



---

1978KO ESPAINIAKO  
KONSTITUZIOAREN  
ERREFORMA: KONSTITUZIOA  
ERABERRITZEKO ZAILTASUN  
JURIDIKOAK ETA POLITIKOAK

---

Zuzenbide Gradua - Gradu amaierako lana



2017-2018 IKASTURTEA

EGILEA: SARA TABERA GARCÍA

ZUZENDARIA: ALBERTO LÓPEZ BASAGUREN

## AURKIBIDEA

### Orrialdeak

I.	Sarrera.....	3
II.	Konstituzioaren erreforma: nolakotasunak.....	6
	1. Formen paralelismoaren printzipioa Konstituzioaren erreforman.....	6
	2. Funtzioak.....	7
	3. Nola, noiz eta nork.....	7
III.	Konstituzioaren erreforma: prozedurak eta arazoak.....	9
	1. Erreformarako ekimena – 166. artikulua.....	9
	2. Erreformarako prozedurak: Prozedura arrunta eta prozedura larriagotua – EKko 167 eta 168 artikulua.....	9
	3. EKko 169. artikulua.....	11
	4. Kritikak 167. artikuluari .....	11
	5. Aukerazko erreferenduma.....	13
	6. 168. artikuluaaren labirintoa .....	14
IV.	Erreformaren muga materialak .....	18
	1. Mugak: kontzeptua eta motak.....	18
	2. Erreformaren muga materialak 1978ko Espainiako Konstituzioan.....	19
V.	Konstituzio-kontrakotasun kontrola.....	20
VI.	Erreformari buruzko arauen erreforma.....	23
VII.	Espainiako Konstituzioa zurrunegia da?.....	25
	1. Zurruntasunaren kontzeptua: sarrera.....	25
	2. Konstituzioen zurruntasun maila.....	26
	3. Espainiak Konstituzioaren erreformarako duen prozedura beste herrialdeen prozedurekin alderatzea.....	28
	3.1 Frantzia.....	28
	3.2 Alemania.....	29
	3.3 Belgika.....	30
	3.4 Irlanda.....	30
	3.5 Herbehereak.....	30
	3.6 Islandia.....	31

VIII.	Egindako erreformak.....	32
	1. 1992ko erreforma: EK 13. artikulua.....	33
	1.1 Erreformaren zergatia.....	33
	1.2 Konstituzio Auzitegiaren 1/1992 Adierazpena.....	33
	1.3 Erabilitako prozedura.....	35
	2. 2011ko erreforma: EK135. artikulua.....	36
	2.1 Erreformaren zergatia.....	36
	2.2 Erreformatz ekarritako berrikuntza.....	38
	2.3 Erabilitako prozedura.....	38
IX.	Erreforma proposamenak.....	40
	1. Koroa.....	40
	1.1 Monarkia eta sexu arrazoiengan oinarritutako bereizkeria.....	40
	1.2 Monarkiaren erabateko erreforma.....	43
	2. Senatua.....	43
	2.1 Senatuak bete beharko zituzkeen funtzioak: proposamenak.....	44
	2.2 Senatuaren osaera.....	45
	3. Autonomia Erkidegoen izendapena Konstituzioan agertzea.....	47
	4. Klausula europarra.....	47
	5. Herri ekimena .....	47
	6. 2018ko Consell-en akordioa.....	51
X.	Ondorioak.....	52
XI.	Bibliografia.....	54

## I. SARRERA

Lan honen sarrera bi akademiko ezagunen hitzekin hasi nahiko nuke.

ALÁEZ CORRAL:

*“La Constitución aparece definida dentro de la teoría de la institución como el «conjunto de las reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal, consideradas desde el punto de vista de la existencia fundamental de ésta», «parte esencial y fundamental de la estructura y de la organización del Estado como ente social». La Constitución como norma jurídica, organiza un conjunto de instituciones constitucionales que son las ideas objetivas transformadas en obra social por el poder constituyente”<sup>1</sup>*

THOMAS PAINE:

*“La Constitución de un país no es un acto de su gobierno, sino del pueblo que constituye un gobierno.”<sup>2</sup>*

Konstituzioa gizarteak sortu behar duen araua izan behar du bere sorkuntza momentutik aurrera Konstituzioa izango delako sozietate hori zuzentzeko tresna. Herritarrek euren gizartean ezarriko den ordenaren norainokoak erabaki beharko dituzte; horretarako, adierazpen askatasun politikoa egon behar da. Izan ere, Konstituzioa berdintasuna eta askatasuna zuzentzen duen gizarte baten fruitua da. Horren ondorioz, botere eratzaileren titulartasuna herriarena da (herri subiranotasunaren printzipioa).

Herria subiranotasunaren eta botere konstituziogilearen titularra denez gero, Konstituzioa ezartzea berari dagokio. Konstituzioa behin onartuta, botere konstituziogilea desagertu, eta Estatuaren botere guztiak eratutako botereak izatera igarotzen dira. Momentu horretatik aurrera Konstituzioa lege gorena bihurtzen da herri subiranotasunaren boterea ordezkatzuz.<sup>3</sup>

Estatuak eremu honetan jokatzeko duen papera ordezkaria izatearena izan behar da; gizartearen ordezkari politikoa. Onera, Estatuak Konstituzio berri bat indarrean sartu

---

<sup>1</sup> ALÁEZ CORRAL, Benito: *Los límites materiales a la reforma de la Constitución Española de 1978*, Madril, Boletín Oficial del Estado/CEPC, 2000, 80. orr.

<sup>2</sup> PAINE, Thomas: *The Rights of man*, cit in PÉREZ ROYO, Javier: *Curso de Derecho Constitucional*, Madril, Marcial Pons, 2014, 69. orr.

<sup>3</sup> DE VEGA, Pedro: *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madril, Tecnos, 1985, 222. orr.

nahi duenean herritarren onespina beharko du –erreferendumaren bitartez–. Eta testuan aldaketak egin nahi direnean? Logikoa da pentsatzea testu berri baten eraketan herriaren parte hartzea derrigorrezkoa denean herriak onartutako hori aldatzeko bere onspina ere derrigorrezkoa izatea, baina aurrerago ikusiko den bezala<sup>4</sup> gaur egun Espainian indarrean dagoen Konstituzioak beti ez du derrigortzat hartzen.

Laburbilduz, bi elementu ezberdintzen dira botere konstituziogilearen oinarrian: herri subiranotasunaren printzipio demokratikoa eta demokrazia ordezkatzaila.<sup>5</sup>

Botere konstituziogilearen inguruan hiru dira argitu beharreko aspektuak:

1. Botere konstituziogilearen definizioa botere subirano moduan. Erabatekoa, absolutua eta mugarik ez dituen boterea da. Ezaugarri hauetatik bi ondorio garrantzitsu ateratzen dira. Lehengoa, botere konstituziogileak bere buruan aurkitzen du justifikazioa, eraturako botereek berriz, Konstituzioan dute oinarria. Bigarrena, botere konstituziogilea botere aurre-juridikoa denez gero, eduki mugarik ez izateaz gain, hura egikaritzeko formetan ere mugagabea da; eraturako botereen jarduteko moduak eta aukerak, aldiz, konstituzio testuan aurkitzen dira.

2. Egikaritzeko erak. Herria botere konstituziogilearen titularra dela zalantzan jarri gabe, bi tesi ezberdintzen dira: 1) herria subiranotasunaren titular efektiboa izanik, beti herriaren parte hartze zuzena defendatzen duena; 2) subiranotasunaren eskumena delegatzearen aldekoa, ordezkatzeko printzipio ezarriz.<sup>6</sup>

SIEYÈS teorikoak, printzipio demokratiko popularra instituzio ordezkatzailaekin batu zituen, horretarako, herri subiranotasuna nazio subiranotasun kontzeptuaren bidez ordezkatu zuen. Nazioa ordezkarien bidez bere borondatea adierazten duen erakunde abstraktua denez, botere konstituziogilea ordezkari mekanismoaren bidez soilik egikari daiteke. Planteamendu horretan, Nazioaren ordezkaria Biltzar Legegileak izango dira eta botere konstituziogilea azken hauen boterea izango da. Hasiera batean SIEYÈSen teoria nahiko kritikatu izan ondoren, Europan bere lekua izatea lortu zuen.

3. Bere bizitza Konstituzioa behin onartuta. Konstituzioa onartzen denean botere konstituziogilea hil egiten da. Horren ondorioz, Konstituzioa arau nagusia bilakatzen da

---

<sup>4</sup> Ikusi «Aukerazko erreferenduma» atala 13. orr.

<sup>5</sup> DE VEGA, P. *op. cit.*, 24 eta 25 orr.

<sup>6</sup> HATSVHEK, Jul: *Allgemeins Staatsrecht*, Leipzig, Gebundene Ausgabe, 1909, 26. orr eta hurrengoak, *cit.* in DE VEGA, P., *op. cit.* 30 orr.

eta Estatuko botere guztiak eraturako botereak izango dira arau goren horretan oinarri izateagatik. European, SIEYÈSen teoriari jarraituz, Konstituzioa indarrean sartu ondoren ere posiblea da botere konstituziogilea botere legegile arrunta bilakatzea Biltzar Konstituziogileak botere konstituziogilea egikaritzeko eskumena izateagatik.

Funtsean, Konstituzioa behin eraturik ez dugu botere konstituziogilerik izango botere horren helburua konstituzio bat eratzea delako, baina etorkizunean eman daitezkeen konstituzio aldaketak egiteko (osoak zein partzialak) erreforma prozeduraren bitartez bere presentzia ziurtatzen du. Horregatik erreformaz hitz egiten dugunean ez dugu jatorrizkoa den botere konstituziogilerik izango, eraturako botere konstituziogilea baizik. Eraturako boterea da konstituzio testuan araututa agertzen delako (jatorrizkoa ez); eta, konstituziogilea da jatorrizko konstituziogilearen lekuan jartzen delako eta horrela erreformak burutu.<sup>7</sup>

Botere konstituziogilearen aspektuak alde batera utzita, prozesu eratzailak/konstituziogileak igaro beharreko faseak dira orain azalduko direnak:

1. Legitimazioa. Komunitatearen ordena politikoa eta juridikoa ez duenean herritarren elkarbizitza baketsua ziurtatzen, botere konstituziogilea egikaritzeko beharra egongo da.

2. Askatasun publikoen sistema. Herritar guztien parte hartzeaz gain, etorkizunean Estatua antolatzekeo proiektu ezberdinak egotea ahalbidetzen du. Parte hartze horren bitartez herritarrek proiektu baten zein bestearen alde agertuko dira.

3. Hauteskundeetarako lege bat egotea herritarren boto sekretu, pertsonal eta librearen bitartez Batzar Eratzailen baten kideak aukeratzeko.

4. Batzar Konstituziogilearen eraketa eta Konstituzioaren sorrera.

5. Erreferendumaren bidezko onespina. Herritarrek Batzar Konstituziogileak egindako proiektuarekiko adostasuna edo desadostasuna adierazi beharko dute.<sup>8</sup>

Botere konstituziogilea, beraz, subiranoa, mugagabea, totala eta aurretiazko boterea den heinean, ordenamendu konstituzionala eraldatzeko eta suntsitzeko gai da. Izan ere, botere konstituziogilea egitatezko botere politikoa da. Erreforma boterea, bere aldetik, Konstituzioan arautua datorrenez gero, botere mugatua da.

---

<sup>7</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 27-37 orr.

<sup>8</sup> PÉREZ ROYO, J.: *Curso...*, *cit.*, 90. orr.

## **II. KONSTITUZIOAREN ERREFORMA: NOLAKOTASUNAK**

### **1. Formen paralelismoaren printzipioa konstituzioaren erreforman**

Formen paralelismo printzipioak arau bat aldatzeko bide bakarra hura eratu zen forma bera erabili beharra ezartzen du. Konstituzioa arau bat izanik, erregela hori ere presente izango dugu baina ñabardura batekin. Izan ere, ez dugu ahaztu behar Konstituzioa arau berezia dela honako hiru ezaugarriengatik batez ere:

1. Konstituzioaren izaera berezia arau juridiko moduan. Izaera arautzailea eta dogmatikoa duen araua da.

2. Arau gorena eta bakarra da, zeinak Ordenamendu Juridikoari batasuna ematen dion. Horregatik Konstituzioan bertan hura eraldatzeko prozedura egon behar da (segurtasun printzipioa).

