emandako boto partikularrari dagokionez, magistratuaren ustez konstituziokontrakotasun errekurtsua ezetzi beharko zen, EDko 10. artikuluko 6 atala (“modificar, ampliar o...”) izan ezik. Alarma egoeraren egokitasunari dagokionez, magistratuaren ustez, alarma egoera eta salbuespen egoera aukeratzeko orduan krisia sortu duen arrazoia begiratu behar dugu eta ez honen larritasun maila. Testuinguru honetan salbuespen egoera deklaratzearen aurka agertzen da, egoera hau deklaratzeko beharrezkoa baita herritarren segurtasunean aldaketa larri bat gertatzea, gizartearen bizikidetzak baketsuari eragiten diona. Ondorioz, segurtasun publikoari larriki eragiten ez badio krisiak ezingo dira oinarrizko eskubideak eten herritarrengan izan ditzakeen ondorioak oso larriak izan arren. Oinarrizko eskubideen etete edo mugaketari dagokionez, magistratuak dio nahiz eta EDko 7. artikuluko ezarritako mugak handiak izan, ez du EKko 19. artikuluko oinarrizko eskubidearen etetea eragiten, ez duelako aldi baterako eraginkortasuna galdu. Eskubideen mugaketa oso handia eman dela aitortzen du magistratuak, baina ez hauen etendura eta ondorioz, konstituzionaltasuna epaitu ahal den heinean auzitegiak mugak ezartzearen beharra. Bukatzeko, neurrien helburua aipatzen du; herritarren bizitza eta osasuna babestu nahi izan da, pandemiaren ondorioz arriskua larrian baitzeuden.<sup>18</sup>

**D. Candido Conde-Pumpido Tourón** magistratuak emandako boto partikularrak dio EDko 7. artikuluko 1., 3. eta 5. atalen konstituziokontrakotasuna ez dela egoki ebatzi. Alde batetik, magistratuak bere kezka azalartzen du eskubideen etete eta murriztearen arteko desberdintasuna argi azaldu gabe uzteak sortzen duen segurtasun juridiko faltagatik. Bere ustez, etendako eskubideek konstituzio-eskubideen izaera galduko lukete eta Konstituzioaren arauaren indarraldia aldi baterako kenduko litzateke, aldiz, eskubideen murrizketak (alarma

---

<sup>17</sup> Ibidem. 53.- 57. Orr.

<sup>18</sup> Ibidem. 57.- 80. Orr.

egoeraren deklarazioak ahalbidetzen duena) eskubidearen edukiaren murrizketa eragingo luke, baina ez luke eraginkortasunik galduko, horregatik, murrizketaren intentsitateak edo orokortasunak ere ez dute murrizketa bat etendura bihurtuko. Magistratuaren ustez, sententzian eskubideen murrizketa oso handia etetetzak jotzeko arrazoi nagusia konstituziokontakotasunerako deklarazio bat lortzeko lasterbidea lortzea izan da. Proporzionaltasun printzipioan oinarritu egin da gehiengoa, konstituzionaltasun-judizio zorrotzagoa eta konplexuagoa sahiesteko eta horrela zenbait neurri konstituziokontako deklaratzeko.

Bestalde, magistratuak, baita ere, kritikatu egiten du epaiaren alarma-egoera deklaratzearen aurkako jarrera, bere ustez, pandemia bat izanda bizitako egoera hori baitzen biderik egokiena eta ez salbuespen egoera epaiak dioen bezala. Conde-Pundidoren ustez, gehiengoaren epaiaren bidez Konstituzioaren interpretazio berria egin nahi izan da ez-ohiko egoerak deklaratzeko baldintzei dagokionez.<sup>19</sup>

**E. María Luisa Balaguer Callejón** magistratuak emandako boto partikularraren arabera, AKak emandako sententziaren bidez segurtasun juridikoa kolokan geratzen da, aztertutako gaiak ez baitira behar bezala argitzen. Bere ustetan, alarma egoera eta salbuespen egoeraren arteko arauketa egitean sententziak Konstituzioko 55 eta 116. artikulua hartzen ditu kontutan soilik eta ez hauek osatzeko sortu zen 4/1981 LO. Sententziaren interpretazioa eskubideak murriztearen intentsitatearen arabera dela salbuespen egoeraren deklarazioa ez da egokia magistratuaren arabera. Ez ohiko egoera hauen arteko desberdintasuna ez dela murrizketen intentsitatearen arabera egin behar dio, bakoitzak bere berezko izaera baitu eta alarma egoera pandemiari aurre egiteko baliabiderik egokiena zela deritzo. Bestalde, zirkulazio askatasunari dakionez, Balaguerren arabera, eskubide hau ez zen absolutuki etenda geratu, salbuespenak asko zirelako eta gainera, proportzionala izan zela dio, herritarren osasuna bermatzeko beharra baitzegoen.<sup>20</sup>

### **3.3. SENTENTZIAREN INGURUKO KRITIKA**

Aipatu dugun bezala 148/2021 epaia AKak emandako epai oso eztabaidatua izan da bai Auzitegi Konstituzionalean bertan, bost boto partikularrekin eta baita ere juristen artean.

---

<sup>19</sup> Konstituzio Auzitegiaren 148/2021 Epaia, 2021eko uztailaren 14koa. Konstituzio-kontakotasuneko 2054-2020 errekurtsua. 80. - 90. Orr.

<sup>20</sup> Ibidem. 90 - 95. Orr.

Orokorrean, AKak azterketa pobrea egiten du sententzia honetan; alde batetik, ez du aztertzen alarma egoera deklaratzeko justifikazioa edo arrazoiak, ezta ere, ezarritako neurriak; finean, erabilitako tresna juridikoa aztertzen du soilik.

Epaiak ez du kontutan hartzen momentuko gizarte errealitatea, ezta ere lehia dauden ondasun juridikoak osasuna eta bizitzaren askatasun indibidualaren aurrean. Gainera, arauen gainean egiten duen interpretazioen ondorioak ere ez ditu aztertzen. Epaia konstituzio-kontrakotasun errekurtsua aurkeztu eta hamabost hilabetera argitaratu zen, jada aurkaratutako xedapenak indargabetuta zeudenean. Jokoan zeuden interesen garrantzia kontutan izanik beranduegi ebatzi zen, izan ere, konpondu ezinak diren kalteak berreskuratzeko ezintasuna azaleratuz.

Aztertutako mamiari dagokionez, gatazka bere eskubideen etetea edo murrizketa ematen den erabakitzeko orduan epaiak ez du zehazten zein den hauen arteko desberdintasuna, aukera ezin hobea izanik doktrina sortzeko eta gertatu daitezkeen antzeko gatazkei irtenbidea emateko gidalerroa sortzeko. Hala ere, honen inguruan Pedro Cruz Villalon Auzitegi Konstituzionaleko presidente ohiak pandemia hasi aurretik eta gatazka hau izan aurretik salbuespenezko egoerak deklaratzeko egintzen jurisdikzio-kontrolaren gaia jorratu zuen, egintza politikoak zirela ulertuta, eta, horregatik, kontrol horrek zentzu osoa hartuko zuela soilik “botere publikoek egoera hautemateko orduan arbitrariotasun nabaria duten kasuetan”<sup>21</sup> eta zera gehitzen du: “Salbuespenezko zuzenbidea, askotan, muga-egoeren barruan mugitzen da, halako moldez non, inguruabar horietan, botere publikoak nabarmen konstituzionaltasunetik kanpo daudenean, ez baita miraririk espero behar Konstituzio Auzitegi batengandik”<sup>22</sup>

Gainera, azpimarratzekoa da M.<sup>a</sup> Isabel Álvarez Vélezek<sup>23</sup> adierazten duen bezala, Konstituzio Auzitegiaren epaien edukiek ez dutela ebazten Gobernuak alarma-egoera behar bezala erabiltzeari buruz mundu juridikoan eta politikoan sortu zen eztabaida, neurriak proportzionalak ote zirenaren ingurukoa. Eztabaida hori, gainera, areagotu egin da magistratu konstituzionaletako batzuen boto partikularrengatik, hauek argudio desberdinak erabiliz, uste dute neurri guztiak konstituzionaltzat jo behar zirela, ez baitira etendurak, oinarrizko eskubideen mugak baizik, eta, beraz, alarma-egoeran behar bezala hartu baitziren.

---

<sup>21</sup> CRUZ VILLALO, Pedro.(1984), -Formación y evolución de los Derechos Fundamentales. “, 140.Orr.

<sup>22</sup> Ibidem 141. orr,

<sup>23</sup>ÁLVAREZ VÉLEZ, M.<sup>a</sup> Isabel. “Revista de las Cortes Generales.”, 548-574. Orr.



Bestalde, alarma egoera eta salbuespen egoeraren interpretazio desegokia egiten du, AK-ak kasu honetan salbuespen egoeraren aldeko apustua egiten du, hau da, Gobernuak alarma egoeraren ordezkari salbuespen egoera deklaratu behar zuela dio. Honek ez du zentzurik, nahiz eta eskubideen etetea salbuespen egoeraren bidez justifikatzen den, 4/1981 LOak argi uzten du epidemiei edo osasun arazoei aurre egiteko hartu beharreko bidea alarma egoera dela. Beraz, AKak ez ohiko egoera (pandemia) eta honek eskatzen zituen neurriak aztertu beharrean, zuzenean hartu ziren neurrien babes legala bilatzen du, nahiz eta horrek 4/1981 LOaren interpretazio desegokia ekarri. Gainera, KA-aren eginbearra ez da legegilearena, legegile negatiboa da soilik, kontrako kasuan, segurtasun juridikoaren eta botere banaketaren kontra egingo luke. Hori da hain zuzen Francisco Javier García Roca-k dioena: *“Konstituzionalak ezin du legegile organikoa ordezkatu, erreserba konstituzionala eskualdatuz, alarma edo salbuespena gaitzen duten egitatezko kasuak identifikatzeko, nahiz eta bere arauak Konstituzioaren aurkakoak direla adierazi, ez baitira aurkaratu, hori botere konstituziogileari eta subsidiarioki legegile demokratikoari dagokien aukerazko erabaki politikoa baita.”*<sup>24</sup>

#### **4. AUZITEGI KONSTITUZIONALAREN 183/2021 EPAIAREN ANALISIA**

##### **4.1. 183/2021 EPAIAREN LABURPENA**

AKaren 183/2021 epaiak<sup>25</sup>, 2021eko urriaren 27koa, urriaren 25eko 926/2020 Errege Dekretuaren<sup>26</sup> zenbait artikuluren inguruko Diputatuen Kongresuko Vox talde parlamentarioko diputatuek jarritako konstituzio-kontrakotasuneko errekurtsioari erantzuna eman zion. Konstituzio Auzitegiaren 183/2021 Epaiak adierazten du 926/2020 Errege Dekretuaren zati bat konstituzioaren aurkakoa dela arauak eskuordetutako agintari eskudun izendatzen dituenen eskumenari dagokionez; Kongresuaren Osoko Bilkurak alarma-egoera luzatzea baimentzeko hartutako erabakiari dagokionez, eta 926/2020 Errege Dekretuaren zati bat konstituzioaren aurkakoa dela esatearekin bat etorritik, konstituzioaren aurkakotzat jotzen du 956/2020 Errege Dekretua.

---

<sup>24</sup> GARCÍA ROCA, J. (2021). “Una controvertida decisión”. *Diario del Derecho*.

<sup>25</sup> 183/2021 epaiak, 2021eko urriaren 27koa. Konstituzio-kontrakotasuneko 5342-2020 errekurtsioa. BOE, 282. zenbakia, 2021eko azaroaren 25ekoa, 145259.etik 145376.era bitarteko orrialdeak.

<sup>26</sup> 926/2020 Errege Dekretua, urriaren 25ekoa, alarma-egoera deklaratzeko duena SARS-CoV-2k eragindako infekzioak hedatzeari eusteko. BOE, 282. zenbakia, 2020ko urriaren 25ekoa, 91912tik 9191919ra bitarteko orrialdeak.

Errekurtsioak honako hauek konstituziokontraktatzat eta deuseztzat jotzea proposatzen du: Urriaren 25eko 926/2020 Errege Dekretuaren 2. (2. eta 3. atalak), 5., 6., 7., 8., 9., 10. eta 14. artikulua; halaber, Diputatuen Kongresuaren 2020ko urriaren 29ko Ebazpenaren bigarren, laugarren eta bosgarren apartatuak, aurreko osoko bilkuraren alarma-data bereko erabakia argitaratzeko agindua eman baitzen; eta 956/2020 Errege Dekretuaren 2. artikulua, xedapen iragankor bakarra eta azken xedapenetatik lehenaren lehenengo, bigarren eta hirugarren paragrafoak, zeinak, aipatutako baimen parlamentarioari jarraikiz, 926/2020 Errege Dekretu hark aitortutako alarma-egoera luzatzen baitu.

Errege Dekretuko 5. artikulua gaueko ordutegian pertsonen zirkulazioa mugatzen du, errekurtsogileen ustez, arau horren bidez, EKko 19., 55.1., 17. eta 25. artikuluen urraketa ematen da. Debeku orokor bat dela diote eta ondorioz, AEALOaren 11 a) artikulua<sup>27</sup> baimendutakoa baino aratako debekatzen duela. Estatuko abokatuak neurria proportzionala dela eta pertsonen osasuna eta osotasun fisikoa babestera bideratua dagoela dio.

AKak baztertu egiten du errekurtsogileak salatutako zenbait artikuluen urraketa; hala nola, EKko 17, 25 eta 55. artikuluen kontra dagozkionak. Beraz, guri interesatzen zaigun EKko 19. artikuluko zirkulazio askatasunaren urraketa aztertzen dugu soilik.

Konstituzio Auzitegiak erabaki beharko du xedapenak benetan “*de facto*” etetea eragiten duen, errekurtsogileek argudiatu duten bezala; kasu horretan, araua konstituzio-kontrako eta ondorioz, baliogabea izango litzateke, edo, aitzitik, muga edo murrizketa handia izan zen, baina ez etenaldia, eta hori oraindik ere konstituzioak alarma-egoerarako ezarritako mugen barruan egongo litzateke.

Auzitegi Konstituzionalak 148/2021 epaiaren<sup>28</sup> gatazkarekin konparaketa egiten du, izan ere, aurretik deskribatutako epaiaren kasuan, konstituzio kontrako deklaraturako 463/2020 EDko 7. artikuluko xedapenek zirkulazio askatasuna mugatu egiten dute egun osoan zehar bertan zehaztutako kasu zehatz batzuetan ezik. Kasu honetan, berriz, zirkulazio askatasuna soilik 23:00-06:00 ordu bitartean murriztu egiten da. Horrek suposatzen du desberdintasun handia dagoela bai kuantitatiboki (egunaren heren batean dago indarrean), eta baita kualitatiboki

---

<sup>27</sup> 4/1981 Lege Organikoa, ekainaren 1ekoa, alarma-, salbuespen- eta setio-egoerei buruzkoa. 1981/06/05eko BOE, 134. zk. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-12774>

<sup>28</sup> Konstituzio Auzitegiaren 148/2021 Epaia, 2021eko uztailaren 14koa. Konstituzio-kontraktasuneko 2054-2020 errekurtsioa

ere (gaueko ordu-tartea soilik, aurreko alarma-egoeran izandako lanaldi osoaren aldean) 463/2020 EDko 7. artikulua<sup>29</sup> eta 926/2020 EDko 5.1. artikulua<sup>30</sup> artean.

Horren aurrean Auzitegi Konstituzionalak erabakitzen du 5.1. artikulua zirkulazio askatasuna mugatzen zuela eta ez zuela eteten errekurtsogileek argudiatzen zuten bezala. AKaren aburuz, mugaketa aproposa eta beharrezkoa izan zen pandemiari eta momentu horretako intzidentziaren bilakaerari aurre egiteko, gauean emandako kutsaduren ondoriozkoa. Gainera, proportzionala izan zela argudiatzen du konstituzionalki legitimoa den eta gizarte-komunitatearentzat interes orokorrekoa den helburu bat lortzeko, hala nola bizitza zaintzea ( 15 EK) eta osasun publikoa ( 43.2 EK).

#### **4.2. 183/2021 EPAIAREN BOTO PARTIKULARRAK**

Sententzia hau, lehenengo alarma egoeraren sententzian bezala, gatazkatsua izan da, izan ere, bost boto partikular izan ditu, gehiengoaren sententziarekin bat egiten ez zuten magistratuak idatziak.

**A. Juan Jose González Rivas** Magistratuaren boto partikularren ustez, arrazoizkoa izan zen une historikoa eta inguruabarrak kontuan izanda, larrialdi egoeraren sei hilabeteko iraupenarekin, horrekin lotuta magistratuaren arabera Diputatuen Kongresuari ez zitzaizkion fiskalizazio tresnak kendu alarma egoeraren deklarazioaren luzapenarekin. Bestalde, aipatzen du luzapena baimentzen zuen dekretuaren bidez ez zela eskumenen titulartasuna transferitu, Gobernuak baitzuen kontrola eta edozein unetan erreboka zezakeen eskumenen eskuordetzea. Beraz, bere ustetan, alarma egoeraren luzapena eta agintari delegatuen jarduera konstituzionala izan zen.<sup>31</sup>

**B.** Zirkulazio askatasunaren inguruan **Juan Antonio Xiol Ríos Magistratuak** kritikatu egiten du Auzitegi Konstituzionalak duen kontraesana 143/2020 epaiaren eta epai berri honen artean.

Gehiengoaren epaiak inplizituki onartzen du «etxeratze-aginduak», hau da, gaueko orduetan zirkulatzeko askatasunaren murrizketa ia absolutuak, ez duela KAKo 148/2021 epaiak konfinamendu egoerari egotzi zio irismen orokorrik «hartzaileei

---

<sup>29</sup> 463/2020 Errege Dekretua, martxoaren 14koa, COVID-19k eragindako osasun-krisiaren egoera kudeatzeko alarma-egoera deklaratzeko duena. 2020/03/14ko BOE, 67. zk.5. Orr.

<sup>30</sup> 926/2020 Errege Dekretua, urriaren 25ekoa, alarma-egoera deklaratzeko duena SARS-CoV-2k eragindako infekzioak hedatzeari eusteko. BOE, 282. zk., 2020ko urriaren 25ekoa. 7. Orr.

<sup>31</sup> 183/2021 epaia, 2021eko urriaren 27koa. Konstituzio-kontrakotasuneko 5342-2020 errekurtsua. BOE, 282. zenbakia, 2021eko azaroaren 25ekoa. 77.- 88. Orr.

dagokienez, eta intentsitate handikoa edukiari dagokionez». Magistratuak egoki ikusten du etxeratze aginduaren inguruko interpretazio berri hau (konstituzionala izatearena hain zuzen), baina zaila egiten zaio etxeratze-aginduak ezartzen duen murrizketaren intentsitate handiaren eta izaera orokorraren inguruko kontrako iritzia. Bukatzeko, konfinamenduaren eta etxeratze aginduaren arteko desberdintasuna, gehiengoaren epaiaren arabera, murrizketak irauten duen ordu kopuruetara mugatzea interpretazio eskas bezala ulertzen du, gainera, kontraesana dagoela salatzen du; alde batetik, epaiak etxeratze aginduak dirauen orduetan gizartearen eguneroko bizitzan ia eraginik ez duela dioelako, baina beste alde batetik, arrisku topaketa gehienak gauzez ematen dira.<sup>32</sup>

**C. Cándido Conde-Pumpido Tourón magistratuaren** ustez, alarma egoeraren kudeaketa deszentralizatua ezin da konstituziokontarakotzat jo, pandemiaren aurkako lehentasunezko borrokan eraginkortasun handiena bilatu nahi izan zelako eta autonomia printzipioari ahalik eta gutxien eragin izan zelako, Gobernuaren eta Kongresuaren eginkizunak alde batera utzi gabe. Horrekin lotuta 4/1981 LOaren 7.artikulua bera aipatzen du non alarma egoerari buruzko Errege Dekretuaren bidez agintari autonomikoen parte hartzea ahalbidetzen den agintaritza eskuduna Gobernuak berak duela.<sup>33</sup>

**D. María Luisa Balaguer Callejón magistratuak** emandako boto partikularraren arabera, ez-ohiko egoeren deklarazioei dagokionez, auzitegiak nahasmena sortu du, izan ere, ez du argi uzten zein egoera deklaratu behar den inguruabarren arabera, soilik aztertzen baitira hartutako neurriak. Arrazoiak berdinak izan arren, gehiengoaren epaiak ulertzera ematen du “ etxeratze-aginduak” alarma egoera eskatzen duela eta, aldiz, aurretik eta arrazoi berdinenengatik erabakitako konfinamenduak salbuespen egoera.<sup>34</sup>

### **4.3. 183/2021 EPAIAREN KRITIKA**

Konstituzio Auzitegiaren epaiak, esan bezala, Konstituzio-aurkakotzat jotzen ditu alarma egoeraren sei hilabeteko luzapena eta agintari eskudun eskuordetuen izendapena, bigarren alarma-egoeraren 926/2020 Errege Dekretuan ezarria.

---

<sup>32</sup> 183/2021 epaia, 2021eko urriaren 27koa. Konstituzio-kontrakotasuneko 5342-2020 errekurtsua. BOE, 282. zenbakia, 2021eko azaroaren 25ekoa 88. - 99. Orr.

<sup>33</sup> Ibidem, . 99. - 106. Orr.

<sup>34</sup> Ibidem 106. - 118. Orr.

Konstituzionalaren ustez, ezin da arrazoizkotzat jo Kongresuak inolako ziurtasunik gabe ezarri zuen sei hilabeteko luzapen baten iraupena ezartzea zer neurri aplikatuko ziren, noiz aplikatuko ziren eta zenbat denboraz izango ziren eraginkorrak alarma-egoera hedatu zen lurralde nazional osoko zati batzuetan edo besteetan. Hala ere, ez Konstituzioak ezta ere LOAES-ek ez diote Diputatuen Kongresuari arrazoibide edo justifikazio berezirik eskatzen luzapenaren norainokoa eta baldintzak zehazteko, nahiz eta Konstituzio Auzitegiak bai eskatu.<sup>35</sup> Horren arira, Conde-Pumpido eta Xiol eta Balaguer magistratuen boto partikularrek aipatzen duten bezala, autore askoren ustez, eta epaiak adierazten duenaren kontrara, LOEAES ek ez du gehieneko denbora-mugarik ezartzen alarma-egoeraren luzapenei, nahiz eta xedatzen duen (1.2 artikuluan) alarma-, salbuespen- eta setio-egoeretan hartu beharreko neurriak eta horien iraupena behar-beharrezkoak izango direla normaltasuna berrezartzeko. Egoera bakoitzaren arabera aplikatuko da. Hala ere, epaia babesten duen gehiengoak proportzionaltasun-printzipioa alde batera uzten du, eta, horren ordean, kasu zehatzaren inguruabarrei arrazoizko egokitzapena egitera jotzen du.<sup>36</sup>

Bestalde, Auzitegiak berriro aztertu du bigarren alarma-egoera hau deklaratzeko errege-dekretuan jasotako herritarren eskubideak murrizten dituzten neurri puntualen konstituzio-kontrakotasuna, baina lehen alarma-egoera konstituzio-kontrakotzat jotzera eramanean kontrako ondorioa ateratu du. Nahiz eta aztertzeko diren neurri hauek ez izan 148/2021 epaiak aztertzeko dituen neurri berdinak, Auzitegi Konstituzionalak modu nabarmenean zuzentzen du gai horri buruz bere azken ebazpena eraikitzeko erabili duen argudio oinarria. Kasu honetan, epaiak oinarrizko eskubideak murrizteko neurriak konstituzionalak direla dio, neurri horiek mugatzeko eta ez eteteko neurritzat jotzen baititu. Auzitegiak, onartu egiten du konstituzionala direla gaueko etxeratze-aginduak eta itxiera perimetralak deiturikoek zirkulazio-askatasunari ezarritako murrizketak ezartzea. Ondorioz, kontrako ondorioa ateratzeko duen izaera kualitatibo berdineko egitate batzuei buruz, alderdi bereizle bakarra izaera kuantitatibokoa soilik izanik. Hala ere, praktikan Konstituzio Auzitegiaren erabaki honek ez du garrantzirik, izan ere, neurri hauek konstituzio kontrakotzat joko dira bigarren alarma egoeraren deklarazioa bera konstituzio-kontrakotzat jotzen delako eta baita ere eskuordetutako agintari eskudunei neurri hauek ezartzeko gaitasuna ere konstituzio-kontrakotzat deklaratu delako.