3. Arau politikoa da. Konstituzioaren bidez gizartearen auto-zuzendaritza politikorako prozesua bideratzen da.<sup>9</sup>

Konstituzioa Estatuaren funtsezko botereak gauzatzen dituzten organoak eta oinarrizko eskubide eta askatasun publikoak ezartzen dituen lege nagusia da. Konstituzioaren nagusitasuna zurruntasunaren bidez bermatzen da.<sup>10</sup> Konstituzio Auzitegiak Konstituzioaren nagusitasuna EK-ko 167 eta 168 artikuluen bitartez igarri daitekeela adierazten du esanez “*Que la Constitución es la norma suprema del Ordenamiento español es cuestión que, aun cuando no se proclame expresamente en ninguno de sus preceptos, se deriva sin duda del enunciado de muchos de ellos, entre otros de sus arts. 1.2, 9.1, 95, 161, 163, 167, 168 y disposición derogatoria, y es consustancial a su condición de norma fundamental; supremacía o rango superior de la Constitución frente a cualquier otra norma, y en concreto frente a los tratados internacionales, que afirmamos en la Declaración 1/1992.*”<sup>11</sup> Baina zurruntasuna ez da edonolakoa izan behar, malgutasunari lekua utzi behar dio, bestela, Konstituzioa ezin izango litzateke gizartean gertatutako aldaketa berriei moldatu eta horrek paper soilean bihurtuko luke Konstituzioa.

---

<sup>9</sup> PÉREZ ROYO, J.: *Curso...*, cit., 164-178 orr.

<sup>10</sup> GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, Piedad: *El procedimiento agravado de reforma de la Constitución de 1978*, Madril, CEPC, 2007, 6. orr.

<sup>11</sup> Konstituzio Auzitegiaren Adierazpena 1/2004, abenduak 13koa, 4 OJ.

## **2. Funtzioak.**

Erreformatik bi erronkei konponbidea ematen die. Batetik, konstituzio aldaketan eta iraunkortasunaren arteko tentsioari; bestetik, konstituzio gailentasun printzipio juridikoaren eta printzipio politiko demokratikoaren arteko gatazka, jatorrizkoa den botere konstituziogilearen eta eratuakotako botere arruntaren arteko erdibideko botere bat eratu: eratuakotako botere konstituziogilea, erreforma boterea edo errebisio boterea.<sup>12</sup>

Hiru dira konstituzio erreformataren funtzioak:

1. Errealitate juridiko eta politikoaren arteko egokitzapen tresna izatea. Konstituzioaren berrikuspena Konstituzioa bera babesteko instrumentu moduan ulertu behar da errealitate politikoa errealitate juridikoari egokitzeko behararen ondorioz.

2. Estatuaren jarraipen juridikoaren mekanismoa izatea (botere konstituziogilearen aurrean). Konstituzioa erreformatzea eta suntsitzea ez dira gauza bera. Erreformataren bidez Konstituzioa errealitate historikoetara moldatu nahi da Estatuaren estruktura eratuakotalea izatearen izatera galdu gabe. Erreforma boterea ez da gai Konstituzioa suntsitzeko hori botere konstituziogilearen lana baita.

3. Berme erakundea (gainontzeko botere eratuaren aurrean). Erreforma prozeduraren bidez Konstituzioa lege nagusia bilakatzen da, ondorio garrantzitsuak dituelarik. Batetik, erreforma legeak izango dira baliozkoak izango diren konstituzio-kontrako lege bakarrak, behin onartuta Konstituzioan bilakatzen direlako. Bestetik, eratuakotako botereak botere konstituziogileetan bihurtzea ekiditen da. Kontrakoa izango balitz, Biltzarrak Konstituzioaren menpe egon ordez, Konstituzioa Biltzarren eta horrek dakarren munduaren menpe egongo litzateke eta Konstituzioak gutxiengoaren babesle izateari utziko lioke demokraziaren muinaren kaltetan.<sup>13</sup>

## **3. Nola, noiz eta nork.**

Erreforma prozedurak zurruntasun puntu bat izan behar du. Arazoa dator zurruntasun egokia zein den jakitean. Zurruntasun absolutua edo gehiegizkoa ezartzen bada ezingo da Konstituzioaren atal batzuen derrigorrezko aldaketa berrikusi eta horrek Konstituzioa paper hutsa bihurtuko luke. Horrez gain, beharrak bultzatuta, gerta daiteke,

---

<sup>12</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 22. orr.

<sup>13</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 67-70 orr.



ezkutuan eta zilegi ez diren prozeduren erabilera ematea erreforma bat lortzearen. Beraz, zurruntasuna ezin da muturrekoa izan.

Erreforma historiak, politikak eta gizartearen beharrak eskatuta gauzatu beharko da, baina erreforma horiek ezin dira maiztasunez burutu Konstituzioaren bortxa-ezintasunaren gaineko konfiantza eta indar arauemailea ezerezean geratuko litzatekeelako. Gakoa da erreformaren benetako beharra noiz ematen den jakitea. Politikoki erreforma bat egotea egokia izango da juridikoki beharrezkoa denean. Erreformaz gain, Konstituzioa eskaera historiko eta politikoei moldatzeko, beste instrumentu batez baliatu gaitezke: interpretazioa. Jakina da Konstituzioak indar politikoen arteko adostasunaren emaitza direla, horregatik konstituzio testuaren zenbait puntutan anbiguetatea presente egon daiteke korrante politiko ezberdinei moldatu ahal izateko. Honen adibide 1978ko Espainiako Konstituzioaren 39.1 artikulua daukagu: «*Botere publikoek familiaren babes soziala, ekonomikoa eta juridikoa bermatzen dute.*» Duela urte gutxira arte, Espainiako ordenamenduak arautu eta babestu duen familia mota bakarra gizon eta emakumeen arteko ezkontza izan da, baina ikus daitekeen moduan 39.1 artikuluari formulazio zabala eskaini zioten eta horrek Konstituzioa egungo gizarteari moldatzea ahalbidetu du Konstituzio Auzitegiak emandako interpretazioari esker 222/1992 eta 116/1999 epaien bidez.

Hala ere, interpretazioak bere mugak ditu. Horrela, behar politikoei arauen edukia interpretatu eta hauen benetako zentzua aldatzen badute, erreformaren beharra egongo da arauaren zentzua aldatzearen nahia arau berria behar izatea dakarrelako (behar juridikoa).

Gogora dezagun, erreforma Estatuaren jarraipen juridikoa adierazteaz gain, eratutako botere bat egikaritzen duela, zeinak Konstituzioak ezarritako muga, eran eta baldintzetan jarduten duen. Premisa horretatik abiatuz, logikoa dirudi erreforma egiteko funtzioa organo bakar baten eskuetan soilik ez uztea. Horrela balitz, organo horri gailentasuna emateaz gain, botere banaketaren printzipioa urratuko litzateke. Horrez gain, erreforma, Konstituzioa errealitatearen beharretara egokitzeko tresna izateari utzi eta erreforma boterea izango lukeen organoarentzat egongo liratezkeen beharrak eta behar partikularrak asetzeko erabiliko litzateke. Horrela, Gobernuaren, Parlamentuaren eta herriaren (batez ere hauteslerian gorpuztua) parte hartzea justifikatzen da.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 87-93 orr.

### **III. KONSTITUZIOAREN ERREFORMA: PROZEDURAK ETA ARAZOAK**

#### **1. Erreformatarako ekimena – 166. artikulua**

Konstituzioaren erreformaren ekimena 166. artikuluan arautzen da. Konstituzioko artikulua honek testu bereko 87. artikuluko lehenengo eta bigarren ataletara bideratzen gaitu herri ekimena (EK 87.3 art.) kanpo geratzen dela agerian utziz. Horren ondorioz, Gobernu, Kongresu eta Senatuaren eskuetan geratuko den erabaki bat izango da. Autonomia Erkidegoetako Biltzarrek testuaren berrikuspen edo aldaketa prozesuan euren lekua aurkitzen dute bi bide ezberdinetatik. Batetik, Gobernuari erreforma proiektu bat egin dezala eska diezaioke; bestetik, Kongresuaren Mahaiari erreforma proposamen bat bidaltzeko aukera zabaltzen zaie. Horren ondorioz, esan dezakegu Autonomia Erkidegoetako Biltzarrek beti ez daukatela ekimen osoa Gobernuari zuzentzen direnean eskaera bat egiten diote eta.

Erreforma proiektu edo proposamenak lege proiektu edo proposamenen parekoak dira eta Konstituzioan araututako materien ingurukoak izan behar dira. Hala ere, argi geratu behar da erreforma gehigarriak ere egin daitezkeela.<sup>15</sup>

#### **2. Erreformatarako prozedurak: prozedura arrunta eta prozedura larriagotua – EKko 167 eta 168 artikulua.**

Prozedura arruntaz hitz egiten dugu aldatu nahi dena ez denean Konstituzio osoa edo 168. artikulua bidez bereziki babestuta dauden atalak. Egoera hauetan erreforma proiektuak bi Ganberek onartu behar dituzte hiru bosteneko gehiengoaren bidez. Adostasunik ez dagoenean, Batzorde paritario bat eratuko da testua lantzeko. Testua Senatuan zein Kongresuan aurkeztu eta bozkatuko da. Horren ondorioz, 167.1.II artikulua *a sensu contrario* irakurketa bat eginez, proiektua aurrera ez jarraitzeko adostasuna dagoenean ezin izango da Batzorde paritarioa eratzeko prozedurarik abiatu eta proiektua bertan behera geratuko da. Azkeneko egoera hau emango da hiru bosteneko gehiengoa Senatuan zein Kongresuan lortzen ez denean.

---

<sup>15</sup> ALZAGA VILLAAMIL, Oscar: *Comentario sistemático a la Constitución española de 1978*, Madril, Marcial Pons, 2016, 731-732 orr.

Batzordea sortzeko aukera egonik, hura sortu eta testuaren onarpenik lortzen ez denerako, Kongresuak bi herenen bitartez erreforma onartu ahal izango du. Horretarako beharrezkoa izango da Senatuan gehiengo absolutuaren bidez testua onartu izana (167.2 art.).

Azkenik, Gorte Nagusiek erreforma proiektu edo proposamena behin onartuta, erreferendum baten bidez berretsi dezakete. Berrespena lortzen bada Konstituzioa eraldatzen duen legea bihurtuko da. Konturatu gaitezen erreferenduma ez dela derrigorrezko premisa testu berriaren onarpenerako eta indarraldirako. Bi Ganberetan onarpena eman eta hurrengo 15 egunetan edozein Ganberen ehuneko hamarreneko kideek erreferendumean berretsia izateko eskaerarik egin ezean, Konstituzioa aldatua izan dela ulertu beharko da (167.3 art.).

168. artikuluan, jakina den bezala, Konstituzio osoaren edo horren atal zehatzen aldaketarako prozedura aurreikusten da. Horren ondorioz, lege nagusiaren aldaketa partziala egin nahi denean baina aldaketa horrek Atariko Titulua (Konstituzioaren oinarri diren printzipioak ezartzen dira); I Tituluko lehenengo Sekzioaren II Kapitulua (oinarrizko eskubide eta askatasun publikoei buruzkoa) edo II Titulua (Koroari buruzkoa) barnebiltzen dituenean, berrikuspena bi Ganberen bi herenen bidez onartu beharko da Gorte Nagusien berehalako disoluzioa dakarrelarik. Ikus daitekeen moduan Gorteen derrigorrezko desegiteak markatzen du aurreko prozeduraren aldaketarik nabariena prozedurari pisua eta geldotasuna emanez. Ganbera berrien esku gelditzen da Konstituzioa erreformatu beharraren erabakia berrestea eta testu berria eratzea. Testua behin bukatuta bi Ganberetan bozkatu beharko da onarpenerako bi herenen gehiengo eskatzen delarik. Hortaz, hautatu berri izan diren Gorteen izango dute eratutako botere konstituziogilea. Bi hereneko gehiengo lortzekotan, erreferendumerako deialdia egin beharko da herritarrek testua berrets dezaten. Fase honetan, prozedura arruntarekin berriro alderatuz, bigarren berezitasun garrantzitsu bat aurkitzen dugu: erreferendumaren derrigorrezko deialdia.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> ALZAGA VILLAAMIL, O., *Comentario sistemático...*, cit., 733-739 orr.

### **3. EKko 169. artikulua.**

Gerra garaian, alarma, salbuespen eta setio egoeretan ezin izango da erreformarik hasi, baina horiek eman baino lehen erreforma prozesua martxan bazegoen egoera horien deklarazioa ez da oztopo izango erreforma aurrera jarrai dezan.