---

<sup>35</sup> <https://www.acoes.es/wp-content/uploads/2022/03/Ponencia-Mesa-1.-Carlos-Garrido-4.pdf> 25 orr.

<sup>36</sup> El derecho y el revés.

<https://presnolinera.wordpress.com/2021/11/15/sobre-la-stc-de-27-de-octubre-de-2021-que-resolvio-el-recurso-de-inconstitucionalidad-interpuesto-contras-el-real-decreto-926-2020-de-25-de-octubre-por-el-que-se-declaro-el-segundo-estado-de-alarma/> (Azken kontsulta eguna: 2022/05/25)

Blasco Altuna, J. A. y Pérez de Eulate González, B. ren iritziz, 183/2021 Epai honetan oinarrizko eskubideen murrizketei buruz jasotako oinarri juridikoak, sistematikoki kokatuak izan dira, epaiaren *iterrean*, Auzitegiak bigarren alarma-egoera honen konstituziotasun praktikoarekin amaitzeko azaltzen dituen arrazoibideen aurretik, eta lortu nahi izan den gauza bakarra 148/2021 epaiaren zuzenketa burutzea izan da eskubideen etete eta murrizketaren kontzeptuen doktrinaren inguruan.<sup>37</sup>

Bukatzeko, konstituziokontra aitortutako azken neurria Gobernuaren eta Autonomia Gobernuen arteko baterako gobernantzaren ingurukoa da. Konstituzio Auzitegiak, Konstituzioaren aurkakotzat jo zuen autonomia-erkidegoetako eta autonomia-estatutua duten hirietako presidenteei emandako autoritate-eskuordetza, LOAES-en 7. artikulua<sup>38</sup> hitzez hitz dioenaren aurkakoa zelako. Carlos Garrido Lópezen hitzetan<sup>39</sup> “deigarria da KAak orain LOAESen xedapen baten literaltasuna konstituziokontraotasun-kausatzat jotzea, Konstituzio Auzitegiaren 148/2021 Epaian, hain zuzen ere, ez-ohiko egoera bakoitzerako aurreikusitako kasuen literaltasunetik urrun dagoen interpretazio ebolutibo baten alde egin baitzuen, efektuen aldeko apustua eginez, eta ez ez-ohiko egoera baten edo bestearen bidezkoatasuna zehazteko kausen aldekoa”.

## **5. ERREGE DEKRETUko 7.ARTIKULUAREN KONSTITUZIO-KONTRAKOTASUN EZTABAIDA**

Pertsonen zirkulazio askea mugatzen zuen Errege Dekretuko 7. artikulua honen Espainiar Konstituzioko 19. artikuluari dagokion konstituzionaltasun eztabaidak izandako garrantziagatik honen analisisan zentratuko gara. Sei ataleko artikulua da eta horietatik hiru (lehenengoa, hirugarrena eta bosgarrena) konstituziokontraotzat jo zituen Auzitegi Konstituzionalak.

Lehenengo atalari dagokionez, honek zera dio:

1. *Alarma-egoera indarrean dagoen bitartean, pertsonak erabilera publikoko bide edo espazioetatik zirkulatu ahal izango dute soilik jarduera hauek egiteko. Jarduera*

---

<sup>37</sup> <http://legal.legebiltzarra.eus/article/view/4434/4799> (Azken kontsulta eguna: 2022/06/01)

<sup>38</sup> 4/1981 LO, Zazpigarren artikulua. “*Alarma-egoerari dagokionez, Gobernuak izango da agintaritzaren eskuduna, edo, Gobernuak eskuordetuta, Autonomia Erkidegoko presidentea, deklarazioak Erkidego baten lurralde osoari edo zati bati bakarrik eragiten diotena.*”

<sup>39</sup> GARRIDO LÓPEZ, C. “LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES ANTE LA EXCEPCIÓN SANITARIA DE LA COVID-19.”

<https://www.acoes.es/wp-content/uploads/2022/03/Ponencia-Mesa-1.-Carlos-Garrido-4.pdf>

*horiek banaka egin beharko dira, salbu eta desgaitasuna duten pertsonen, adingabeei edo adinekoei laguntzen bazaie, edo justifikatutako beste arrazoi batengatik:*

- a) Elikagaiak, farmazia-produktuak eta behar-beharrezkoak diren produktuak erostea, beste produktu batzuk erostea eta zerbitzuak ematea, 10. artikuluan ezarritakoaren arabera.*
- b) Osasun-zentro, -zerbitzu eta -establezimenduetara joatea.*
- c) Lantokira joatea, lana, lana edo enpresa egiteko.*
- d) Ohiko bizilekura itzultzea.*
- e) Adinekoei, adingabeei, mendetasun-egoeran daudenei, desgaitasunen bat dutenei edo bereziki ahulak diren pertsonen laguntza eta zaintza ematea.*
- f) Finantza- eta aseguru-erakundeetara lekualdatzea. 30*
- g) Ezinbesteko arrazoiengatik edo beharizan-egoeragatik.*
- h) Antzeko izaerako beste edozein jarduera*

Hirugarren atalak hau dio:

*3. Era berean, ibilgailu partikularrek erabilera publikoko bideetan zirkulatu ahal izango dute, aurreko paragrafoetan aipatutako jarduerak egiteko edo gasolindegietan edo gasolindegietan erregaiz hornitzeko.*

Atal hauek, beraz, orokorrean debekatzen du pertsonen zirkulazio librea, salbu, atalean bertan aipatzen diren zenbait kasu justifikatutan. Errekurtsogileak Konstituzioko 19. artikulua urraketa ematen dela dio, bertan espainolek bizilekua askatasunez aukeratzeko eta lurralde nazionaletik askatasunez mugitzeko eskubidea aitortzen delako eta artikulua honen bidez biztanleriaren konfinamendua eta ondorioz zirkulazio librearen etetea ekarriko lukeelako. Gainera, errekurtsogileek ere arrazoitzen dute 4/1981 LOan eskubideen etete hauek ez direla aurreikusten alarma egoeraren deklarazioaren bidez.

Horren aurrean, Estatuaren abokatuak argudiatzen du 4/1981 LOak 11. artikulua (alarma egoera deklaratzeko ezarri daitezkeen mugaketen ingurukoa) osasun publikoa babesten eta pertsonen bizitzarako eta osotasun fisikorako eskubidearen defentsan justifikatzen dela (EK 43 eta 15. art.), gainera, hartutako neurriak proportzionalak direla eta osasun-krisiari aurre egiteko ezinbestekoak direla dio.

Auzitegi Konstituzionalaren eztabaida, "lurralde nazionalen zirkulatzeko eskubidea", besterik gabe, mugatu egiten den edo zuzenean eten egiten den erabakitzean datza.

*"Nahikoa da xedapenaren irakurketa hutsa, xedapen horrek zirkulatzeko aukera planteatzen duela ikusteko, ez arau gisa, salbuespen gisa baizik. Salbuespen hori, gainera, bi arrazoiengatik dago baldintzatuta: xedeagatik (soil-soilik... tasatutako jarduera jakin batzuk*

*egiteko) eta inguruabarrengatik ( banaka, berriz ere salbuespenak salbu). Horrela, bada, arau orokorra (irismen pertsonal, espazial eta zirkunstantzialari dagokionez) erabilera publikoko bideetatik zirkulatzeko debekua da; onartutako salbuespen bakarra, berriz, zirkulazio horrek agintaritzak adierazitako xedeetakoren bati (zehatzak, g] eta h] letretako bi klausula gutxi gorabehera irekiei kalterik egin gabe) erantzutea da. Hartara, eskubide horren murrizketa bat eratzen da, zeina, aldi berean, orokorra baita hartzaileei dagokienez, eta intentsitate oso handikoa edukiari dagokionez, eta horrek, zalantzarik gabe, gainditu egiten du AEALOk alarma-egoerarako ahalbidetzen duena [y la circulación o estancia ... en horas y lugares determinados: art. 11, a) letra].*

Auzitegiaren arabera, beraz, zirkulazio askatasunaren titularrari dagokiola erabilera publikoko bide edo espazioetan ibiltzeko askatasuna autoritateei arrazoirik eman gabe, EDko 7. artikulua horren bidez, biztanleria osoaren konfinamendua lurralde nazional osoan ezarri egiten da eta soilik, pertsonak zirkulatu ahal izango dutela banaka eta arauan bertan ezartzen diren arrazoi justifikatuen menpe. Auzitegi Konstituzionalaren arabera, neurri zorrotz honek askatasunez zirkulatzeko oinarrizko eskubidea eten egiten du eta aztertu dugun bezala, eskubideen etetea setio eta salbuespen egoeretan eman daiteke soilik, eta ez, kasu honetan ematen den bezala, alarma egoeraren deklarazioaren baitan.

## **5.1. ESPAINIAR KONSTITUZIOKO 19.artikuluaren NATURA ETA HEDADURA**

Espainiar Konstituzioko 19. artikulua bizitokia libreki aukeratzeko eta zirkulazio librearen eskubidea aitortzen du.

*“Espainolek, beraien bizitokia libreki aukeratzeko eskubidea dute eta baita lurralde nazionaletik zehar ibiltzeko ere. Era berean, legeak ezartzen dituen neurrietan, Espainian libreki sartu eta bertatik irteteko eskubidea dute. Eskubide hau arrazoi politiko edo ideologikoek ezin dute mugatu.”*

Eskubide hau, tradizioz, doktrina zientifikoaren artean Konstituzioko 17. artikuluko askatasun individual eta pertsonalarekin lotuta dagoela ikusi izan da, izan ere, doktrinaren artean ulertzen da 19. artikulua aipatzen duen zirkulazio askatasuna 17. artikulua aitortzen duen eskubidetik datorrela. Era berean, EKren 10.1. artikuluan aurreikusitako giza duintasunaren eta nortasunaren garapen askearen adierazpen gisatzat ulertu izan da zirkulazio askea. Hala ere, aipatutako 17. artikuluko eta 19. artikuluko askatasunen artean lotura estua dagoela ikusi arren, izan ere, askatasun pertsonalaren gabetze orok



zirkulazio-askatasunaren etetea dakarrelako eta Konstituzioak 17 eta 19. artikulua titulu beraren baitan aipatzen baditu ere, desberdindu egiten ditu. Artikulu desberdinetan banatzen ditu eskubideak, beraz, askatasun desberdinez ari garela esan dezakegu.

Zirkulazio askerako eskubidearen arauketan Konstituzioak gutxi aipatzen duen heinean, eskubide honen edukia ondorioztatzeko, eskubide horren helbururako egokia den interpretazioa egin beharko da. *“Zirkulatzeko askatasunaren funtsezko edukia joateko eta etortzeko askatasuna da, mugitzeko askatasuna, eta mugapen geografiko zehatza du: lurralde nazionala”*<sup>40</sup>

Eskubide honen egikaritzan Espainiako lurralde osoan berdintasunaren bermari dagokionez, EKko 139. artikulua zera dio:

1. *Espainol guztiek eskubide eta betebeharrak berdinak dituzte Estatuko edozein lurraldetan.*
2. *Inolako angintaririk ez dezake har zuzenki edo zeharki zirkulapen askatasunak oztopatzen dituen neurriak ez eta Espainiako lurralde osoan pertsonen ezarrera eta ondasunen eta zirkulapen askatasunik ere.*

Bigarren atalak ez du desberdinketarik egiten espainiarren eta espainiarrak ez direnen artean, beraz, ondoriozta dezakegu askatasun honen gozamina bermatuta dagoela pertsona guztientzako, baldintza berdinetan.

Ondorioz, zirkulazio askatasunak bere barne hartzen du toki batetik bestera mugitzeko aukera, Espainiar lurralde nazional osoan, eta estatuko, autonomia erkidegoetako zein tokiko agintariek ezingo dute inolako traba zein oztoporik ezarri, legez Konstituzioak ezarritako zenbait kasutan izan ezik.

Eskubide honen eta beste batzuen etetea Konstituzioak berak ere arautzen du 55. artikulua bidez, horren arabera 17, 18, 19 eta 20. artikuluetan aldarrikatutako zenbait eskubide eten ahal izango dira, salbuespen edo setio egoera aldarrikatzen denean Konstituzioak berak aurreikusitako moduan.

**55. artikulua** 1. 17. eta 18. artikuluetako 2. eta 3. ataletan aitorturiko eskubideak eta baita 19. eta 20. artikuluetako 1. a) eta d) eta 5. ataletako, 21. 28. artikuluetako 2. ataleko eta 37. artikuluko 2. atalekoa etendura daitezke salbuespen edo hertsipen egoera deklaritzen

---

<sup>40</sup> BASTIDA FREIJEDO, F. J., «Libertad de circulación», 166. Orr.

*denean, konstituzioan aurrez ikusten den puntuaren arabera. Salbuespen egoera balitz, goian ezarritako 17. artikuluko 3. atala salbuesten da.*

Honekin lotuta, Konstituzioko 116. artikulua dio Lege Organiko bidez arautuko direla alarma, salbuespen eta setio egoerak eta hauek ezarri ditzaketen eskumen eta mugak. 4/1981 Lege Organikoa da alarma, salbuespen eta setio egoerari buruzkoa.

## **6. ZIRKULAZIO ASKATASUNAREN LEGEDIA EUROPAN COVID-aren ONDORIOZ**

Orain arte Espainia mailan Covid 19aren ondorioz oinarritzko eskubideetan ezarritako murrizketen inguruko analisia burutu dut, baina pandemiak mundu mailan eragin duenez murrizketak ere plano zabal horretan burutu izan dira. Espainiar estatua Europar Batasuneko kide da beste 26 herrialdeekin batera, ondorioz, estatu hauek subiranotasun-maila jakin bat uzten dute nazioz gaindiko erakundearen alde. Atal honetan aztertuko dut Europar Batasunak zelan jardun duen zirkulazio askatasun eskubideari dagokionez pandemiari aurre egiteko eta estatu kideek zein paper bete duten funtzio horretan.

Europar Batasunaren Funtzionamendu Tratatuen IV. tituluak<sup>41</sup> pertsonen, zerbitzuen eta kapitalaren zirkulazio askatasuna bermatzen du eta eskubide horrek garapena izan zuen 1992ko Maastrichteko Tratatuen bidez, honek, europar herritartasunaren kontzeptua sartu baitzuen, eta, besteak beste, Schengen espazioan<sup>42</sup> bildutako estatu kideen lurraldean askatasunez zirkulatzeko eta bizitzeko eskubidea ekarri zuen (Europako Erkidegoaren Tratatuen 18. artikulua).

Pandemiaren ondorioz, zirkulazio askatasunaren murrizketa izan da eragin handia izan duena Europan, azkenengo hamarkadetan bizitako beste zenbait krisik (adibidez 1973ko petrolio krisiak edo 2008-2009ko finantza krisiak) ez dute krisi honek bezala hainbeste eragin pertsonen zirkulazio askatasunean.

---

<sup>41</sup> Europar Batasunaren Funtzionamendu-Tratatuen Bertsio Kontsolidatua.  
<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> (Azken kontsulta data: 2022/05/25)

<sup>42</sup> Schengengo Akordioa, Espainiar Gobernuak, Herritarrentzako Zerbitzuak  
<http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen> (Azken kontsulta data: 2022/05/15)

2020ko urtarrilaren 30etik Osasunaren Mundu Erakundeak Nazioarteko garrantzia duen osasun publikoko larrialdi bat<sup>43</sup> (PHEIC) martxan zegoela adierazi zuen formalki eta horrekin batera zenbait gomendio argitaratu zituzten. Hala ere, ez zen hilabete bat gerora arte izan lehenengo kasuak eman zirela EBeko herrialdeetan eta martxoaren 11an OMEak pandemia gisa jo zuen gaixotasuna<sup>44</sup>. Pandemiaren izaera ofiziala deklaratzearekin batera EBeko estatuak ez-ohiko egoerak deklaritzen edo bestelako herraienta juridikoak erabiltzen hasi ziren (Espainiaren kasuan, alarma egoera), horiekin batera eskubideen murrizketak edo eteteak ekarriz.

EBeko Estatuak izan ziren neurriak hartu zituztenak eta ez EBak berak, horrek, arrazoi bat badu, izan ere, azken honek ez du legegintza ekimenik ezta baliabiderik ere osasun publikoan eta segurtasun arloan; EBtaren 4.2 artikulua zera dio<sup>45</sup> "(...) *Segurtasun nazionalak estatu kide bakoitzaren erantzukizun eskusiboa izaten jarraituko du*", gainera EBk osasun-arloan dituen eskumenak estatu kideen politikak eta ekintzak babesteko, koordinatzeko eta osatzeko dira soilik EBFTko 4 eta 6. artikuluen arabera<sup>46</sup> (168. artikulua<sup>47</sup> lotuta).

EBeko estatuak pandemiaren ondorio larrien hazkundea ikusita berehala hasi ziren zirkulazio askatasuna murrizten eta ez bakarrik estatu barruan, frontieretara ere heldu ziren murrizketak. Schengen eremuko 26 herrialdeetatik 14 herrialdek 2016/399 Erreglamenduko (Schengen muga-kodea)<sup>48</sup> 28. artikuluan oinarrituta ezarri zituzten kontrolak barne mugetan, beste hiru, aldiz, 25. artikuluan<sup>49</sup> oinarrituta. 28. artikuluari dagokionez, honek berehalako jardutea eskatzen duten kasuetarako prozedura espezifikoa arautzen du, Espainiaren kasuan, COVID-19ak eragindako osasun-krisiaren ondorioz lehorreko barne-mugetan kontrolak berrezartzen dituen INT/239/2020 Aginduaren bidez eta aipatutako 28. artikuluan

<sup>43</sup> Organización Mundial de la Salud.

<https://www.paho.org/es/noticias/30-1-2020-oms-declara-que-nuevo-brote-coronavirus-es-emergencia-salud-publica-importancia> (Azken kontsulta data: 2022/05/02)

<sup>44</sup> "Ginebran, 2020ko martxoaren 11, Osasunaren Mundu Erakundeak (OME) zuzendari nagusiak, Tedros Adhanom Ghebreyesus doktoreak, gaur iragarri du 2019ko koronabirusak eragindako gaixotasun berria (COVID-19) pandemia gisa karakterizatu daitekeela"

<https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia> (Azken kontsulta data: 2022/04/19)

<sup>45</sup> Europar Batasunaren Funtzionamendu-Tratatuaren Bertsio Kontsolidatua.

<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> (Azken kontsulta data: 2022/04/19)

<sup>46</sup> Europar Batasunaren Funtzionamendu-Tratatuaren Bertsio Kontsolidatua

<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> (Azken kontsulta data: 2022/04/19)

<sup>47</sup> Ibidem. 76. orr. Osasun Publikoari buruzko atala.

<sup>48</sup> 2016/399 (EB) Erreglamendua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2016ko martxoaren 9koa, pertsonen mugak zeharkatzeko Batasunaren arauen kodea ezartzen duena (Schengen muga-kodea)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=ES> (Azken kontsulta data: 2022/04/19)

<sup>49</sup> Ibidem. 20-21 Orr.

oinarrituz, barne kontrolak ezarri zituen barne frontieretan. Aldiz, Frantzia, Danimarka eta Finlandiak 25. artikuluan oinarritu ziren, artikulua honek barneko mugetan muga-kontrolak aldi baterako berrezartzeko esparru orokorra arautzen du.

2016/399 Erreglamenduko 22. artikulutik 35era barne mugak arautzen dira. III. Titulu horren arabera, barne mugak erreglamendua indarrean dagoen herrialdeetan edozein lekutan gurutzatu ahal izango dira, pertsonen nazionalitatea edozein dela ere, inolako ikuskapenik gabe. Barne mugetako kontrola berrezartzeko salbuespenezkoa izango da pertsonen zirkulazio librerako, ez dira muga-kontrolak egingo ezta inolako formaltasunik eskatuko ere. Salbuespenezko egoeretan mugaketa hauek berrezartzeko irizpideak eta baldintzak ezartzen dira, kasu horietan, soilik eta azken baliabide gisa, soilik gauzatuko dira kontrol hauek irismen eta denbora tarte mugatu batean, proportzionalak izan beharko dira eta irizpide objektibo espezifikoetan oinarrituak.

Schengengo Mugen Kodea indarrean sartu zenetik, zenbait estatu kidek berreskuratu izan dituzte aldi baterako muga-kontrolak, justifikazioak, batez ere, bilera politikoak direla eta, migrazio krisiengatik eta terrorismoaren ondoriozkoak izan dira, pandemia heldu izan den arte. Kontuan izan behar dugu, neurri hauek ez direla muga nazionalen erabateko itxierarekin baliokideak, herrialde bateko sarrera puntuak mugatzen dituzte soilik.

Espainiaren kasuan bezala beste herrialde askok erreglamenduko 28. artikuluan<sup>50</sup> oinarrituta ezarri zituzten barne mugak. Artikulu horrek lehenengo atalean zera dio; “*Estatu kide baten ordena publikoak edo barne-segurtasunak berehala jardutea eskatzen duenean, dagokion estatu kideak, salbuespen gisa, berehala berrezarri ahal izango ditu barne-mugetako muga-kontrolak, gehienez ere hamar egunez*”. Argi dago artikulua honek ez duela osasun larrialdia inguruko justifikaziorik ematen, hala ere, ulertu dezakegu “*ordena publikoa edo barne-segurtasunaren*” barnean pandemiak eragin zezakeen kalteak sartzen dituztela. Gainera eta 25. artikuluekin desberdintasun nagusia “*berehalako*” hitza aipatzen da, kasu honetan, berehala jardutea eskatzen da aurreikusi ezin zitekeen gertaera baten ondorioz. 25. artikulua, adibidez, Frantziak erabilitakoa, zera dio; “*Barneko mugetako kontrolik gabeko espazioan, estatu kide baten ordena publikorako edo barne-segurtasunerako mehatxu larria dagoenean, estatu kide horrek muga-kontrolak berrezarri ahal izango ditu zati espezifikoetan edo barne-muga guztietan, salbuespenez eta gehienez ere 30 egunez(...)*”.

---

<sup>50</sup>2016/399 (EB) Erreglamendua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2016ko martxoaren 9koa, pertsonen mugak zeharkatzeko Batasunaren arauen kodea ezartzen duena (Schengen muga-kodea). 22. Orr.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=ES> (Azken kontsulta data: 2022/04/20)

Bi artikuluek komunean dute 26. artikuluan<sup>51</sup> aipatzen diren irizpideak estatuek proportzionaltasunez ezarri behar dituztelako neurriak. Estatu kideek kontuan izan beharko dute, alde batetik, edozein mehatxu egotea ordena publikoaren edo barne segurtasunaren aurka eta beste alde batetik, hartutako neurriek izango duten ondorioak pertsonen zirkulazio askean.