PÉREZ ROYOk artikulua hau kritikatzeko du adieraziz ekimenaz gain, edozein erreforma eragiketa debekatu beharko zuela Konstituzioaren Lehenengo Proiektuak egiten zuen moduan, erreformarako muga orokorra ezarriz.<sup>17</sup> PÉREZ ROYOrekin bat eginez JOSE MANUEL VERA SANTOSek egoera hauetan egokiago ikusten du erreformaren debekua hura hasi eta ondorengo momentuetara ere zabaltzea.<sup>18</sup> MANUEL FONDEVILA MARÓNen aburuz artikulua hau soberan dago. Autoreak bere iritzia honako arrazoietan oinarritzen du: 1) Gobernuak nahi ez duen erreforma bat gelditzeko tresna nahiko ditu eta, 2) horrelako krisialdi egoerarako Konstituzioak berak bermeak ditu.<sup>19</sup>

### **4. Kritikak 167. artikuluari.**

J. PÉREZ ROYOrentzat hau da Konstituzioaren X Tituluko artikulua baliagarri bakarra.<sup>20</sup> Hala ere, 167. artikuluan aurkitzen diren aspektu ilunak mahai gainean jartzen ditu. Lehenengo arazoa proiektu hitzaren erabileran aurkitzen dugu. Proiektu deitzen zaio Gobernuak Gorte Nagusien aurrean lege bat egiteko proposamenari, baina kasu honetan ezin dugu hitzaren esanahi tekniko hori erabili Konstituzioa eraldatzeko ekimena, Gobernuari egokitzeaz gain, beste organo batzuei dagokielako. Iluna da kasu honetan termino honen erabilera pentsa daitekeelako prozedura honetarako ekimena soilik Gobernuak duela ekimena 166. artikuluan erreferentzia egiten zaien organo guztiek duten bitartean. Beraz, nahiz eta 167. artikulua ez esan proiektu hitza irakurtzen dugunean, «erreforma proiektu eta proposamenak» irakurri beharko dugu.

---

<sup>17</sup> PÉREZ ROYO, Javier: *La reforma de la Constitución*, Madril, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1987, 150-154 orr.

<sup>18</sup> VERA SANTOS, José Manuel: «La reforma del procedimiento de reforma constitucional en España», *Revista de Derecho Político*, 96. znb., 2016, 24. orr.

<sup>19</sup> FONDEVILA MARÓN, Manuel: *La reforma constitucional en España*, Santiago de Compostela, Andavira, 2016, 61. orr.

<sup>20</sup> PÉREZ ROYO, J.: *La reforma de la Constitución*, cit., 157-158 orr.

Terminologiaren inguruko bigarren kritika bat 167.3 artikuluan aurkitzen dugu. Ez da zuzena «*Gorte Nagusiek erreforma onartuta...*» esaldia momentu horretara arte Gorte Nagusiek onartutakoa Konstituzioaren erreforma ez delako, erreforma legearen proiektua edo proposamena baizik. Erreferenduma hautazkoa izanik, erreforma legearen proiektu edo proposamena erreferendumean berretsia izan ondoren, edo erreferenduma egiteko eskaeraren epea igarota, erreforman bilakatuko da.<sup>21</sup>

Hirugarrenik, Konstituzioko X Tituluan zehar Senatuak eta Kongresua maila berean jartzearen ahaleginak 167.2 artikuluan ezerezean geratzen dira Diputatuen Kongresuari nagusitasuna eskaintzen zaion heinean.<sup>22</sup> Nahiz eta Senatuaren ekimenez erreforma prozedura abiatzea posible izan, gainontzeko lege proiektu eta proposamenekin gertatzen den moduan, Diputatuen Kongresua izango da hitza izango duen lehengo Ganbera Konstituzioaren X Tituluak ez duelako horretarako salbuespenik aurreikusten.<sup>23</sup>

Azkenik, Batzorde paritarioa sortzeko eman beharreko egoeraren inguruan autoreen artean desadostasuna nabaria da. Gogora dezagun, Senatuak, Kongresuak testua onartu duen egoera berean hiru bosteneko gehiengoarekin onartzen duenean ez dela Batzorde paritarioaren beharrik egongo. Kasu honetan proiektu edo proposamena bere ibilbide parlamentarioaren bukaerara helduko litzateke eta erreferendumerik edo bere kasuan, zuzenean Konstituzioa izatera igaroko litzateke. Horregatik, J. PÉREZ ROYOren ustez erreforma proiektua Kongresutik igaro eta hiru bosteneko gehiengoarekin onartu eta gero, Batzorde paritarioa eratzeke zalantzakorrak diren hiru egoera eman daitezke: 1) Senatuak zuzenketak (*enmiendas*) egitea eta testua hiru bosteneko gehiengoaren bitartez onartzea. 2) Senatuak erreforma proiektua gehiengo absolutuarekin onartzea, zuzenketekin edo zuzenketarik gabe. 3) Senatuak erreforma proiektua gehiengo soilaren bitartez onartzea, edo ez onartzea.<sup>24</sup>

Autorearentzat, batzordea eratu ahal izateko lehenengo egoera da soilik Konstituzioak onartzen duena. Hala ere, bigarren planteamenduaren inguruan ROYOk bere zalantzak plazaratzen ditu. 167.1 artikuluan bi Ganberei hiru bosteneko gehiengo

---

<sup>21</sup> PÉREZ ROYO, Javier: «Artículo 167. La reforma parcial de la Constitución», in ALZAGA VILLAAMIL, Oscar (ed.): *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, Edersa, Madrid, 1988, 361 eta 374 orr.

<sup>22</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución, cit.*, 175 orr.

<sup>23</sup> EKko 87.2, 88, 89.2 eta 90.1 artikuluetan erreformarako ez diren lege proposamen eta proiektuen arau orokorrak aurreikusten dira Kongresuaren esku-hartzea lehenengo postu batean ezarritik.

<sup>24</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución, cit.*, 161-169 orr.

eskatzen zaie; baina, 167.2 artikulua Batzordeak proposaturiko testuaren onarpenerako Senatuaren gehiengo absolutua onartzen duen heinean, posible litzateke defendatzea Batzordearen eraketarako Senatuaren gehiengo absolutua nahikoa izatea. ROYOren zalantza hauek ez dira ez Konstituzioan, ez Ganberen Erregelamenduetan aurkitzen baina berak defendatu moduan zentzuzkoagoa litzateke hasierako fasean, geroagoko fase batean gertatu moduan, Senatuari gehiengo absolutua eskatzea. M. FONDEVILA MARÓN kontrako iritziaren aldekoa da. Honek defendatzen du beti Batzordeko fasera igaro behar dela Senatuan hiru bosteneko gehiengo lortu ez denean.<sup>25</sup>

Gogora dezagun, Batzorde Mistoa eratu eta honek testu bat aurkeztea lortzen duenean, testua, Diputatuen Kongresuak eta Senatuak hiru bosteneko gehiengoz onartu beharko dutela. Horregatik ROYOk, 167.1 *in fine* artikuluan gehiengo mota honen adierazpen eza azpimarratzen du.<sup>26</sup>

167. artikuluari egin zaizkion kritikak beraz, izaera teknikokoak izan dira eta ez prozeduraren ingurukoak. Horregatik, P. DE VEGAREN hitzak dira 167. artikuluko prozedura ondoen definitzen dutenak: «*se trata de un mecanismo lo bastante agravado para impedir modificaciones fáciles del texto constitucional, pero, al mismo tiempo, no lo suficientemente costoso y complejo para evitar que se produzcan las reformas que las necesidades políticas y los requerimientos históricos pudieran imponer.*»<sup>27</sup>

## **5. Aukerazko erreferenduma.**

Konstituzioaren erreformarako prozedura arrunta, erreforma legearen proposamen edo proiektua onartuta, bi modutan amai daiteke: erreferendumarekin edo erreferendumik gabe. Zein da emaitza biribila ateratzeko eragiketa? Galdera honen erantzuna ez da bat ere erraza.

Printzipioz, aukerazko erreferenduma positiboa izan daiteke prozeduran parte hartzen duten alderdien arteko oreka finkatu dezakeelako, hau da, gutxiengoak Ganberen gehiengoak proposatutako erreformarekin ados ez dagoenean, erreferendumaren bitartez, hautesleen eskuetan utz dezake erabakia. PÉREZ ROYO aukerazko erreferendumaren aldekoa da erreferenduma egitea Ganberetan guztiak bat

---

<sup>25</sup> FONDEVILA MARÓN, M., *op. cit.*, 63. orr.

<sup>26</sup> PÉREZ ROYO, J., «Artículo 167...», *cit.*, 371. orr.

<sup>27</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 145. orr.

datozenezan alferrikakoa dela pentsatzen baitu.<sup>28</sup> Baina, ez dugu ahaztu behar, prozedura arruntaren bukaera arriskutsua izan daitekeela erreferendumik egiten ez den kasuan gerta daitekeelako Estatuko alderdi politiko indartsuen arteko akordioa herri borondatea zapaltzea.

Azkeneko bi paragrafoetako ideia hauek MONTESQUIEU, SIEYÉS eta ROUSSEAUren pentsamenduetan oinarri dutela esan dezakegu. Lehenengo bi pentsalariak demokrazia ordezkatzailaren zimenduak ezarri zituzten. Haultzako, herria ez da herritarren borondatea eta interes orokorra gidatzeko edo hobetzeko momentu aproposaz baliatzeko gai herritar askoren ezjakintasun eta dedikazio faltagatik; baina bai du, bere boterea egikaritzeko bera baino kapazagoak diren pertsonak hautatzeko gaitasuna.

ROUSSEAUk, bere aldetik, subiranotasuna herriarena izanik demokrazia zuzena defendatu zuen. Berarentzat, herriak bere ordezkariak aukeratzen dituen momentutik aurrera bere askatasuna galtzen du. Hala ere, onartzen du Estatu modernoetan demokrazia zuzena ezinezkoa izatea. Horregatik, herri subiranotasuna demokrazia ordezkatzailan babestua egoteko ordezkarien jarduna bi premisekin baldintzatzen du: 1) ordezkari horiek herriak emandako mandatuetera mugatzea. 2) ordezkarien boterea mugatua denez gero, beti herriaren berrespena egotea.<sup>29</sup> Berrespena erreferendumaren bidez egiten da. Honen oinarri bakarra herria subiranoa dela onartzea da, horregatik, bere ordezkariak kontrolatzeko eskubide ukaezina dauka eta kontrol hori Konstituzioaren erreformaren kasuan erreferendumaren bidez gauzatuko du.<sup>30</sup>

## **6. 168. artikulua labirintoa.**

Espainiako Konstituzioan ukiezintasun klausulen hutsunea estaltzeko 168. artikulua sortu zela esan dezakegu. Horretan oinarrituz Konstituzioan bi arau tipo ezberdinu daitezke: 168. artikuluan barneratzen diren manu konstituzionalak eta gainontzekoak.<sup>31</sup>

Artikulu honetan jasotzen den edukiari begira DE VEGAk lau kritika eratu ditu:

---

<sup>28</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución*, cit., 184. orr.

<sup>29</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 99-103 orr.

<sup>30</sup> GALEOTTI, Serio: *Esigenza e problemi del referendum*, Milano, 1970, 7. orr. eta hurrengoak, cit. in DE VEGA, P., *op. cit.* 112 eta 113 orr.

<sup>31</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 153. orr.

1) Ez du erantzuten erreforma guztiek duten helburuari. Ezartzen den mekanismoa oso konplexua denez gero, testu konstituzionala bizitza politiko eta sozialen eskakizun eta beharrei moldatzea eragozten du.

2) Autorearen hitzetan, artikulua edukia arbitrarioa eta ia absurdua da prozedura zurrun honek ez dituelako babesten 10. artikuluan jasotzen den gizakien duintasuna eta bake sozialaren eta ordena politikoaren eskubide eta printzipioak, edo 14. artikulua, baina bai aldiz, garrantzia gutxiak diren beste batzuk; 4. artikulua (Espainiako eta Autonomia Erkidegoetako banderaren ingurukoa) adibidez.

3) Izaera prozesaleko kontraesanak dituen artikulua da. Erreforma Gorteen derrigorrezko disoluzioa dakarren heinean DE VEGAk ez du zentzuzkoa ikusten behin betiko onarpenerako derrigorrezkoa eta loteslea den erreferendum deialdirik egitea.

4) Alemaniako, Italiako eta Frantziako Konstituzioetan jasotzen diren ukiezintasun klausulek materia zehatzak babesten dituzte (federala den estruktura, forma errepublikanoa etab.), baina Espainiako Konstituzioan titulu –eta kapitulu– osoak babesten dira eta horrek titulu horretan jasotzen diren edozein artikuluen erreforma txikia oztopatzen du.<sup>32</sup> Horrez gain, zenbait adituk, 168. artikulua barne hartzen duen edozein materietan eragina duen aldaketa, nahiz eta artikuluan aipatutako titulu edo atalen barruko xedapen bat ez izan, prozedura honen bidez egin beharreko aldaketa izan behar dela defendatzen dute Estatuaren forma definitzen duen nukleoa mantentzeko derrigorrezkoa dela argudiatuz.<sup>33</sup> Konstituzio Auzitegiak aldiz, prozedura honetarako erreserbatutako xedapenen interpretazio zabala egiteko ezintasuna agerrarazi du.<sup>34</sup>

Horrez gain, FONDEVILA MARÓNek<sup>35</sup> dioenari jarraituz, beste arazo batzuk aurkitzen dizkiogu artikuluari:

1) «*Hautatutako Ganberek erabakia berretsi beharko dute eta konstituzio testu berria aztertu*» esaldia iluna da, erreformaren beharraz erabakitzeke Ganberek erabili beharreko gehiengo zein izan behar den ez du argitzen. Gehiengo sinplea izan daitekeela pentsa daiteke Demokrazietan erabakiak hartzeko erregela orokorra izatearen ondorioz. Diputatuen Kongresuko Erregelamenduak Konstituzioak esandakoa

---

<sup>32</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 147 eta 148 orr.

<sup>33</sup> BILBAO, Juan María, REY, Fernando eta VIDAL, José Miguel: *Lecciones de Derecho Constitucional*, Valladolid, Lex Nova, 2010, 292 orr.

<sup>34</sup> Konstituzio Auzitegiaren Adierazpena 1/1992, uztailaren 1ekoa, 6 OJ.

<sup>35</sup> FONDEVILA MARÓN, M., *op. cit.*, 67-69 orr.



errepikatzen da (147.4 art.), baina, Senatuko Erregelamenduko 159. artikulua gehiengo absolutuaz hitz egiten du. Gatazka honen erdian PÉREZ ROYO gehiengo sinplearen alde agertzen da adieraziz Erregelamendu Parlamentario baten bidez ezin daitekeela horrelako eskakizunak ezarri.<sup>36</sup>

2) Ez da argitzen zein den Gorte berrien egitekoa. Artikuluaren irakurketak bi teoriantzako lekua uzten du: hautatu berri diren Ganberak testu konstituzional berria egitea, aurreko Ganberak markatutako erreformaren objektua muga bakartzat hartuta, edo aurreko Ganberak onartutako testua aztertzea eta berrestea.

PÉREZ ROYOrentzat bigarren Ganberak dira zentzu hertsian prozesu konstituziogilea burutzen dutenak. Benetako testu konstituzional berriaren eraketa Ganbera hauetan gertatuko da, baina aurretik zeuden Ganberen egitekoa prozesua hasteko ezinbestekoa da, hain zuzen ere, Konstituzioa eraldatzearen egokitasunaren inguruko erabakia hartzea. Erabaki hori konstituzio testuaren aldaketa gauzatzeko lehendabiziko egiteko bat besterik ez da. Hortaz, Ganbera berriak ez daude lotuta egongo aurrekoek proposatutako konstituzio testu berri baten eduki zehatzari, soilik zehaztutako eraldaketaren objektuari (Konstituzio osoaren aldaketa edo horren atal zehatzena).<sup>37</sup>

3) 167. artikulua bidez 168. artikulua aldatu daiteke; artikulua ez du bere burua babesten.

Ganbera berriek egin beharreko onarpenaren inguruan beste arazo batekin topatzen gara. Kongresua eta Senatua paritate egoera batean aurkitzen direnez gero, biek zuzenketak egin ditzakete, eta horren ondorioz, testu ezberdinak onartu. Egoera honen aurrean irtenbide bat planteatu beharko da –Konstituzioak eta Ganberen erregelamenduek ezartzen ez dutena– momentu horretara arte egindako ibilbidea ezerezean ez gelditzeko.

Arazoari konponbidea emateko planteatzen diren aukerak: 1) Mistoa den Batzorde paritarioa sortzea. Forma honen bitartez testua onartzeko ezin izango litzateke 167.2 artikuluan aurreikusten den onarpen modua aplikatu (bi hereneko gehiengo Kongresuan eta gehiengo absolutua Senatuan). Bi Ganberetan bi herenak onartu beharko liriateke. 2) EKko 72.2 artikuluan aipatutako Gorte Nagusien Erregelamenduan

---

<sup>36</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución, cit.*, 204 orr.

<sup>37</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución, cit.*, 203. orr.

egoera honetarako prozedura ezartzea. 3) Kongresuak zuzenketak egin ondoren, Senatuak jaso, zuzenketak egin eta bi hereneko gehiengoaren bidez onartutako testua Kongresura igortzea bertan bozkatu eta gehiengo berarekin onartua izateko.

Bigarren aukeraren aldekoa da P. GARCÍA-ESCUADERO, baina horrelako erregelamendurik existitzen ez denez, Ganbera bakoitzaren Erregelamendua edo Senatuaren eta Diputatuen Kongresuaren Mahaiek baterako bileran onartutako arauak aurreikus dezake egoera hauentzako jarraitu beharreko prozedura.<sup>38</sup>

Logikoa denez, konponbiderik ez da bilatu behar Ganbera batean bi herenen bitartez testua onartu denean baina ez bestean, testuaren onarpenik egon ez delako.

Bestetik, prozedura berean bi herri-galdeketa barneratzea erreforma gehiago zailtzen du. Derrigorrezko hauteskundeak eta erreferenduma egitearen arrazoia demokratikoa izan beharrean, bereziki babestutako Konstituzio atalen erreforma zailtzea baino ez dela azaltzen du J. OLIVER ARÁJOK. Alderdi politikoen hauteskunde kanpainaren puntu nagusia Konstituzioaren berrikuspenaren egokitasuna edo desegokitasuna izango da. Herritarrek berrikuspenaren alde dauden alderdi politikoei botoa ematearen bitartez Parlamentuak burutuko duen berrikuspena onartzen ari da. Bere ustez, beraz, geroko erreferendum bat egitea ez da beharrezkoa herriak bere borondatea jada adierazi duelako.<sup>39</sup>

Herriaren erabakiaren agerpen hori hain argi ez daukan M. CONTRERASEk azaltzen digu hautesleek duten berme bakarra hauteskunde-programak direla (gehienetan betetzeko geratzen diren hauteskunde-programak), eta gainera, gerta daitekeela Ganbera berriek onartutako testua eta hauteskundearen arrazoi izandako testua berdina ez izatea.<sup>40</sup>

168. artikulua erakusten dituen arazoei konponbidea emateko irtenbidea argia dela pentsatzen du LAPORTAK: artikulua erreformatzea.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, Piedad: *El procedimiento agravado de reforma de la Constitución de 1978*, Madril, CEPC, 2007, 102-107 orr.

<sup>39</sup> OLIVER ARÁJOK, Joan «La reforma constitucional de la Corona: una propuesta radical y diez moderadas», *RDP*, 77. znb., 2010, 33 orr., Adituak halako iritziaren oinarri gisa Joaquín TOMÁS VILLARROYA aipatzen du, argibide zehatzik gabe.

<sup>40</sup> CONTRERAS, Manuel: «Sobre el Título X de la Constitución española: La reforma constitucional», *RDP*, 37. znb., 1992, 313 orr., *cit.* in GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P., *op. cit.*, 111. orr.

<sup>41</sup> LAPORTA, Francisco Javier: «Rigor Mortis» in *El País* egunkarian, 2004ko maiatzaren 19an argitaratua.

#### **IV. ERREFORMAREN MUGA MATERIALAK**

##### **1. Mugak: Kontzeptua eta motak.**

Erreforma botereaz hitz egin genuenean azaldu genuen nola ordenamendu konstituzionalak ezarritako norainokoen mende zegoen eta Konstituzioaren edukia aldatzeko gaitasunak ere mugatuak zituela.

B. ALÁEZ CORRAL<sup>42</sup> autorearen hitzei jarraituz, Konstituzioaren erreformaren mugak ezin dira jarritakotzat hartu. Muga materialen existentzia juridikoaz hitz egin ahal izateko Konstituziotik eratorri edo era espresuan jaso beharko dira. Muga materialak beraz, arau juridikoak dira eta horien edukia mandatu edo debeku bat izan daiteke. Mugak Konstituziotik eratortzen direla esatean interpretazioan pentsatzen ari gara, hain zuzen ere Konstituzioaren oinarri den dogmatikarekin bat egiten duen interpretazioan, baina ezin izango dira inoiz ohituratik eratorri.

Muga materialak araututako espektatibei dagokienez positiboa den funtzio selektiboa betetzeaz gain, negatiboa ere betetzen dute. Izan ere, gai zehatzak ez aipatzearekin bi gauza lortzen dira: ordenamenduaren helburuak zeintzuk diren argi uztea; eta, inolaz ere lortu behar ez diren helburuak zeintzuk diren baztertea.

Konstituzioa autoerreferentziala den sistema juridiko positibo baten arau nagusia denean mugak era espresuki edo inplizituki agertuko zaizkigu. Muga espresuak, ukiezintasun klausula moduan ezagutzen dira eta testu konstituzionalean zuzeneko eran agertzen dira. Muga inplizituak aldiz, zeharkako moduan agertzen dira, ondorioztatu beharra daude (sistema konstituzionalaren oinarri diren xedapenak osotasunean hartuta edo zenbait manu konstituzionaletan agertzen diren kualifikazioen ondorioz).<sup>43</sup> Muga espresurik ez ezartzea muga inplizituak egotea dakar, hau da, lege nagusiak bortxaezintasuna, aldaezintasuna edo indargabetzeko ezintasuna ezartzen dituen xedapenak erreformatzeko debeku edo galarazpenak. Muga mota hauek batez ere muga espresuak aurreikusten ez dituzten eta testu osoaren erreforma ahalbidetzen duten Konstituzioetan aurkitzen dira. Bestetik, ohikoena izango da muga material espresuetan

---

<sup>42</sup>ALÁEZ CORRAL, Benito: *Los límites materiales a la reforma de la Constitución Española de 1978*, Madril, BOE/ CEPC, 2000, 165-180 orr.

<sup>43</sup>DE VEGA, P., *op. cit.*, 242. orr.

debeku bat aurkitzea (konstituzio osoaren edo xedapen zehatzen aldaketa debekatzea). Implizituetan, aldiz, mandatuak dira gehien bat ezarriko direnak.<sup>44</sup>

Hala ere, sailkapen honekin bat ez datorren iritziak daude, P. GARCÍA-ESCUDEROrena kasu; berarentzat erreformarako dauden muga materialak prozedurazkoak dira. Bere iritzia KAE 48/2003<sup>45</sup> oinarritzen du: «*La Constitución española, a diferencia de la francesa o la alemana, no excluye de la posibilidad de reforma ninguno de sus preceptos ni somete el poder de revisión constitucional a más límites expresos que los estrictamente formales y de procedimiento.*»<sup>46</sup>

DE VEGAk, mugak esplizituetan edo implizituetan sailkatzeaz gain, muga autonomoak eta heteronomoak ezberdintzen ditu. Mugak autonomoak direla esango dugu ordenamendu konstituzionalean bertan aurkitzen direnean; eta heteronomoak, mugak jasotzen diren araua eta erreformarako arauak jasotzen diren araua ezberdina denean, hau da, testu konstituzionalean jasota ez datozenean. Azken hauek, berrikuspen boterea baldintzatu dezaketen beste ordenamenduak izango dira; Espainiaren kasuan, Europar Batasuneko ordenamendua da adibiderik argiena. Horrez gain, beste bi talde ezberdintzen ditu: muga absolutuak eta muga erlatiboak. Lehenengoak, gaudituz eziniko mugak izango lirake; bigarrenak, dagokion prozedura erabiliz aldatu daitezkeenak.<sup>47</sup> Azkeneko sailkapenaren inguruan 168. artikuluan jasotako mugarekin sortzen dira eztabaidak, batzuentzat 167. artikularen bidez aldatu daitezkeelako, baina beste batzuen ustez muga absolutu baten aurrean gaudelako.<sup>48</sup>

## **2. Erreformaren muga materialak 1978ko Espainiako Konstituzioan.**

Muga materialak aginduak edo debekuak izan daitezkeela kontuan izanik 168 eta 169 artikuluetan 167. artikuluan jasotzen den prozedurari mugak ezartzen zaizkiola ikus daiteke. 168. artikuluan mandatu bat jasotzen da, prozedura zehatz bat jarraitu beharra ezartzen du, 167. artikuluan jasotakoaren ezberdina, Konstituzioa bere osotasunean edo Atariko Titulua; I Tituluko lehenengo Sekzioaren II Kapitulua edo II Tituluaren aldaketa dakarren erreforma gauzatu nahi denean. Kasu honetan implizitua den muga

---

<sup>44</sup>ALÁEZ CORRAL, B., *op. cit.*, 180-182 orr.