Argi dago, pandemiak agerian utzi duela estatu kideen arteko koordinazio falta. Estatu kide bakoitzak neurri desberdinak hartu izan zituen 2020ko martxotik aurrera alboko estatuarekin akordio batera heldu gabe eta askotan elkarren artean zentzugabeak bihurtuz neurriak, horrek, estatu kideek beren inguruko gobernuengan eta herritarrengan duten konfiantza higatzea dakar eta baita krisiei aurre egiteko duten gaitasunaren gain ere. Hori da hain zuzen Camino Mortera-Martinezek aipatzen duena: *“...birusaren hedapenak kalte handiak eragin ditu beste alderdi batzuetan, Schengengo zirkulazio askeko eremuan barne EB barruan. Edo inpresio horrek ematen du. Batasuneko kideak birusaren transmisioa geldiarazteko mugak ixten hasi zirenetik, batzuek Schengen desagertzearen beldur direla adierazi dute.”*<sup>52</sup> Bestalde, EBak Schengenengo mugen gaineko kontrol falta agerian utzi du krisiak, estatu kideek arazo bat dutenean aldebakarreko erabaki oldarkorrek hartzen jarraitzen baitute, Europar Batasuneko egonkortasuna kolokan uzten.

## **7. EUROPAKO BESTE ESTATUEK PANDEMIARI AURRE EGITEKO HARTUTAKO NEURRIAK**

Orain arte aztertu dugun bezala, 2020ko martxoan Espainiak Covid-19ak eragindako pandemiari aurre egiteko alarma egoera deklaratu zuen, horren aurrean, zenbait kritika egon ziren, besteak beste, 2020ko apirilaren 28an Auzitegi Konstituzionalaren aurrean jarritako errekurtsua dugu, aurretik aztertu duguna. Hala ere, pandemiak eragina izan zuen beste estatu askotan eta estatu bakoitzak harramienta juridiko desberdinak erabili zituen honeri

---

<sup>51</sup> 2016/399 (EB) Erregelamendua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2016ko martxoaren 9koa, pertsonen mugak zeharkatzeko Batasunaren arauen kodea ezartzen duena (Schengen muga-kodea) 22. Orr.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=ES> (Azken kontsulta data: 2022/04/20)

<sup>52</sup> MORTERO MARTINEZ, C. ¿Será la pandemia lo que dé el tiro de gracia a Schengen? (2020)  
<https://www.cer.eu/in-the-press/%C2%BFser%C3%A1-la-pandemia-lo-que-d%C3%A9-el-tiro-de-gracia-a-schengen> (Azken kontsulta data: 2022/05/30)

aurre egiteko. Atal honetan aztertuko dudana Europako beste herrialde batzuk pandemia hasi zen momentuan hartutako neurriak izango dira. Salbuespenezko egoerak desberdin arautzen dira herrialde bakoitzean, baina Espainiaren antzeko Europako beste herrialde gehienetan ez zuten salbuespenezko egoeretara jo eta lege arruntekin egin zioten aurre pandemiari. Gainera, Espainiaren herritarren mugikortasuna murrizteko hartu ziren neurriak gogorrenetarikoak izan ziren Europa mailan, izan ere, 2020ko maiatzera arte ezin izan ginen etxetik irten aurreikusitako salbuespen zehatz batzuetan ezik, eta beste estatuetan mugikortasun murrizketak askoz ere laxoagoak izan ziren.

Esan bezala, Europako estatu askok, ez zuten ez-ohiko neurrietara jo eta legeri arruntera jo zuten. **Belgikaren** kasuan, adibidez, ez zen legezko larrialdi egoerarik deklaratu, baina konfinamendua baimendua izan zen, **Bulgarian** larrialdi egoera deklaratu zen hasiera batean eta ondoren larrialdi epidemikoa, **Danimarkaren** kasuan, Larrialdietarako lege berezia jarri zen martxan eta **Erresuma Batuan** larrialdi nazionala. Estatu bakoitzak herramienta desberdinak erabili zituen pandemia hasi zen momentutik, askok ez zituzten legezko larrialdi egoerak deklaratu behar izan kuarentenak eta konfinamenduak baimentzeko.<sup>53</sup>

**Frantziaren** kasuan, Koronabirusak eragindako osasun-krisiari aurre egiteko, lege bat onartu zen, larrialdi-egoeran, 2020ko martxoaren amaieran<sup>54</sup>. Legeak, osasun-larrialdiko egoeraren xedapen orokor bat ezartzen du, Osasun Publikoaren Kodean txertatzen dena.<sup>55</sup> Osasun larrialdiko egoera hau, aldi baterako egoera da eta Parlamentuaren zaintzapean dago, lehenengo aldia da hau aplikatu izan dena. Frantziaren Konstituzioak, EKak bezala, larrialdi egoera deklaratzeko supostua arautzen du, baina, bide hori ez zuten erabili frantziarrek pandemiari aurre egiteko. Horren orde, «Premiazko neurriei buruzko legea» (2020-290 Legea)<sup>56</sup> aipatutako legea onartu zen, koronabirusaren pandemiari erantzuteko, eta lehen aldiz osasun publikoko larrialdi bat deklaratu zuen. Hala ere, egoera berezi eta larriei erantzuteko beste mekanismoek bezala (salbuespen egoera), osasun larrialdiko egoera berri honek ere, zuzenbide komuna neurri handi batean indargabetzen du, bereziki

---

<sup>53</sup> ORTIZ DE ZARATE, Roberto. *Medidas de contención y desescalada adoptadas por los gobiernos europeos en la primera ola del coronavirus (enero-julio 2020)*. CIDOB. . [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/organismos/union\\_europea/covid\\_19\\_la\\_respuesta\\_de\\_europa\\_contra\\_la\\_pandemia\\_2020](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/organismos/union_europea/covid_19_la_respuesta_de_europa_contra_la_pandemia_2020)

<sup>54</sup> 2020-290 Legea, 2020ko martxoaren 23koa, Covid-19aren epidemiari aurre egiteko larrialdikoa, martxoaren 23an aldarrikatua eta Aldizkari Ofizialean (Journal officiel de la République française) 24an argitaratua. (Azken kontsulta data: 2022/04/23)

<sup>55</sup> Osasun Publikoaren Kodearen 3131-12 eta hurrengo artikulua. (Azken kontsulta data: 2022/04/28)

<sup>56</sup> 2020-290 Legea, 2020ko martxoaren 23koa, premiazkoa COVID-19 epidemiari aurre egiteko. 358.orr. (FRANTZIA). [https://boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/covid19/normativa\\_francesa.pdf](https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_francesa.pdf) (Azken kontsulta data: 2022/04/20)

askatasun eta eskubideak. Legearen asmoa bikoitza zen: batetik, covid-19aren aurka jardutea, eta, bestetik, osasun-krisi larriei aurre egiteko larrialdi-mekanismo orokor bat ezartzea. Frantziar Gobernuak, covid-19ak eragindako krisiari aurre egiteko mekanismo berrien sortzea justifikatu zuen esanez, orduan arte indarrean zegoen esparru juridikoa ez zela nahikoa.<sup>57</sup>

**Alemaniarren** kasuan, larrialdia egoera ez deklaratzeko erabaki zen eta horren ordez, araudi tresna arruntak erabiltzearen alde egin zen apustu.<sup>58</sup> Alemaniako Konstituzioa 1949koa den arren, 1968ra arte Konstituzioak ez zuen salbuespen egoerarik aurreikusi, arrazoia historian zehar gertatua izan daiteke, Adolf Hitlerrek eta bere alderdi nazionalista sozialistak Weimarko Konstituzioaren aparteko botereak erabili zituztela demokrazia eta zuzenbide estatua benetan desgaitzeko.<sup>59</sup> Espainiaren Konstituzioa jurista askoren arabera, Alemaniako Funtsezko Legean (Ley Fundamental) (Grundgesetz de Bonn) dago inspiratua, biak sortu baitziren erregimen totalitario baten ostean eta Santiago Muñoz Machado juristaren hitzetan Alemanek Espainiar Konstituzioan duten arrastoa nabaria da "*eskubideen babesa areagotzea, botereen bereizketa eraginkorragoa egitea eta Konstituzioa legearen aurka babestea.*" *Garrantzi Nazionaleko Epidemia kasuetan Biztanleria Babesteko Legea*<sup>60</sup> 2020ko martxoaren 27an onartu zen, eta geroago jarri zen indarrean. Legeak "Infekzioa Babesteko Legearen"<sup>61</sup> zenbait xedapen aldatu zituen. Lege berri honek barneratzen zituen neurriak Parlamentuaren zaintzapean izan ziren. Alemaniak pandemiari aurre egiteko, 2001ean onartutako eta aurretik aipatutako Infekzioak Babesteko Legea aktibatu zuen, horren arabera, Länderren gobernuak (gure Estatuko Autonomia Gobernuen antzeko figura) dira eragile nagusiak lurralde bakoitzeko epidemiaren kudeaketan.<sup>62</sup>

---

<sup>57</sup> Alcaraz, H. (2020). El estado de emergencia sanitaria en Francia ¿elogio de la excepción ?. Biglino Campos, P.; Durán Alba, F. Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional, Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza.

<sup>58</sup> ORTIZ DE ZARATE, Roberto. *Medidas de contención y desescalada adoptadas por los gobiernos europeos en la primera ola del coronavirus (enero-julio 2020)*. CIDOB. (2021/07/31) <https://www.cidob.org/biogra> Alcaraz, H. (2020). *El estado de emergencia sanitaria en Francia ¿elogio de la excepción ?*. Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional, Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza <https://www.cidob.org/biogra> *fias\_lideres\_politicos/organismos/union\_europea/covid\_19\_la\_respuesta\_de\_europa\_contra\_la\_pandemia\_2020*

<sup>59</sup> ÁLVAREZ GARCÍA, ARIAS APARICIO Y HERNÁNDEZ-DIEZ . *Coronavirus y Derecho (XXXVIII): el Derecho de necesidad en países de nuestro entorno (Alemania)*. (2020/05/17).

<sup>60</sup> Garrantzi Nazionaleko Epidemia kasuetan Biztanleria Babesteko Legea, 2020ko martxoaren 27koa (2020ko Aldizkari Ofizial Federala, I. zatia, 14. zk., Bonnen argitaratua 2020ko martxoaren 27an) [https://boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/covid19/normativa\\_alemana.pdf](https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_alemana.pdf)

<sup>61</sup> Infektionsschutzgesetz.. (BGBl. 1045)

<sup>62</sup> ÁLVAREZ GARCÍA, ARIAS APARICIO Y HERNÁNDEZ-DIEZ . *Coronavirus y Derecho (XXXVIII): el Derecho de necesidad en países de nuestro entorno (Alemania)*. (2020/05/17).

Hasiera batean ezarri ziren neurriak Espainiakoak baino malguagoak izan ziren, ez zen konfinamendurik deklaratu eta ezarritako neurriak bilerak bi pertsonetara murriztea eta pertsonen arteko 1,5 metroko distantziak mantentzea izan ziren. Bestalde, ekitaldi handiak debekatu ziren eta espazio itxietako aireztapena bultzatu zen.<sup>63</sup>

**Italiaren** kasuan, herrialde hau izan zen Covid-19aren ondorioak jasan zituen lehenengo herrialde europarra. Kasu honetan, Alemaniak bezala, historikoki jasandako totalitarismoaren islada, nabaria da Konstituzioan. Izan ere, Italiako 1948ko Konstituzioan erabaki zen ez arautzea alarma, salbuespen edo setio bezalako egoerak, horrela, saihestu nahi zen Gobernuak izan zezakeen botere kontzentrazioa. Konstituzioak, 77. artikulua<sup>64</sup> arabera, premia eta urgentzia kasu berezietan, Gobernuak lege-indarra duten behin-behineko neurriak hartu ahal izango ditu (lege-dekretuak). Neurri horiek egunean bertan aurkeztu beharko ditu ganberetan baliozkotzeko. Ganbera horiek, deseginda egon arren, behar bezala deituko dira, eta hurrengo bost egunetan bildu beharko dira. Dekretuek hasieratik galduko ditu ondorio guztiak, argitaratu eta hirurogei eguneko epean lege bihurtzen ez badira.