<sup>45</sup>KAE 48/2003, martxoaren 12koa, 7. OJ

<sup>46</sup>GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, P., *op. cit.*, 18. orr.

<sup>47</sup>DE VEGA, P., *op. cit.*, 240-243. orr.

<sup>48</sup>Ikusi «Erreformari buruzko arauen erreforma», 23. orr.

material baten aurrean egongo ginateke. Izan ere, testu osoaren edo zerrendatutako atalen erreforma egin nahi denean, bertan jasotako baldintza zorrotzak jarraitzera behartzen gaitu horren ukiezintasuna ondorioztatzera eramaten gaituelarik. 169. artikuluan debeku espresu bat jasotzen da; kasu honetan, artikulua erreferentzia egiten duen inguruabar edo egoeretan erreformarako ekimena ez eragitearen debekua.

168 eta 169 artikuluetan aurkitzen diren mugak arau primarioak dira Ordenamendu Juridikoa alda dezaketelako. 168. artikuluan oso argi ikus daiteke adierazitakoa Konstituzioa aldatzeko prozedura larriagotua eta prozedura horretan jarduten dutenen organoen zeregina edo eskumena azaltzearen ondorioz. 168. artikulua 167. artikuluekin lotzea ezinbestekoa egiten zaigu 168. artikuluko muga 167. artikuluan aipatzen diren organoei zuzenduta dagoelako: Senatua eta Kongresua. 169. artikulua kasuan, ekimen faseaz hitz egiten duenez badakigu bertan jasotzen den debekuaren hartzaileak 166 eta 87.1 eta 2 artikuluetan ekimen horren titularrak diren organo konstituzionalak direla (Senatua, Kongresua, Gobernua eta Autonomia Erkidegoen Biltzarrak).<sup>49</sup>

Horrez gain, beste manu konstituzionaletan muga ezberdinak aurkitzen dira, 10. artikulua esate baterako (pertsonei atxikitutako eta bake soziala eta ordena politikoaren oinarri diren bortxaezineko eskubideak). Muga hau da atentzioa gehien deitzen duena 168. artikuluan ezarritako prozedura larriagotuaren babespean ez egotearen ondorioz.<sup>50</sup>

## **V. KONSTITUZIO-KONTRAKOTASUN KONTROLA**

Urteak igaro dira gai honen inguruan Konstituzio Auzitegiak hitz gutxi batzuk dedikatu arte; 9/2012 autoaz ari gara hain zuzen ere. Errekurtsogileek 135. artikulua erreformaren desadostasuna agerrarazteko babes errekurtsua planteatzea erabaki zuten – EK 23. artikulua urrapena eta erreforma presazko eta irakurketa bakarreko prozeduraren desegokitasuna argudiatuz– EKko 161 eta 163, eta KALOk 27, 35, 59 eta 75 bis artikuluek 135. artikuluko erreforma auziperatzeko biderik ez zabaltzearen ondorioz. Auzitegiak ez zuen erreforma arauen gaineko konstituzio-kontrakotasun kontrolaren inguruan gauza handirik esan eta errekurtsua ezeztatu zuen.

---

<sup>49</sup>ALÁEZ CORRAL, B., *op. cit.*, 320. orr.

<sup>50</sup> GARCÍA-ATANCE, María Victoria: *Reforma y permanencia constitucional*, Madril, CEPC, 2002, 286 eta 287 orr.

Argi geratzen zaiguna da Konstituzio Auzitegiak erreforma egiteko modua kontrola dezakeela baina ez erreformaren edukia. Bi dira adierazpen hau argitzen duten arrazoiak: 1) Definizioz erreforma konstituzional guztiak Konstituzioaren kontrakoak dira. 2) Ukiezintasun klausulak ez egotearen ondorioz, Konstituzioak ez dauka aldaezinak diren eduki arautzailerik. Konstituzio osoa aldatu badaiteke, ez daude konstituzio-kontrakoak diren erreformarik, baina bai arau konstituzionalen jarraipen bat, zeinaren baliozkotasuna Konstituzioak aurreikusten dituen erreforma prozedurak betetzearen menpe geratzen den. Gauzak horrela, Konstituzio Auzitegiak bere iritzia eman dezake erreforma arauak urratzen direnean, egoera horretan erreformak baliogabeak izan daitezkeelako.<sup>51</sup>

DE VEGAk erreformaren konstituzio-kontrakotasunaz hitz egiten duenean konstituzio-kontrakotasun formalaz hitz egiten du; erreformarako prozedura eta legalitatea errespetatzen ez den kasua. Gauzak horrela, erreforma legeak konstituzio-kontrakoak izateko honako bi egoeretako bat eman beharko da: 1) 167. artikuluko prozeduraren bidez 168. artikuluan babestuta gelditzen diren arauak berrikustea. 2) berrikuspena Konstituzioak ezarritako formalitateak errespetatu gabe gauzatzea. Ondorioz, DE VEGAk argi ikusten du aurkeztutako egoerak konstituzio-kontrakotasun errekurtsoren objektu izan daitezkeela.<sup>52</sup>

B. ALÁEZ CORRALek konstituzio-kontrakotasun kontrola formala izatearen ideiarekin bat dator, baina bere aburuz, konstituzionaltasun kontrola erreforma arauen edukia (muga materialekin erlazionatuz) agerian jartzen dituzten egintzen gainekoa da: *“es posible el control de constitucionalidad, pero no de la reforma constitucional que no es reconocida como tal, sino de los actos que conducen a la misma y cuya naturaleza inconstitucional impide la válida producción de un norma de reforma.”*<sup>53</sup>

Lehenengo fase batean Gobernuak, edozein Autonomia Erkidegoetako Biltzar Legegileak edo Ganberetako batek buruturiko ekimen egintza konstituzionaltasun kontrol baten objektu izan daiteke 169. artikuluan jasotzen den muga materialen menpe egoteagatik. Hala ere, ekimen soila egikaritzeagatik sorrarazten diren egintzak ez dira konstituzionaltasun kontrolaren objektu ekimenak ez duelako prozedura mota zehazten.

---

<sup>51</sup>VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio: «El control de constitucionalidad de las reformas constitucionales. ¿Un oximorón constitucional? Comentario al ATC 9/2012», *Teoría y Realidad Constitucional*, 30. znb., 2012, 491 eta 492 orr.

<sup>52</sup>DE VEGA, P., *op. cit.*, 299-302 orr.

<sup>53</sup>ALÁEZ CORRAL, B., *op. cit.*, 390-400 orr.

Ekimena bakarrik erreforma prozedura bat abiatzen du, ondorioz, ez dakar 168. artikuluko muga materialaren hausturarik. Ekimenak Kongresuko Mahaira heltzen direnean jarraitu behar den prozedura motaren arabera kalifikatuko dira.<sup>54</sup> Kasu honetan kalifikazio egintza horien gainean gauzatu daitekeen kontrola 168. artikuluko mugagatik izango da.

Bestetik, 167. artikulua aginduta Senatuak eta Kongresuak gauzaturiko deliberazio eta onarpen egintzek 168. artikuluko muga materiala urratu dezakete. Horrez gain, erreferenduma burutzea edo ez muga material bereko haustura ekar dezake (prozedura larriagotua erabili beharrean arrunta erabiltzen denean) 168. artikuluko prozeduran erreferenduma beharrezkoa izatearen ondorioz.

Konstituzionaltasun kontrol baten objektu izan daitezkeen egintzak behin zehaztuta, kontrola gauzatzeko prozeduretan eta horien efektuetan murgilduko gara.

Konstituzio-kontrakotasun kontrola izanda, kontrola eramango duen organoa Konstituzio Auzitegia izango da. Kasu honetan aipatutako egintzak ezin dira konstituzio-kontrakotasun errekurtsu edo arazoaren bidez aurkaratu Lege indarra duten arauak ez izatearen ondorioz (EK 161 eta 163. artikulua hurrenez hurren). Erreformaren ekimen egintzak, horien antolakuntza eta tramitazioa, eta onarpen eta berrespen egintzak babes errekurtsuaren bidetik soilik eraman daitezke Konstituzio Auzitegira. Ekimena adibidez ezingo litzateke bide honetatik aurkaratu ekimen soilak ez duelako erreforma bidea markatzen. Gainera, ez du oinarrizko eskubideekin inolako erlaziorik.

Egia esan, babes errekurtsuaren bidea erabiltzea erreformaren tramitazioan ematen diren antolakuntza eta kalifikazio egintzak aurkartzeko baino ez du balio.

Horrela, Diputatuen Kongresuko Mahiak egiten duen kalifikazioa okerra denean, 168. artikulua ordez 167. artikulua aplikatu delako, kalifikazio egintza babes errekurtsuaren bidez aurkaratu ahal izango da 168. artikuluko muga materiala urratzeagatik. Kasu honetan, kontu publikoetan parte hartzeko oinarrizko eskubidearen kontrako egintza burutu dela ulertu beharko litzateke erreferendumaren derrigorrezko deialdia prozedura arruntean alde batera uztearen ondorioz (EK 23. art. eta KALO 42. art.).

---

<sup>54</sup> Kongresuko Erregelamenduaren 146 eta 147 artikulua

Autoreak konstituzionaltasun kontrolak planteatzen dituen arazoei konponbidea emateko hiru posibilitate aztertzen ditu. 1) Egintza parlamentarioaren kalifikazioa babes errekursoaren bidez aurkaratzen denean erreforma prozedura gelditzea. 2) Erreforma proiektu edo proposamenaren kontrako aurretiazko konstituzio-kontrakotasun helegitea. Mekanismo honek erreforma indarrean sartu baino lehen prozeduran parte hartzen duten subjektu guztien egintzak kontrolatzea ahalbidetuko luke. Subjektu legitimatuak konstituzio-kontrakotasun helegitea planteatzeko subjektu berdinak izango lirateke. 3) Konstituzio-kontrakotasun helegitearen objektua egintza erabakitzaile eta sustatzaileei zabaltzea. Hiru aukeretatik arazo gehien ekar dezakeena hirugarren hau izango litzateke konstituzio-kontrakotasun helegitea jartzea erreforma indarrean egotea suposatuko lukeelako. Hori dela eta, erreformarako lan prozesuan emandako egintza bat konstituzio-kontrako moduan kalifikatzeak ez luke efikaziarik izango jada indarrean sartu den erreformaren menpe –konstituzio-kontrakoa izango litzatekeena– egongo litzatekeelako.

## **VI. ERREFORMARI BURUZKO ARAUEN ERREFORMA**

Konstituzioak 168. artikuluan bere errebisio totala aurreikusi eta baimentzen du. Kontuan hartzekoa da artikulua Lege Gorenaren atal zehatz batzuk babesten dituela erreforma prozedurak babes horretatik kanpo utzita; gainontzeko kasuetarako 167. artikuluan beste prozedura bat ezartzen da. Badirudi, ezarritako prozedurei jarraituta Konstituzioaren edozein atal eraldatu daitekeela, baina gaia pentsa daitekeen baino zailagoa da. Izan ere, zein da 168. artikulua aldatzeko jarraitu beharreko prozedura? Eta 167. artikulua aldatzeko?

DE OTTOk botere konstituziogilea eta erreforma boterea kontuan hartuta arau batek xedatzen duena ezin dela araua berari aplikatu azaldu eta ondorio hauek ateratzen ditu: 1) Ezin daiteke 168. artikulua 167. artikuluko prozeduraren bitartez aldatu 167. artikulua 168. artikuluekin duen mendekotasuna aldatzea ekarriko zukeelako. 2) Bi botere horien berezitasuna dela eta, 168. artikuluko prozeduraren bitartez 167. artikulua erreformatu daiteke. 3) Prozedura larriagotuak konstituzio testu osoaren erreforma ahalbidetzen denez gero, era inplizituan onartzen ari da 168. artikulua bera prozedura horretatik eraldatzea. 4) Konstituzio-kontrakoa izango litzateke 167. artikulua berak jasotako prozeduraren bidez erreformatzea. Arrazoia: Konstituzioan ez dago 167.



artikuluarentzat araua bere buruari ezin aplikatu izana printzipiotik at uzten duen xedapen konstituzionalik.<sup>55</sup>

Berrikuspen boterea eratutako boterea dela kontuan izanik, eta horren ondorioz mugatua, DE VEGAk argudiatzen du ezin ditzakeela bere eskumena arautzen dituzten arauak aldatu.<sup>56</sup>

MERKLEk erreforma arauak gainontzeko manu konstituzionalen arau indargabetzaile moduan definitzen dizkigu. Berarentzat aldaezinak eta ukiezinak direnez aldaketarik pairatzekotan botere konstituziogilearen egintza moduan hartu beharko lirateke. Arrazoiak: 1) Erreforma prozedura arautzen duten arauen gainean ez dago nagusia den beste araurik. 2) Horren ondorioz, erreformarako arauak ezin dira goragoko beste autoritate baten bidez aldatu. 3) Erreforma prozeduraren arauak eratorritako botere konstituzionalari erreforma boterea ematen diotenez gero, ezin dira eratorritako boterearen bitartez aldatu.<sup>57</sup> MERKLEn argudio teorikoak aplikazio historiko eta erreal baten menpe geratzen dira, eta praktika horretan da hain zuzen ere kale egiten duenean. Frogarik nabariena da ukiezintasun klausulak jasotzen dituzten ordenamendu konstituzionalek ez dutela klausula horietan erreformarako prozedura arauak barneratzen.

DE OTTOrekin bat etorritik, nahiz eta 168. artikuluan espresuki ez adierazi, X. Titulua 168. artikuluko prozedura jarraituz erreformatu beharra dagoela argudiatzen dute BILBAOk, REYk eta VIDALEk. Autore hauentzat 168. artikulua erreforma ezin daiteke 167. artikulua ezarritako prozeduraren bidez burutu 168. artikulua bermea efekturik gabe geratuko litzatekeelako. Era berean, 167. artikulua ezin daiteke artikulua berak araututako prozeduraren bidez eraldatu. Tesi hau interpretazioan oinarritzen dute.<sup>58</sup>

FRANCISCO J. LAPORTAk aurre egiten die 168. artikulua 167. artikuluko prozeduraren bitartez erreformatzea Konstituzioari iruzur egitea dela defendatzen dutenei argudiatuz 168. artikulua aparteko manu konstituzionala dela eta zentzu hertsian

---

<sup>55</sup> DE OTTO PARDO, Ignacio: *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Bartzelona, Editorial Ariel, 2012, 65. orr. *cit.* in GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P., *op. cit.*, 133 eta 134. orr.

<sup>56</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, orr. 265 eta hurrengoak, *cit.* in GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P., *op. cit.*, 132. orr.

<sup>57</sup> MERKL, Adolft J.: *Die Lehre von der Rechtskraft*, (1923) *cit.* in DE VEGA, P., *op. cit.*, 279 eta 280 orr.

<sup>58</sup> BILBAO, J. M., REY, F. eta VIDAL, J. M., *op. cit.* 292. orr.

interpretatu beharra dagoela. Xedapenak bereziki babesten dituen atalen artean Konstituzioaren X. Titulua aipatzen ez badu, ezin daiteke prozedura larriagotua 168. artikulua eraldatzeko erabili. Horren erreformatarako beraz, 167. artikulua erabili beharko da.<sup>59</sup> Nahiz eta bere erreserbak izan GARCÍA ROCA LAPORTAren iritziaren alde azaltzen dela esan dezakegu.<sup>60</sup>

Laburbilduz, hiru dira doktrinan azaltzen zaizkigun jarrerak: 1) Erreforma arauak ezin dira erreformatu. 2) Erreforma arauak 168. artikulua bidez eraldatu behar dira. 3) Erreforma arauak 167. artikuluko prozedura jarraituz erreformatu behar dira.

## **VII. ESPAINIAKO KONSTITUZIOA ZURRUNEGIA DA?**

### **1. Zurruntasunaren kontzeptua: sarrera**

Konstituzioen sailkapenean horiek eraldatzeko zailtasunaren araberako irizpidea da hedatuena. Irizpide horretatik abiatuz konstituzio zurrunik eta malguak ezberdintzen dira. Lehenengoak testuaren berrikuspena burutzeko zailagoak diren betekizunak eskatzen dituztenak dira (gehiengo kualifikatuak, legegintzaldi ezberdinetan testua onartzea, erreferenduma egitearen beharra, etab.). Bigarrenak, legegintza prozedura arruntaren bitartez alda daitezkeenak (Zeelanda Berrikoa adibidez). Bi konstituzio mota hauen artean, zurrunik dira gehien aurkitzen ditugunak, eta talde horretan sartzen da ere 1978ko Espainiako Konstituzioa. Adierazpen honekin bat dator J. VARELA irakasleak.<sup>61</sup>

Konstituzio zurrunik eta malguen sailkapenean ezinbestekoa egiten zaigu gai honetan aitzindaria izan den JAMES BRYCE aditua aipatzea. Autoreak konstituzioak zurrunik direla jakiteko elementuak modu batean zein bestean mahai gainean jartzen dizkigu: Konstituzioa dokumentu bakarrean jasota egotea, Gobernu eta Estatu formaren inguruko arauak izatea eta gainontzeko legeekiko nagusitasun hierarkikoa izatea. Lege arruntaren bidez eraldatu daitezkeen konstituzioak aldiz, malgu moduan kalifikatzen ditu. Nabarmentzekoa da BRYCEk ez duela konstituzioaren berrikuspenerako prozedura

---

<sup>59</sup> LAPORTA, F. J., *op. cit.*

<sup>60</sup> GARCÍA ROCA, Javier: «De la revisión de las constituciones: constituciones nuevas y viejas», *TRC*, 40. znb., 2017, 192. orr.

<sup>61</sup> VARELA SUANCES-CARPEGNA, Joaquín: «Sobre la rigidez constitucional» PACE, Alessandro eta VARELA, Joaquín: *La rigidez de las Constituciones escritas*, Madril, CEC, 1995, 89 eta 113 orr.

berezirik bere irizpide edo elementuen artean aipatzen.<sup>62</sup> Horrez gain, BRYCEn eskutik ikasi dugu konstituzioak zurrunk izateko inguruabarrak anitzak direla: 1) Hiritarrek agintarien jardura mugatzeko eta euren eskubideak babesteko desioa mehatxatuak ikusten dituztenean. 2) Aurretiaz existitzen zen gobernu era zehaztea etorkizunean kontraesanik ez egoteko. 3) Instrumentu konstituzional baten bidez komunitate politiko berria eratzeko desioa. 4) Gai komunetan banatuta dauden erkidego edo talde ezberdinen arteko lankidetzaz ezartzeko desioa.<sup>63</sup>

A. PACE irakasle italiarrak konstituzio idatzien zurruntasuna nagusitasunaren ondorioa dela adierazten du. Zurruntasuna aldaezintasunarekin parekatzen du; horrela, aldaezina den konstituzio bat zurrunk izango da, baina zurruntasunak maila ezberdinak izan ditzakeela onartzen du arau nagusian erreformarako prozedurak aurreikusten diren edo ez kontuan harturik. Horregatik, aurreko paragrafoan zurrunk bezala kalifikatu ditugun konstituzioak malguak direla defendatzen du –edo, irakaslearen hitzak ahalik eta gehien mantentzeko, aldagarriak diren konstituzio zurrunk–, eta erreformaren inguruan inongo adierazpenik egiten ez duten konstituzioak, aldiz, zurrunk –autorearen hitzetan, aldaezinak diren konstituzio zurrunk– erreforma prozedurarik ez izatearen ondorioz aldaezinak bihurtzen direlako.<sup>64</sup> PACEk azaltzen duen teoria hau hobeto ulertzeko garai liberalean kokatu behar gara bere ideien abiapuntua bertan aurkitzen delako. Izan ere, A. DE TOCQUEVILLEk azaltzen zuen moduan, Frantzian, konstituzioa egintza aldaezina zen.<sup>65</sup>

## 2. Konstituzioen zurruntasun maila.

Konstituzioen zurruntasun maila faktore ezberdinen arabera dela esaten digu V. FERRERES COMELLA<sup>66</sup> irakasleak:

1. Konstituzioa eraldatzeko onarpena eman behar duten instituzio politikoek kopurua. Irakasleak argi ikusten du federalismoa zurruntasunaren faktorea dela eta adibide moduan Estatu Batuen Konstituzioa jartzen digu. Konstituzio hau

---

<sup>62</sup> BRYCE, James: *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Madril, IEP, 1962, in PACE, Alessandro: «La “natural” rigidez de las constituciones escritas», in PACE, A. eta VARELA, J., *op. cit.*, 28. orr.

<sup>63</sup> BRYCE, James: *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Madril, IEP, 1962, 100-106 orr.

<sup>64</sup> PACE, A., *op. cit.*, 19 eta 20 orr.

<sup>65</sup> DE TOCQUEVILLE, Alexis: *Amerikako Demokrazia I.* 114-115. orr.

<sup>66</sup> FERRERES COMELLA, Víctor: «Una defensa de la rigidez constitucional», *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 23. znb., 2000, 30-32 orr.

erreformatzeko Kongresu federalaren adostasunaz gain, Estatuaren legegileen hiru laurdeneko adostasuna ere beharrezkoa da. Zentzu honetan, Europar Batasuneko edozein herrialdeen Konstituzioa baino zurrunagoa da erreformarako erregio, lurralde edo autonomia guztien adostasuna beharrezkoa ez izatearen ondorioz.

2. Erreformarako eskatzen diren gehiengoak. Faktore honen barne hiru talde ezartzen ditu: gehiengo altuak eskatzen dituzten Konstituzioak (Estatu Batuak, Austria, Alemania, Portugal, Belgika, Luxenburgoko, Herbehereak, Grezia eta Espainia); gehiengo sinplea eskatzen dutenak (Danimarka, Irlanda eta Suedia) eta arau orokor moduan gehiengo altuak eskatzen dutenak, baina erreferendumaren bidez herriak bere borondatea agertzen badu, orduan Parlamentuaren gehiengo soilarekin nahikoa izango da (Frantzia eta Italia).

3. Herriaren parte hartzearen halaberharra. Herriaren parte hartzea zuzena (erreferendumaren bidez) edo zeharkakoa (hauteskudeen bidez, reforma berretsi behar duten Biltzar berriak hautatzen) izan daiteke. Espainiaren kasuan, herriaren parte hartzea ezinbestekoa da soilik kasu batzuetan, Austriaren gertatzen den moduan.

4. Alderdi politikoaren sistema. Alderdi politikoak are eta diziplinatuagoak izan eta haien artean koalizioak eratzekeo gai izan, errazagoa izango da gehiengo parlamentario altuak lortzea. Faktore hau da Espainian dudarik gabe huts egiten duena.

Gainera, BRYCEn pentsamenduarekin bat etorriz, zurruntasunean arrisku elementu bat agertzen da. BRYCEk elementu hori deskribatzeko metafora bat erabiltzen zuen. Uraren eta haizearen indarra eusteko burdinazko zubiaren materialak gogorak izateaz gain, zubia eraikitzekeo egindako lana ona izan bada, egoera okerretan arazorik gabe mantenduko da, baina kanpoko inguruabarretara egokitzen ez bada, bat-batean apur daiteke. Era berean, egoera berrietara egokitzen ez den Konstituzioa bere indar osoa gal dezake. Gauzak horrela, alderdi politiko bat Konstituzioa aldatuz soilik lortu daitezkeen arauen erreformaren aldarrikapena egiten duenean, arazo bati erantzun ematekeo baliabiderik ez dagoenean, eta Konstituzioak eskatzen dituen gehiengoak lortu ezin direnean Konstituzioa legezkeo bidetik zuzentzen ez bada, ez da baztertu behar iraultza edo gerra zibila gerta daitezkeenik.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> BRYCE, J., *op. cit.*, 134 eta 135 orr.

5. Herrialdearen historia. Espainiako Konstituzioa sortu zen Gerra Zibila eta Francoren diktadura gogoan izanda. Iragan ilun horretara ez itzultzeko asmoz Konstituzioa ahalik eta gutxien aldatzearen interes estrategiko baten nahia zegoen.

### **3. Espainiak Konstituzioaren erreformarako duen prozedura beste herrialdeen prozedurekin alderatzea.**

#### **3.1 Frantzia.**

1958ko Frantziako Konstituzioa berrikuspenerako bi mekanismo aurreikusten ditu: 1) 11. artikulua interpretazio zabala eginez onartzen dena, zeinaren arabera Errepublikako Presidenteak Gobernuaren edo Parlamentuaren proposamenez erreferendumeren artikuluan bertan adierazitako lege proiektuak meneratu daitezkeen. 2) XVI Tituluan ezarritakoa (89. art.). Azkeneko mekanismo honen bitartez burutu diren 24 erreformetatik 22 artikulua honetan araututako prozedura jarraituz egin dira, horregatik honen azterketara mugatuko gara.