2020ko urtarrilaren 31an, Ministro Kontseiluak larrialdi egoera ezarri zuen sei hilabetetarako Babes Zibileko Kodeako<sup>65</sup> 7.1.c eta 24.1. artikuluetan oinarrituta, jatorri naturaleko hondamendiek eragindako larrialdi-egoera nazionaletarako. Bertan ezartzen da lehenengo esku-hartzeak gauzatzeko, Babes Zibileko Departamentuko buruak emandako ordenantzekin jardungo dela, indarrean dagoen edozein xedapen indargabetzeko eta ordenamendu juridikoaren printzipio orokorrak betetzeko.<sup>66</sup> Ondoren, otsailaren 23ko 6/2020<sup>67</sup> lege dekretuaren bidez agintari eskudunei aitortu egin zitzaien pandemiari aurre egiteko edozein neurri ezartzeko aukera, hartu beharreko neurrien artean, honako hauek nabarmentzen ziren: bizilekutik urruntzeko debekua, leku publiko eta pribatuetan bilerak egiteko debekua, funtsezkoak ez diren merkataritza-zentroetara edo hezkuntza-zentroetara joateko debekua.

**Austriari** dagokionez, kasu honetan ere ez zen larrialdi egoerarik deklaratu, baina konfinamenduak egon ziren Covid kasuak igarri eta lehenengo hilabeteetan. Gainera,

<sup>63</sup> ORTIZ DE ZARATE, R. *Medidas de contención y desescalada adoptadas por los gobiernos europeos en la primera ola del coronavirus (enero-julio 2020)*. CIDOB. 2021/07/31.

<sup>64</sup> Italiako Errepublikaren Konstituzioaren jatorrizko testua, 1947ko abenduaren 27an promulgatua eta 1948ko urtarrilaren 1etik indarrean dagoena.

<sup>65</sup> Babes Zibilaren Kodea (1/2018 Legegintzako Dekretua)

<sup>66</sup> Giuseppe Marazzita, *Constitución Italiana y estado de emergencia por Covid-19*. TRC, n.º 48, 2021, pp. 153-191 ISSN 1139-5583

<sup>67</sup> 2020ko martxoaren 25eko Lege Dekretua 19. Larrialdi epidemiologikoari aurre egiteko premiazko neurriak arautzen dituen (Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n.79 del 25-03-2020)



Espainiar estatuan bezala beharrezkoak ez ziren merkatal dendak eta ostalaritza itxiak izan ziren hasiera batean.<sup>68</sup> Austriako kasua desberdina da, izan ere, herritarren eskubide eta askatasunak lege testu desberdinetan daude sakabanatuak.<sup>69</sup> Gure kasuan bezala, estatu honetan ere badute Epidemia Legea 1950ekoa<sup>70</sup>, baina garapena falta zitzaion eta ez zuen balio Covid-ak eragindako pandemiari aurre egiteko legeak berak ez baitzuen aurreikusten Austria osoan pertsonen arteko kontaktuak murrizteko baliabiderik<sup>71</sup>. Horregatik legegileak Covid-19aren Aurkako Neurrien Legea<sup>72</sup> sortu behar izan zuen. Lege honen bidez, Lan, Gizarte Gai, Osasun eta Kontsumitzailea Babesteko Ministerio Federalak gaitu ziren dekretuak emateko. Botere legegilearen oreka botere betearazleari eskualdatu zitzaion, dekretuak are azkarrago jokatzen zutelako.<sup>73</sup>

**Errumaniaren** kasuan, aipatzekoa da bertako parlamentuko diputatu batek Giza Eskubideen Europako Auzitegiaren aurrean aurkeztutako demanda<sup>74</sup>, bertan salatzen zuen Errumanian 2020ko martxoaren 24tik maiatzaren 14ra bitartean ezarritako konfinamenduak, askatasun gabetzea izan zela eta askatasunerako eta segurtasunerako eskubideari buruzko Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 5.1. artikuluan ezarritako urratzen zuela.<sup>75</sup> Errumaniako presidentek, pandemiari aurre egiteko 195. Dekretua onartu zuen martxoaren 16an<sup>76</sup>, Errumaniako lurralde osorako larrialdi egoera ezarriz. Martxoaren 24tik aurrera, etxetik kanpoko edozein mugimendu debekatu izan ziren, zehaztutako kasu zehatz batzuetan ezik. Etxetik irteten zen edonork agiri bat eraman behar zuen soinean hori justifikatzeko, ez bazen horrela, isuna jasoko zuten herritarrek.

GEEAak demanda ez zuen onartu, alde batetik, demandatzaileak ez zuelako Zirkulazio-askatasuna aitortzen duen 4. Protokoloko<sup>77</sup> 2. artikulua urratzen zela salatu, eta ondorioz, demandatzaileak frogatu beharko luke ezarritako konfinamendu orokorra

---

<sup>68</sup> Ortiz de Zarate, Roberto. (2021/07/31). *Medidas de contención y desescalada adoptadas por los gobiernos europeos en la primera ola del coronavirus (enero-julio 2020)*. CIDOB.

<sup>69</sup> Legezko informazio federala (*Rechtsinformationssystem des bundes*). <https://www.ris.bka.gv.at/>

<sup>70</sup> BGBl (Boletín Oficial Federal) 1950/186

<sup>71</sup> MIMENTZA, J. *Respuesta del ordenamiento jurídico Austriaco a la pandemia del coronavirus*. Teoría y Realidad Constitucional, Nº48, 2021, 543-55. Orr.

<sup>72</sup> *Ley Federal sobre medidas provisionales para prevenir la propagación de Covid-19 (Ley de medidas Covid 19)*, BGBl (Boletín Oficial Federal) Nr. 12/2020, 15.3.2020.

<sup>73</sup> MIMENTZA Janire, *respuesta del ordenamiento jurídico Austriaco a la pandemia del coronavirus*. Teoría y Realidad Constitucional, Nº48, 2021, 543-557. Orr.

<sup>74</sup> GABILONDO, P. El confinamiento no es "arresto domiciliario": el fallo de Estrasburgo que precede al del TC. *El Confidencial*. 2021/06/11

<sup>75</sup> Giza Eskubideen Europako Hitzarmena. Erroma, 1950eko azaroaren 4a.

<sup>76</sup> DERET. Zk. 195/2020, larrialdi-egoera ezartzeari buruzkoa

<sup>77</sup> Protocolo número 4 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Estrasburgo, 1963/09/16

askatasun gabetzailea dela, eta ez zirkulazio askatasunaren murrizketa soil. Bestalde, demandatzailearen ustez urratzen zen eskubideari dagokionez, auzitegiak uste zuen murrizketa-maila ez zela nahikoa agintariek agindutako konfinamendua banakako askatasun-gabetzearekin parekatzeko. Beraz, konfinamendua ezin dela etxe barruko aitxilotzetzat hartu ondorioztatu zuen. Bukatzeko, GEEAk adierazi zuen Errumaniako konfinamendua salbuespen-egoera batean onartu zela, bertako legediaren arabera, ez-ohiko egoera horrek aukera ematen du ezarritako konstituzio ordena indargabetzeko eta salbuespenezko neurriak hartzeko. GEEA bat etorri zen Errumaniako gobernuarekin Covid-19aren aurrean salbuespen egoera aplikatzeko beharrari dagokionez, salbuespenezko eta aurreikusi ezinezko testuingurua baitzen.

GEEAaren erabakiak hasiera batean konfinamenduen aldeko hausnarketa bultzatzen du, izan ere, Covid 19aren pandemiaren aurrean Gobernuaren salbuespen egoera aplikatzeko beharraren erabakia justifikatzen du ezohiko eta aurreikusi ezinezko egoera baitzen. Hala ere, Espainiaren kasuarekin konparatuz, GEEAak aipatu egiten du demandatzaileak “zirkulazio askatasuna” etetearen aldeko salaketa jarri beharko lukeela eta ez salatzen duena. Beraz, airean geratzen da, Errumaniako diputatuak, Espainiaren kasuan bezala, konfinamenduaren ondorioz zirkulazio askatasunaren urraketa salatu izango balu GEEAk konfinamendua legez kontrakoa deklaratu lukeen edo ez.

## **8. NOLA JORRATU ETORKIZUNEN PANDEMIAK ESPAINIAN**

Covid-19ak eragindako pandemiari aurre egiteko Gobernuak hartutako neurri garrantzitsuenak konstituzio-kontraktatzat jo dira Auzitegi Konstituzionalaren bidez. Beraz, eta Zuzenbideko estatu demokratikoa den heinean Espainiar estatua, segurtasun juridikoa berrezartzeko eta etorkizunean gertatu daitezkeen antzeko egoerei erantzun egokia emateko baliabideak bilatu beharko lituzke legegileak.

Pandemia honen bidez eta historikoki gizarteak jasan dituen gaixotasun infekziosoen bidez, argi geratu da kutsatzeak pertsonen arteko kontaktuen bidez ematen direla. Ondorioz, pandemia honetan gertatu den bezala, infekzioak ekiditeko, gure bizitza ezagutzen dugun bezala guztiz aldatu behar izan dugu; lan egiteko era, aisialdia, pertsonen arteko harremanak... beraz, epidemia zein pandemiei aurre egiteko osasun-neurri askok eragin handiagoa edo txikiagoa izango dute oinarritzko hainbat eskubideetan.

Covid-19aren ondoriozko pandemia, gaur egun, kontrolatuta dagoela esan daiteke, baina horrek ez du esan nahi etorkizunean beste edozein epidemia zein pandemia bizi behar izango dugunik, horregatik, jada bizitakotik ikastea da egin dezakegun bakarra.

Mundu osoan eragin duen pandemia izan denez bizi izan duguna, gure inguruko estatuek emandako erantzunak ditugu adibide gisa. Esan bezala, Europar estatu gehienek legedi arruntera jo dute gaixotasunak eragin duen egoerari aurre egiteko, beste askok, jada zituzten infekzio legeak garatuz erantzun dute. Gure kasuan, nahiz eta 4/1981 LOak zera esan alarma egoeraren erabilerari buruz *“B) Osasun-krisiak, hala nola epidemiak eta kutsadura-egoera larriak.”*, baliabide hau hankamotz geratu da nahi izan diren neurriak ezartzeko.

Hala ere, badago 1986an sortutako Lege Organikoa, apirilaren 14ko 3/1986 Lege Organikoa, neurri bereziak ezartzen dituena osasun publikoaren arloan. Lege hau ez zen hasiera batean erabilia izan pandemiari aurre egiteko, nahiz eta, osasun-agintariei eskumen nahikoa zabala ematen dien, beharrezko berme juridikoekin, eskubideak murriztea edo mugatzea dakarten erabakiak hartu ahal izateko, baita oinarrizko eskubideak ere, hala nola konfinamendua. LOaren hirugarren artikulua zera dio: *“Gaixotasun kutsagarriak kontrolatzeko, osasun-agintaritzak, prebentzio-ekintza orokorrak egiteaz gain, neurri egokiak hartu ahal izango ditu gaixoak, horiekin kontaktuan dauden edo egon diren pertsonak eta berehalako ingurumena kontrolatzeko, bai eta kutsatzeko arriskua dagoenean beharrezkotzat jotzen direnak kontrolatzeko ere”*. Beraz, Lege Organiko honek osasun-agintariak kontrol-neurri egokiak hartzeko aukera oso zabala eskaintzen du, askatasuna eta oinarrizko beste eskubide batzuk murriztu edo mugatzea ahalbidetzen du, hala ere, neurri hauek berrespen judizialaren beharra duten edo ez zalantzan dago.