Frantziako Konstituzioak, ukiezintasun klausula bat biltzen du. 89. artikuluko azken atalak ezartzen du gobernuaren forma errepublikanoa ezin dela erreformaren objektu izan. Ukiezintasunak klausula honekin batera denborazko izaera duten bi muga material ezartzen dira. Batetik, lurralde frantsesaren batasunak kalteren bat pairatuko balu ezingo litzateke inongo erreforma prozedurarik hasi edo hasita egotekotan, jarraitu. Arau berdina ezartzen da Errepublikako Lehendakaritza hutsik dagoen kasurako.

Erreformarako ekimena Errepublikako Presidenteari, Lehenengo Ministroak aurretiazko proposamena eginda, eta Parlamentuko kideei dagokie.

Erreforma prozedura, prozedura legegile arruntaren antzekoa da, berezitasunik handiena izanik bi Ganberak aho batez onartu beharrekoa. Gobernuak aurkeztutako lege proiektua Estatu Kontseiluan eta Ministroen Kontseiluan aztertua izan eta gero, Ganberetako baten Mahaian aurkeztu, eta Ganbera horretan, lehenengo irakurketa eta eztabaida gauzatuko da. Gainontzeko irakurketak beste Ganberak aurkeztutako testuaren gainekoak izango dira. Testua Osoko Bilkuran bozkatuko da.<sup>68</sup> Erreforma proposamena denean lehenengo eztabaida ekimena izan duen Ganberan emango da,

---

<sup>68</sup> 2008-724 Lege Konstituzionalak ezarritako aldaketan ondorioz hau izango da jarraitu beharreko prozedura. Lehen, Gobernuak aurkeztutako testua, berrikuspen konstituzionalerako Batzordeetan (Senatuko Batzordean eta Asanblea Nazionaleko Batzordean) eztabaidatu beharra zegoen.

ondoren, beste Ganberari igorri eta honen Osoko Bilkuran eztabaidatuko da. Prozedura honetan errespetatu beharreko epeak Frantziako Konstituzioaren 42.III artikuluan ezarritakoak dira, horrek esan nahi duena da, lege konstituzionalaren –horrela deitzen zaio prozedura arruntaren bidez eraldatu daitezkeen legeetatik ezberdintzeko– onarpenerako gutxienez hausnartzeko hamar asteetako epea egongo dela.

Ganberetan akordioa lortu denean testua erreferendumaren bidez edo bi Ganberen arteko Bilkuran (hiru bosteneko gehiengoaren bitartez) onartu beharko da. Onartu nahi den erreformaren haziak erreforma proiektu batean daudenean Errepublikako Presidenteak aipatutako bi bideetatik bat aukera dezake. Erreforma proposamen kasuetan aldiz, erreferenduma deialdia derrigorrezkoa izango da.<sup>69</sup>

### 3.2 Alemania.

60 dira Alemanian burutu diren erreformak. Erreformatarako arauak Alemaniako Funtsezko Legearen<sup>70</sup> 79. artikuluan aurkitzen ditugu. Erreforma legearen onarpenerako bi hereneko gehiengoa eskatzen da *Bundestag*-ean –Parlamentu federala– eta *Bundesrat*-ean –lurraldeen ordezkarietarako Kontseilua– (79.2 art.), baina ezin da Konstituzioaren edozein atal eraldatu 79.3 artikuluan ezartzen den ukiezintasun klausulak dela eta. Klausula jarraituz hauek dira aldaezinak diren atalak: 1) 1 (gizakiaren duintasun printzipioa) eta 20 (Alemania zuzenbidezko Estatu sozial, federal eta errepublikano moduan definitzen du) artikulua. 2) Estatuaren lurralde egitura, *Länder* deituriko Estatu federaletan banatutakoa, eta, hauen kooperazioa legegintza federalaren sorkuntzan.

Erreforma prozedura honetan *Bundesrat*-aren funtzioa da nabarmendu beharrekoa. *Land* bakoitzaren gobernuek osatuta egoteak hauen borondate politikoa hobeto ordezkatzeko da.

---

<sup>69</sup> GÓMEZ, Itziar: «La revisión abierta de la V.<sup>a</sup> República francesa a través de sus reforma constitucionales», *Cuadernos de Derecho Público*, 34-35 znb., 2008, 227-235

<sup>70</sup> 1949ko Alemaniako Errepublika Federalaren Funtsezko Legea

### **3.3 Belgika.**

Belgikako Konstituzioaren<sup>71</sup> erreforma prozedura herrialde honen Lege Goreneko 195. artikuluan arautzen da eta 13 dira Belgikako Konstituzioak jasan dituen erreforma kopuruak.

Ekimena botere legegileari dagokio. Parlamentuak Konstituzioaren berrikuspena beharrezkoa dela adierazi eta gero, bi Ganberak desegin eta berriak aukeratu beharko dira. Konstituzioak bi Ganberen arteko lankidetzaz eta testuaren onarpenerako gehiengo kualifikatuen beharra ezartzen du. Bi Ganberak, Erregearekin batera konstituzio testuaren ze atal berrikusi behar diren erabaki beharko dute eta erreforma testuaren onarpenerako Ganbera bakoitza eratzten duten kide guztien bi herenak behintzat presente egon beharko dira eta bi hereneko gehiengoaz onartu. Horrez gain, Belgikako Konstituzioak bere 196. artikuluan, erreforma abiatzeko edo prozesua hasita egotekotan hura geldiarazteko muga materiala jasotzen du. Erreforma gauzatzeko ezintasun hau gerra garaian edo Ganberak lurralde federalean askatasun osoz bildu ezin diren kasuetan emango da (196. art.).

### **3.4 Irlanda.**

Irlandaren kasuan Lege Nagusiaren<sup>72</sup> 46. artikulua da erreforma konstituzionala garatzen duen artikulua. Erreforma prozesua hasiko da Parlamentuko Behe Ganberan (*Dáil Éireann*) aurkeztu beharreko lege proiektuarekin. Beheko Ganberan behin onartuta, Senatuaren eskuetan uzten da. Azken Ganbera honen onarpena lortuta, derrigorrezko erreferendum deialdia egin beharko da (46.5 eta 47.1 artikulua).

### **3.5 Herbehereak.**

Herbehereetako Konstituzioak<sup>73</sup> sei artikuluz osatutako kapitulu oso bat (8. Kapitulu) dedikatzen dio erreforma konstituzionalaren prozesuari. Artikulu horietatik 137. artikulua da prozesua zentzu hertsian garatzen duena, horregatik segidan azalduko diren lerroetan artikulua egiten duen arauketa aurkeztuko da. Lege baten bidez

---

<sup>71</sup> 1831ko Belgikako Konstituzioa

<sup>72</sup> 1937ko Irlandako Konstituzioa

<sup>73</sup> 1815ko Herbehereetako Konstituzioa

Konstituzioaren aldaketaren bat eztabaidatua izango dela adierazi beharko da. Lege hori behin argitaratuta, momentuko Ganberak desegin eta berriak hautatuko dira. Ganbera berriak, bigarren irakurketa batean, erreforma proiektuaren gaineko eztabaida gauzatuko dute. Proiektuaren onarpenerako eskatzen den gehiengoa Espainiako Konstituzioak prozedura larriagotuan eskatzen duen gehiengo bera da; bi hereneko gehiengoa.

### **3.6 Islandia.**

Islandiako Konstituzioa<sup>74</sup> aldatzeko edo osatzeko prozedura herrialde honen Konstituzioko 79. artikuluan aurki dezakegu. Erreforma proposamenak Islandiako Parlamentuaren bilkura arruntetan edo ezohikoen eztabaidatu daitezke. Eztabaidetan proposamena onartzen bada, Herbehereetan, Belgikan eta Espainian gertatzen den moduan, Parlamentua desegin eta berria hautatzeko hauteskunde orokorrak deitu beharko dira. Organo legegile berriak aldaketarik egin gabe proposamena onartzen badu Islandiako Errepublikako Presidenteak berretsi eta erreforma indarrean sartuko da. Horrez gain, Luteranako Eliza Ebanjelikoarengan eragina izan dezakeen erreforma burutu nahi den kasurako erreforma legea erreferendumera meneratua izan beharko da.

Islandian, azken urteotan, Konstituzioa erreformatzeko nahiagatik bizi izan den tentsioa dela eta komenigarria ikusten dut hitz gutxi batzuk gertaera horri dedikatzea. 2009an herritarrek egindako presioagatik garaiko Gobernua dimititu eta berria hautatu behar izan zen. 2010ean Konstituzioa eraldatzeko Kontseilu Konstituzionala sortu zen. Kontseilu honen egitekoa zen Konstituzioaren testu berria aurkeztea 4 hilabeteko epean. Epemuga ailegatuta, 9 kapitulutan eta 114 artikulutan banatutako Konstituzioaren borradorea aurkeztu zuten. Helburua: Konstituzioan herriaren parte hartze handiagoa ezartzea. Konstituzio berriaren aurreproiektuan erreforma prozedura 113. artikuluan arautzen da eta Parlamentua ixtearen ordez, hautazko erreferenduma ezartzen da (Ganberan 5/6 gehiengoa erreformaren alde badago ez dago erreferenduma egiteko beharrik). Proposamen honetan herriaren parte hartzea suspertzeaz gain, Konstituzioak malgutasun puntu bat irabazten du sistema osoarekin apurtu gabe. Horregatik Espainia igarotzen ari den krisi egoera honetan gertutik aztertu beharreko egoera dela pentsatzen

---

<sup>74</sup> 1944ko Islandiako Konstituzioa



du MARSÁN RAVENTÓS; haren ustez, zulotik irteteko aukera bat izan daiteke.<sup>75</sup> Hala ere, Islandiaren ezaugarri bereziak kontuan izan behar ditugu; bereziki, herrialde honen populazio maila. Islandiak 350.000 biztanle inguru ditu (Espainiak 450.000 biztanle inguru), eta horrek erraztasuna ematen du.

Aztertu diren herrialde europar hauen Konstituzio guztiak zurrinak dira eta euren erreforma prozeduretan Espainiako Konstituzioaren erreforma arauetan ageri diren antzeko gehiengoak edo betekizunak (Ganberak desegin eta berriak aukeratu beharra eta erreferenduma) aurkitzen dira. Hala ere, kontura gaitzen konstituzio horietan zurruntasunaren elementuak bakarka agertzen diren bitartean, Espainiako Konstituzioan batera agertzen direla. Hau izango litzateke hain zuzen ere Konstituzioa eraberritzeko ezintasunaren arrazoi nagusienetarikoa bat. PÉREZ ROYOk ere oso ilun ikusten du gaur egun Espainiako Konstituzioa eraldatzeko aukera. Irakasleak erreforma (EK 167. art.) edo berrikuspen (EK 168. art.) prozeduren bitartez gizarte espainiarrak aurkitzen dituen arazoak konpontzeko gai ez dela baina izan beharko litzatekeela adierazten du.<sup>76</sup>

## **VIII. EGINDAKO ERREFORMAK**

Espainiako Konstituzioa 1978ko abenduaren 29an indarrean sartu zenetik gaur egun arte bakarrik bi erreforma egon dira: 1) 13. artikularen erreforma, Espainiak Maastrichteko Tratatu berresteko helburuarekin burutu zena, eta, 2) 135. artikuluko erreforma, Europako Banku Zentralaren eskaeraren fruitu izandakoa.

PÉRE ROYOrontzat segidan landuko diren bi erreforma hauek ez dute izaera hori merezi Europar Batasunaren eraikitze prozesuaren parte izateko premisak izan direlako. Adituarentzat, erreformaren hasierako eztabaidak eta onarpenak ez dira Espainian eman, ez dira gizarte espainiarrean sortu, Europar Batasunean baizik.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> MARSÁN RAVENTÓS, Clara: «Poder constituyente y democracia 2.0. Un análisis de la reforma constitucional islandesa», in *Primer Encuentro de Jóvenes Investigadores de la Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política: Neoconstitucionalismo en tiempos de postdemocracia* (Universitat de València, 2012.04.25) ([https://www.uv.es/drets/Marsan\\_Clara](https://www.uv.es/drets/Marsan_Clara), web orrian eskuragarri)

<sup>76</sup> PÉREZ ROYO, Javier: *La reforma constitucional inviable*, Madril, Catarata 2015, 28. orr.

<sup>77</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma constitucional...*, 28. orr.

## **1. 1992ko erreforma: EK 13. artikulua.**

1978ko Konstituzioak bere bizitzan zehar izan duen lehenengo erreforma 1992ko abuztuaren 27an eman zen. Erreformaren muina Konstituzioaren 13.2 artikuluari “eta pasiboa” esaera gehitzean aurkitzen dugu, udal hauteskundeetan atzerritarrek duten sufragio eskubideari erreferentzia eginez.