Lege organiko honek lau artikulua barnebiltzen ditu, eta argi dago, garapena behar duela, bai prozedurak, neurri zehatzak eta baita ere bermeak zehaztu behar dira segurtasun juridikoa bermatu ahal izateko. Legeak berak ez du ezer aipatzen berrespen judizialaren inguruan, beraz, ulertzea ematen du osasun-agintariak gaixotasun transmitigarriak geldiarazteko beharrezkoak diren neurriak hartu ahal izango dituztela kutsatzea ekiditeko, zehaztu gabe neurri horiek zeintzuk diren edo zein eskubide mugatu dezaketen.

Aitzitik, 29/1998 Legeak, uztailaren 13koa, Administrazioarekiko Auzien Jurisdikzioa arautzen duena, bere 8. artikuluko seigarren atalaren bigarren paragrafoan argi uzten du

beharrezkoa izango dela osasun agintariek hartzen dituzten neurrien berreste judiziala: *“Era berean, administrazioarekiko auzien epaitegiei dagokie osasun-arloko legeriaren arabera hartutako neurriak baimentzea edo judizialki berrestea, baldin eta osasun-agintariek osasun publikorako premiazkotzat eta beharrezkotzat jotzen badituzte eta oinarrizko eskubideak mugatzea edo murriztea badakarte, baldin eta neurri horiek administrazio-egintza berezietan jasota badaude, eta egintza horiek partikular zehatz bati edo batzuei bakarrik eragiten badiete eta banan-banan identifikatuta badaude.”*

Horrenbestez, osasun agintari eskudunek osasun larrialdietan beharrezkoak diren neurriak hartzeko babes juridikoa dute, baina neurri hauek administrazio-egintzen bidez zehazten direnean, beharrezkoa izango da kontrol judiziala neurri hauen beharra eta proportzionaltasuna kontrolatu ahal izateko.

Pandemiak aurrera egin zuenetik pandemia lege baten sortze edo jada dugun LO honen garatzearen arteko eztabaida biziagotzen jua da juristen artean, baina argi dute gehienek Espainiar ordenamendu juridikoak aldaketak behar dituela zentzu horretan. Erreforma-premia hori defendatzen duten ahotsak goreneko instantzia judizialetan entzunak izan dira, Auzitegi Goreneko Administrazioarekiko Auzien Salako presidente César Tolosa Tribiñok honako hau adierazi zuen: *“Gure legedia ez zegoen prestatuta horrelako egoera baterako, sektore bat ere, ezta osasun-sektorea ere, ez zegoen prestatuta. Hala ere, uste dut osasun-sektorea gai izan dela eboluzionatzeko, egoerara egokitzeko eta herritarrei erantzun egokia emateko, eta tresna juridikoak zaharkituta geratu zaizkigula. Erabili ditugu, baina argi dago aldaketak egin behar direla”*<sup>78</sup>.

Estatu Kontseiluaren (EE) Batzorde Iraunkorrak ere, 2021eko martxoaren 22an egindako bileran, aho batez eman zuen irizpen hau: *“Osasun Publikoaren arloko Neurri Bereziei buruzko 3/1986 Lege Organikoaren edukiak lege-egokitzapen bat behar izan dezake, zehaztasun eta zehaztasun handiagoa emango diona, osasun-agintari eskudunei ahalik eta esparru juridiko onena emateko, osasun publikorako arrisku larriko oraingo eta etorkizuneko egoerei aurre egiteko”*.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> VALLE SOLEDAD. *Una 'ley de pandemias' sin estrés, pros y contras de elaborar un nuevo marco normativo*. El Mundo.

<https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2021/11/03/6181760efdddf8f648b45de.html>

<sup>79</sup> FERNÁNDEZ, Carmen. *¿Una 'ley de pandemias'? Sí, y con urgencia*. Diario Médico.

<https://www.diariomedico.com/opinion/carmen-fernandez/una-ley-de-pandemias-si-y-con-urgencia.html>

Bukatzeko, Lege Organiko honi dagokionez, aipatzekoa da Talde Parlamentario Popularrak Kongresuan aurkeztutako osasuna eta oinarrizko eskubide eta askatasunak babesteko Lege Organikoaren proposamena. Bertan 3/1986 LOaren 3. artikulua aldaketa proposatzen zen:

*“1. Gaixotasun transmitigarriak kontrolatzeko, osasun-agintaritzak honako hauek egin ahal izango ditu:*

- A) prebentzio-ekintza orokorrak egitea.*
- B) Behar diren neurriak hartzea gaixoak, haiekin harremanetan dauden edo egon diren pertsonak eta ingurumena kontrolatzeko. Neurri horien artean izango dira, besteak beste, susmagarriak osasun publikoko behaketaren mende jartzea nahitaez; berrogeialdiaren mende jartzea edo beste osasun-neurri batzuk aplikatzea pertsona susmagarriei; kaltetutako pertsonak isolatzea eta tratatzea, hala dagokionean, bai eta pertsona susmagarriekin edo kaltetuekin harremanetan egon direnak aurkitzea ere.*
- C) Eragindako edo mehatxatutako eremuaren sarrerak eta irteerak kontrolatzea edo mugatzea, eta eremu horren barruko mugimendua kontrolatzea edo mugatzea; horrek eragina izan dezake bide publikoetan askatasunez zirkulatzeko eta ibiltzeko eskubidean, bai eta biltzeko eskubidean ere, zeina baldintzatuta egon baitaiteke leku jakin batzuetan edo pertsona kopuruan jardutean.*
- D) Eskualdagarriak diren arriskuak daudenean beharrezkotzat jotzen direnak.*

*2. Neurri guztiak honako printzipio hauen arabera hartuko dira: beharrezkoa, egokitasuna eta Proporzionaltasuna*<sup>80</sup>. Partido Popularrak aipatzen du indarrean dagoen legeriak ez dituela bereizten neurri pribatiboak eta zirkulazio-askatasuna mugatzen duten neurriak eta oinarrizko beste eskubide batzuk. Hala, aurkeztutako testuak adierazten du, halaber, mota bietako neurriek baimen eta berrespen judiziala behar dutela. Haien iritziz, aurreikusitako aldaketek aukera emango lukete herritarrak babesteko neurriak hartzeko, premia-, egokitasun- eta proporzionaltasun-printzipioei hobeto jarraituz.

Ilido horretan, popularrek proposamenaren bidez azken helburua oinarrizko eskubideen bermeari lehentasuna ematea dutela diote, herritarren eraginkortasunarekin, azkartasunarekin, segurtasunarekin eta babesarekin batera. Era berean, PPK tresna arinak jarri nahi dituela dio administrazio publikoen eskura, pandemiari eta era guztietako osasun-larrialdiei eusteko.<sup>81</sup> Azkenean, PSOEek eta Podemos taldeak uko egin zioten

---

<sup>80</sup> Gorte Nagusietako Aldizkari Ofiziala. (2020/09/07). 122/000077 *Osasuna eta oinarrizko eskubide eta askatasunak babesteko lege organikoaren proposamena*.

[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-106-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-106-1.PDF)

<sup>81</sup>RUIZ, Mario. *El PP propone modificar La Ley de Salud Pública del 86 para mejorar la protección*. GACETA MÉDICA. 2020/07/29

Kongresuan PPren plan juridikoa izapidetzeari eta ondorioz ez zen beharrezko gehiengora iritsi.

Pandemia honek, beste alde batetik, osasun arloko beste lege baten garapenaren inguruko eztabaida suspertu du, hain zuzen, Osasun Publikoari buruzko, urriaren 4ko, 33/2011 Lege Orokorra. Kongresuaren izugarritzko gehiengoz (344 diputatutik 343ren baiezkoa lortu zuen) onartu zen legea, baina Gorteak hiru egun geroago desegin egin ziren Gobernu berri baten eraketa ekarriz eta horrek osasun arloko lehentasunen aldaketa ekarri zuen. Legea onartu eta baztertua geratu zen pandemia iritsi zen arte.<sup>82</sup> Koronabirusaren pandemiak argi utzi zuen Osasun Alertak eta Larrialdiak Koordinatzeko Zentroa ez zela nahikoa etorkizuneko erronka epidemiologikoei aurre egiteko. Hori ordezkatu nahian, eta Espainiar estatuko osasuna hobetzeko bidean, 2021eko irailean, Osasun ministroak Osasun Publikoaren Estatuko Zentroa sortuko zela iragarri zuen, aipatutako 33/2011 Legean bertan honen sorrera ere aipatzen zen. Zentro honek arlo zientifiko desberdinetako adituak bilduko lituzke eta osasun publikoa zaintzeaz eta etorkizuneko pandemietarako sistema prestatzeaz arduratuko litzateke.<sup>83</sup>

Era berean, pandemiari aurre egiteko nazioarteko erantzuna azertu ostean, aipatu beharra dago OMEK 2021eko abenduan lortu zuen nazioarteko tresna bat sortzeko negoziazio prozesua abian jartzen zuen hitzarmena, horren bidez pandemien aurreko prebentzioa, prestakuntza eta erantzuna indartu nahi dena. Ideia 2023ko Osasunaren Munduko 76. batzarrean egoerari buruzko txosten bat aurkeztea da, sortuko den tresna 2024ean indarrean jar dadin.<sup>84</sup>

---

<https://gacetamedica.com/politica/el-pp-propone-modificar-la-lo-3-1986-para-ampliar-la-proteccion-de-la-salud-publica/>

<sup>82</sup> MORENTE, Antonio. *La pandemia resucita la Ley de Salud Pública*. El Médico Interactivo. 2020/12/22. <https://elmedicointeractivo.com/la-pandemia-resucita-la-ley-de-salud-publica/>

<sup>83</sup> SOTO, Álvaro. *Los deberes pendientes de la covid en España*. Heraldo. 2022/03/13. <https://www.heraldo.es/noticias/nacional/2022/03/13/los-deberes-pendientes-de-la-covid-en-espana-1559322.html>

<sup>84</sup> Consejo de la Unión Europea. *El Consejo da luz verde para que se inicien las negociaciones relativas al tratado internacional sobre pandemias*. (Azken kontsulta data: 2022/04/15) <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/03/03/council-gives-green-light-to-start-negotiations-on-international-pandemic-treaty/>

## 9. ONDORIOAK

Gratu Amaierako Lan hau landu ostean argi geratu da Covid 19ak gizartean eragin dituen aldaketek izan duten garrantziaz. Hasieran aipatzen nuen bezala kalte pertsonaletatik haratago, besteak beste, kalte ekonomikoak, psikologikoak edo oinarrizko eskubideek pairatu dituzten kalteak eragin ditu pandemiak, eta horiei aurre egin nahian bi urte erdi hauetan neurri desberdinak ezarri izan dira. Hasierakoak, lan honetan aztertu ditugunak, hain zuzen, gogorrenak izan ziren, gizartearen bizitzeko era guztiz aldatzen zituen neurriak ezarri ziren. Neurri horiek leuntzen juaun dira gaur egun bizirik dirauten neurri eskasetan arrastoa utziz, baina gizarteak memoria du eta pandemia honek ez du inor axolagabe utzi. Honekin esan nahi duguna da, zuzenbidean ere pandemiak eragina izan duen heinean, aldaketak burutzeko momentua dela, gizarteak berak egin izan duen bezala, zuzenbidea ere gizartera moldatu behar da eta aldaketak burutu, batez ere, etorkizunean gerta litezkeen antzeko egoerak bizi behar ditugun egoerei aurre egiteko baliabide juridiko nahikoa izateko. Azkenengo atalarekin lotuta, etorkizunerako baliabide onak bilatu beharko genituzkeela aipatzen dut. Garrantzitsua da segurtasun juridikoa izateko lege eta arau bakoitzaren eskumenak zehaztea eta egoera desberdinetarako hauen erabilera zehaztea. Hau kolokan geratu da alarma-egoeraren aplikazioari dagokionez, izan ere, 4/1981 LOko 4. artikulua berak ezartzen du osasun krisi zein epidemietarako aplikatuko dela hau, baina Auzitegi Konstituzionalak beste interpretazio bat egiten du ezarritako neurriak aztertuz (egoera bera aztertu beharrean) eta ondorioz salbuespen egoerara bideratuz.

Hala ere, zailtasunak ikusten ditut lege berri baten sorrerari edo jada daudenen, hau da, 3/1986 Lege Organikoa, neurri bereziak ezartzen dituen osasun publikoaren arloan, osaketari dagokionez. Alde batetik, egoera politikoa dela eta espainiar estatuan eta bestetik, legegilearentzako jada pandemia historia bilakatu delako eta ematen du, berriz ere gertu ez badugu ikusten horrelakorik, ez dela berriz ere gertatuko eta ondorioz ez dugula arautu behar. Aipatutako egoera politikoak, urteak ditu horrela izaten, espainiar gobernuko azkenengo bost legegintzak Partido Popularren eta Partido Sozialistaren artean juaun dira txanda pasatzen, batek sortzen zituen legeak besteak aldatzen eta berriro ere bueltan. Akordioetara heltzeko zailtasunak edo ezinezkotasunak besterik ez ditu utzi bi talde hauen arteko tira birak.

Oinarrizko eskubideen etete edo mugaketari dagokionez, aztertu bezala, doktrina ez da argia, Auzitegi Konstituzionaleko jurisprudentziak ere ez du argitzen ezta irizpiderik ematen zein kasutan edo zein neurrik eragiten duen oinarrizko eskubide baten guztizko etetea edo soilik mugaketa. Aukera paregabea izan da pandemiak sortutako gatazkaren ondorioz gai honen zehaztapenean aurrerapenak emateko, hala ere, dudak sortarazi besterik ez du egin.

Zirkulazio askatasunaren kasuan (EKko 19.art.), lehenengo alarma egoerak oinarrizko eskubidea bera *eteten* zuela zioen Auzitegi Konstituzionalak. Aldiz, eta gaueko orduetan soilik ezartzean neurri hau (bigarren alarma egoeran) oinarrizko eskubidearen *mugaketatzat* jo zen. Kasu honetan, Auzitegi Konstituzionalak neurriaren denbora-tartea soilik hartzen du kontuan eskubidearen mugaketa eta etetearen arteko desberdintasuna egiteko, debekuak berak eskubide berdinari eragin arren. Irizpide hau erabiltzeak eskubideen gaineko segurtasun juridikoa kolokan uzten du, hau da, edozein eskubideri eragiten dion arau baten konstituziotasuna erabakitzeke orduan soilik ezarritako arauak indarra duen denboraren arabera neurtzeak.

Bestalde, Auzitegi Konstituzionalaren epaien bidez sortutako gatazka aztertu dugu, hemendik ondorioztatu dezakegu, Auzitegi Konstituzionalaren politizazio extremoa, hain zuzen ere, magistratuak gutxi gora-behera, bi zatitan banatzen dira, eskumakoak direnak, edo Alderdi Popularraren parte direnak eta ezkerretarago daudenak edo Alderdi Sozialistapean daudenak. Horrek argituko luke magnitude hauetako gatazka politikotik datozen auzietan hainbesteko eztabaida egotea Auzitegiaren barnean eta honen iritzia hain banatuta egotea (lehenengo epaian 12 magistratutik 5ek boto partikular epaia kritikutzen). Zoritxarrez, gatazka politiko hauen ondorio negatiboak gure oinarrizko eskubideen inguruko ziurtasun juridikoa kolokan jartzen dute.

Bukatzeko, Europar Batasuneko herrialdeek pandemiari aurre egiteko erabili dituzten legedia aztertu ostean, ondorioztatu dezakegu Espainiako Gobernuak herrialde hauek bete zituzten pausuak eman beharko zituztela. Austriaren kasuan, aipatu bezala, Espainiaren kasuan bezala *Epidemia Legea*<sup>85</sup> zuten 1950ekoa, baina hemen gertatzen den bezala ez zegoen garatuta pandemiari aurre egiteko, horren aurrean, *Covid-19aren Aurkako Neurrien Legea*<sup>86</sup> egin zuten, pandemiak eragindako momentuko beharrei aurre egiteko eta konfinamenduei bide emateko. Alemaniako kasua ere Espainiar Estatuarentzako adibide izan daiteke, Alemaniako gobernuak legedi arrunta erabili zuen neurriak ezartzeko eta *Garrantzi Nazionaleko Epidemia kasuetan Biztanleria Babesteko Legea*<sup>87</sup> indarrean jarri zuten, honek jada indarrean zegoen *Infekzioen aurkako babesari buruzko Alemaniako Legea*<sup>88</sup> aldaketak egiteko aukera emanez. Aipatu bezala, azken estatu honen eta

---

<sup>85</sup> BGBl (Boletín Oficial Federal) 1950/186

<sup>86</sup> *Ley Federal sobre medidas provisionales para prevenir la propagación de Covid-19 (Ley de medidas Covid 19)*, BGBl (Boletín Oficial Federal) Nr. 12/2020, 15.3.2020.

<sup>87</sup> Garrantzi Nazionaleko Epidemia kasuetan Biztanleria Babesteko Legea, 2020ko martxoaren 27koa (2020ko Aldizkari Ofizial Federala, I. zatia, 14. zk., *Bonnen argitaratua 2020ko martxoaren 27an*) [https://boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/covid19/normativa\\_alemana.pdf](https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_alemana.pdf)

<sup>88</sup> Infektionsschutzgesetz.. (BGBl. 1045)



Espainiako Konstituzioaren antzekotasunak kontuan izanda, interesgarria izango zen adibide gisa izatea Espainiako legediaren garapena burutzeko.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

ALÁEZ CORRAL, Benito. (2004), “El concepto de suspensión general de los derechos fundamentales” en LÓPEZ GUERRA, L. y ESPÍN TEMPLADO, E. (Coords.), La defensa del Estado, Valencia, Tirant lo Blanch.

ALCARAZ, Hubert. (2020). “El estado de emergencia sanitaria en Francia ¿elogio de la excepción?”. Biglino Campos, P.; Durán Alba, F. Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional, Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza.

ALÉ, Maria Cristina. (2021). “Colisión de derechos en pandemia. Derecho a la salud y límites a la acción estatal”. JURÍDICAS CUC, 17(1), 367–404. <https://doi.org/10.17981/juridcuc.17.1.2021.13>

ÁLVAREZ, M<sup>a</sup> Victoria, CABEZA, Marta. (2020), “La Unión Europea y el COVID-19: Pandemia global, respuestas nacionales, ¿soluciones europeas?”, ISBN978-987-86-6607-5 <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/19075/Dossier%20UE%20COVID19.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

ÁLVAREZ GARCÍA, Vicente. (2021), “Los errores de diseño del derecho de necesidad para la lucha contra las pandemias y algunas claves para su reordenación futura”.

ARROYO GIL, Antonio (2021). “El derecho a circular libremente en tiempos de pandemia”. AFDUAM 2021 N<sup>o</sup> Extraordinario Tomo I Derecho Público (87-106. orr.)

BASTIDA FREIJEDO, Francisco. Javier., (2004)., “Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978”, Tecnos, Madrid.

CODINA GARCÍA-ANDRADE, Xavier. (2020). “La Unión Europea ante la crisis del Covid-19”. Actualidad Jurídica Uría Menéndez, 54, pp. 125-144 (ISSN: 1578-956X).

CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido., “La suspensión de los derechos fundamentales”, en X Jornadas de Estudio-Introducción a los Derechos fundamentales. Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones, Madrid, 1988, pp. 1959-2021

CRUZ VILLALÓN, Pedro. (1984), “Estados excepcionales y suspensión de garantías”, Madrid, Tecnos.

DOMENECH, Gabriel (2021). “La doctrina Humpty Dumpty del concepto de suspensión de derechos”.

DOMENECH, Gabriel (2021). “Dogmatismo contra pragmatismo Dos maneras de ver las restricciones de derechos fundamentales impuestas con ocasión de la COVID-19”. InDret

FRAGUA MARDUAS, Lourdes (2015). “El concepto de Derechos Fundamentales y generaciones de derechos”. Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en Calatayud. N.º 21, pp. 117-136

GARRIDO LÓPEZ, Carlos. (2020), “La naturaleza bifronte del Estado de alarma y el dilema limitación-suspensión de derechos”, Teoría y Realidad Constitucional Núm. 46.

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Itziar. (2021). “¿Limitación o suspensión? Una teoría de los límites a los derechos fundamentales para evaluar la adopción de estados excepcionales”. Garrido López, C. (coord.) Excepcionalidad y Derecho: el estado de alarma en España, Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza.

MACHO CARRO, Alberto (2021). “La afectación de la libre circulación de personas en la UE como consecuencia de las respuestas nacionales a la pandemia”. La Constitución en tiempos de pandemia.

MIMENTZA MARTIN, Janire, (2021) “Respuesta del ordenamiento jurídico Austriaco a la pandemia del coronavirus.” Teoría y Realidad Constitucional, N°48, 543-557. Orr.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. (2005). “Aspectos de una Teoría de los Derechos Fundamentales: La Delimitación, Regulación, Garantías y Limitaciones de los Derechos Fundamentales”. Ius et Praxis, 11(2), 15-64.

REQUEIRO GARCIA, M<sup>a</sup> Teresa. (2022/04/11). “Impacto de la crisis sanitaria del covid-19 en el ejercicio de los Derechos Fundamentales”.

SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, Juan José (2021) “Algunas consideraciones constitucionales sobre el estado de alarma”

TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. (2020), “Retos de la declaración del estado de alarma con motivo de la COVID-19 para el Estado de Derecho y el ejercicio de los derechos fundamentales” en LUQUIN BERGARECHE, R. (Dir.), Covid 19: conflictos jurídicos actuales y desafíos, Las Rozas, Wolters Kluwer.

URÍAS MARTÍNEZ, Joaquín. (2020), “Estado de alarma y limitación de derechos: ni excepción ni suspensión.” Al revés y al derecho.

## INTERNETEKO LOTURAK

- Konstituzio Auzitegiko Webgune ofiziala  
<https://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/default.aspx>
- *Pandemia de COVID-19 en Alemania*. Wikipedia, La enciclopedia libre, (Azken koltsunta:2022/05/20)  
[https://es.wikipedia.org/wiki/Pandemia\\_de\\_COVID-19\\_en\\_Alemania#Plan Nacional de Pandemia](https://es.wikipedia.org/wiki/Pandemia_de_COVID-19_en_Alemania#Plan_Nacional_de_Pandemia)
- Ana Carmona Contreras. (2020/10/26). *Pandemia y restricción de derechos fundamentales*. (Azken kontsulta: 2022/04/30)  
[https://www.iustel.com/diario\\_del\\_derecho/noticia.asp?ref\\_iustel=1203871](https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1203871)
- BOE. Códigos electrónicos, *Crisis sanitaria COVID-19. Normativa francesa*. 2020/04/05 [https://boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/covid19/normativa\\_francesa.pdf](https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_francesa.pdf)
- Europar Batasunaren webgune ofiziala. [https://ec.europa.eu/info/index\\_es](https://ec.europa.eu/info/index_es)
- Andrés Gil. (2020/04/06). Comparativa: las medidas contra el coronavirus y confinamientos en España, los principales países europeos y EEUU. *El Diario*  
[https://www.eldiario.es/internacional/comparativa-coronavirus-confinamientos-espana-eeuu\\_1\\_1211825.html](https://www.eldiario.es/internacional/comparativa-coronavirus-confinamientos-espana-eeuu_1_1211825.html)
- Roberto Ortiz de Zárate. (2020/07/31). Medidas de contención y desescalada adoptadas por los gobiernos europeos en la primera ola del coronavirus (enero-julio 2020)  
[https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/organismos/union\\_europea/covid\\_19\\_la\\_respuesta\\_de\\_europa\\_contra\\_la\\_pandemia\\_2020](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/organismos/union_europea/covid_19_la_respuesta_de_europa_contra_la_pandemia_2020)