### **1.1 Erreformaren zergatia.**

1992ko otsailaren 7an Maastrichteko Trataturia sinatu zen. Trataturaren 8.B.1 artikulua ezartzen du Europar Batasuneko hiritar batek bere nazioartekotasuneko ez den beste Estatu kide baten egoiliarra denean Estatu horren udal hauteskundeetan hauteslea eta hautagaia izateko eskubidea duela. Espainiako Konstituzioak egoiliarrei sufragio aktiboa soilik onartzen zenez gero, kontraesana agerikoa zen; horregatik, Gobernuak, urte bereko apirilaren 24an Konstituzioaren 95.2 artikuluko prozedura martxan jartzea erabaki zuen Konstituzio Auzitegiak kontraesanaren inguruan bere iritzia ager zezan.

### **1.2 Konstituzio Auzitegiaren 1/1992 Adierazpena.**

Nazioarteko Itunen konstituzio-kontrakotasun kontrola (EK 95. art.) Konstituzioaren eraberritzean berebiziko garrantzia hartzen du. Izan ere, Nazioarteko Tratatu batek Konstituzioaren kontrako xedapenak baditu, berretsi ahal izateko, alde aurretik Konstituzioa eraldatu beharko da. Gobernuak eta Gorteetako edozein Ganberak eska diezaioke Konstituzio Auzitegiari halako kontraesanik dagoen ala ez azter dezan. Beraz, ituna indarrean sartu baino lehenago gauzatzen den kontrola da.

Interesatzen zaizkigun aspektuetan geldituz, Gobernuak 1992an gauzaturiko eskaeran Trataturaren eta Konstituzioaren arteko bateratasuna defendatzen zuen. Horretarako, segidan azalduko diren bi argudio aurkeztu zituen.

Lehenengoa, Konstituzioko 93. artikulua interpretazio zabala eginez, Gobernuak argudiatzen zuen Europako Erkidegoari bertako hiritarren udal hauteskundeetan parte hartzeko eskubidearen inguruko arauketa eskumena onartzen zaiola. Argudiaketa horrekin, Konstituzioko 13.2 artikulua Testu Gorena indarrean sartzean zegoen moduan geratuko litzateke Trataturia berresteko Lege Organikoaren bidez Erkidegoko hiritarrek

sufragio aktibo zein pasiborako eskubidea –hautatuak izateko eskubidea– izango zutelako eta gainontzeko atzerritarrentzat 13.2 artikulua, inongo aldaketarik gabe, aplikatuko litzateke. Hitz gutxitan esanda, 93. artikulua bidez, Konstituzioak ezarritako erreforma prozedurak alde batera utzita, erreformarako beste bide bat aurkezten ahalegintzen da Gobernuak, Testu Gorenean aldaketarik sartu gabe.

Bigarrena, Gobernuak, beste behin interpretazio zabal batez baliatuz, azpimarratzen zuen Konstituzioa ez zela erreformatu behar. Oraingo honetan Konstituzioaren 11.1 artikulua interpretazioa egin zuen. Artikuluak naziokotasunaren inguruabarrak legez araututa egon behar direla ezartzen duenez gero, Exekutiboak interpretatu zuen legegileak naziokotasunaren efektu moduan, Erkidegoaren beste Estatu Kide baten nazionala denari udal hauteskundeetarako sufragio eskubidea onartzen zaiola ezar zezakeela; Tratatuaren 8.B.1 eta Konstituzioaren 13.2 artikuluen arteko kontraesana saihestuz.

Horrez gain, Auzitegiak aurreko bi planteamenduak onartu ez eta kontraesana gaindiezina dela deklaratu zezakeen kasurako, Gobernuak, Konstituzioaren erreforma 167. artikuluan araututako prozedura arruntaren bitartez egitearen egokitasuna azaldu zuen afektatutako artikulua 13.2 izateagatik eta ez 23 (hauteskunde prozesuetan eta politikan parte hartzeko eskubidea).

Honen aurrean, Konstituzio Auzitegiak adierazi zuen Espainiako Konstituzioaren 13.2 artikulua erredakzioa Tratatuaren 8.B.1 artikulua kontra doala udal hauteskundeetan espainiar nazionalitatea ez duten eta Europar Batasuneko hiritarrak direnen sufragio pasiborako eskubidea ez aitortzeagatik. Ondorioz, erreforma 167. artikulua bitartez gauzatzearen beharra aldarrikatzen du.

Doktrinan kolore ezberdineko iritziak aurkitzen ditugu. MANUEL ARAGÓN bat dator Konstituzio Auzitegiarekin adieraziz 93. artikulua interpretazio zabalaren aukera Espainiako Ordenamenduan ontzat hartzea onartezina dela. Artikulu bakarra nahikoa da Gobernuaren arazoibidea suntsitzeko. Konstituzioko 95.1 artikulua argi eta garbi azaltzen du nahitaezkoa dela alde aurretik Konstituzioa berrikustea onartu nahi den nazioarteko ituna Konstituzioaren aurkako xedapenak dituenean. 93. artikulua bitartez eskumenak esleitzen dira, baina ez Konstituzioak eskumen horiei ezartzen dizkien arau edo mugen erreformak. Bestetik, Gobernuak aurkeztutako bigarren argudiorikiko desadostasuna agerrarazi du azalduz 11.1 artikulua ez duela

legegilearen eskuetan nazionalitatea arautzeko askatasun absoluturik uzten. Horrela izango balitz, 13.2 artikulua ezarritako mugaren edukia hutsik geratzeaz gain, botere konstituziogilea eratutako botere konstituziogilearen menpe geratuko litzateke. Horren ondorioz, muga hori gainditzeko modu bakarra manu konstituzionalaren erreforma dela defendatu du.<sup>78</sup>

Konstituzio Auzitegiaren eta MANUEL ARAGONen iritziaren kontrara, LÓPEZ AGUILAR Gobernuaren arrazoibideekin bat datorrela esan daiteke, eta hori gutxi balitz, beste interpretazio bat proposatzen du: Maastrichteko Tratatuaren izaera politikoko Ituna dela onartzea. Horrela, horren onarpenerako Gorte Nagusien aurretiazko baimenarekin nahiko izango litzateke (94.1.a art.), ondoren, 93. artikulua babespean, lege organiko baten bidez, sufragio pasiborako eskubidea ezartzeko.<sup>79</sup>

Erreforma Konstituzioak ezarritako prozeduren bidez gauzatu beharra nabarmentzen du MARTÍNEZ CUADRADO irakasleak, baina ez 167. artikulua bidetik, 168. artikulua bidetik baizik, Konstituzioko 23. artikuluan eragina duela argi ikusten baitu. Horren ondorioz, Maastrichteko Tratatuaren onarpenerako hautesleriaren eskuhartzea beharrezkoa zela defendatu du.<sup>80</sup>

### **1.3 Erabilitako prozedura.**

13. artikuluko erreforma prozedura arruntaren bidez gauzatu zen, talde parlamentario guztien adostasunarekin eta erreferendumik egin gabe.

1992ko uztailaren 7an hurrengo talde parlamentarioak Konstituzioaren 13.2 artikuluko Erreforma Proposamena aurkeztu zuten: Sozialista, Popularra, Convergència i Unió, Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, CDS, PNV eta Mistoa. Proposamenaren izapidea presazko eta irakurketa bakarreko prozeduraren bitartez burutzea erabaki zen. Hilabete bereko 13an Kongresuko Mahaiak zuzenketak egiteko bost eguneko epea zabaldu zuen. Ez ziren zuzenketarik aurkeztu. Uztailaren 22an, Osoko Bilkuran, eztabaida egin eta testua onartu zen bozketa erreforma proiektuaren

---

<sup>78</sup> ARAGÓN, Manuel: «La Constitución Española y el Tratado de la Unión Europea: La reforma de la Constitución», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 42. znb., 1994, 12-15 orr.

<sup>79</sup> LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: «Maastricht y la problemática de la reforma de la Constitución. Unión Europea, derechos de los extranjeros y reforma constitucional: teoría y case study», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 77. znb., 1992, 73-79 orr.

<sup>80</sup> MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel: «Maastricht y la Constitución» in *El País* egunkarian, 1992ko otsailaren 7a.

aldekoa izateagatik. Testua Diputatuen Kongresuan onartuta eta argitaratuta, Senatura igorri zen. Senatuan berriro testua arrakasta izan zuen eta ez ziren zuzenketarik aurkeztu. Erreferenduma egiteko eskaera epea eskaerarik gabe igarota, Erregeak erreforma berronetsi eta aldarrikatu ondoren 1992ko abuztuaren 28an Estatu Aldizkari Ofizialean argitaratu zen.<sup>81</sup>

## **2. 2011ko erreforma: EK 135. artikulua.**

### **2.1 Erreformaren zergatia.**

Batasun Ekonomiko eta Monetario Europarrarekin (BEME) Espainiak hartutako eginbideak bete behar dituela kontuan hartuta, Administrazio Publikoak sarrera eta gastuen arteko oreka baten menpe kokatzea izan da erreformaren objektua.<sup>82</sup> Hitz gutxitan esanda, Administrazio Publiko guztiak aurrekontu egonkortasun printzipiora lotuta egotea.

Espainiar Ordenamendu Juridikoan aurrekontu egonkortasun printzipioa 2001. urtean, 18/2001 Legea, aurrekontu egonkortasunari buruzkoa, eta aurreko legearen osagarria den 5/2001 Lege Organikoarekin martxan jarri zen. Legeak, Gorte Nagusietan, Estatuaren eskumen eskusiboen zimenduetan onartu ziren (149.1.11º, 13º, 14º eta 18º artikulua). Bi arau hauen oinarri juridiko eta politikoa Hazkunde eta Egonkortasunari buruzko 1997ko Itunean aurkitzen dugu. Akordio honen ideia nagusia defizit publikoaren erabilera mugatzea eta BEME-ren kide diren herrialde guztien ekonomiei mugak ezartzean zetzan. Bi legeen helburua beraz, Administrazio Publiko guztiei defizitaren eta zor publikoaren inguruko muga batzuk ezartzea eta horien betetzea ziurtatzeko mekanismoak ezartzea zen.

Estatuaren eskumena gainontzeko Administrazio Publikoen gainean aurrekontu egonkortasunaren inguruan neurriak ezartzeko hainbat errekurtsioen objektu izan da; besteak beste, Konstituzio Auzitegiaren 198/2011 edo 134/2011 epaian amaitu izan direnak. Bitartean, 2006an 3/2006 Lege Organikoa eta 15/2006 Legea aldarrikatu ziren, aurrekoak indargabetuz.

---

<sup>81</sup>Informazio hau Diputatuen Kongresuko web orrian hartu izan dut. (Eskuragarri: [http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera\\_reforma.htm](http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/primera_reforma.htm); 2018ko apirilaren 8an)

<sup>82</sup> MEDINA GUERRERO, Manuel: «La reforma del artículo 135», *TRC*, 29. znb., 2012, 148. orr.

## 2.2 Erreformatik ekarritako berrikuntza.

Bi atalez osatutako 135. artikulua zaharrak Gobernuak zor publikoa<sup>83</sup> jaulkitzeko edo kreditua sortzeko baldintza bat ezartzen zion: lege bidez baimenduta egotea (135.1 art.). Aldi berean, Estatuaren zor publikoaren kapitala eta interesen ordainketa beti aurrekontuetan gastu moduan ulertu behar ziren, eta ezin ziren zuzenketa edo aldaketan objektu izan (135.2 art.). Gaur egungo 135. artikuluekin alderatuta, testuaren luzeragatik bakarrik antzeman dezakegu aurrekoak baino printzipio gehiago biltzen dituela Konstituzioa europeizazio sutsu baten bidean gehiago murgilduz. Hala ere, presente izan behar dugu 135.2 artikuluan ezarritako defizit estrukturalaren<sup>84</sup> mugak ez direla 2020ra arte indarrean sartuko (Xedapen Gehigarri Bakarra).

Aurrekontu-egonkortasun printzipioa Administrazio Publiko guztiei zabaltzea izan da 2011ko erreformatik ekarritako lehenengo berrikuntza. Aurrekontu-egonkortasuna lortu ahal izateko Estatuaren eta Autonomia Erkidegoen defizit estrukturala Europar Batasunak ezarritako mugen menpe egongo da. Kontura gaitzen Konstituzioak ez duela ezartzen aurrekontu-oreka printzipioa arau orokor moduan, horren ondorioz, Konstituzioak ez du Estatu eta Autonomia Erkidegoen arteko harremanetan defizita debekatzen.<sup>85</sup> Bestetik, Toki Erakundeak aurrekontu orekatua izan behar dutela ezarritako botere konstituziogile espainiarrak diziplina fiskala Toki Erakundeetara zabaltzea erabaki du. Artikuluak puntu honetan ekar dezakeen arazo handiena aurrekontu oreka hori Foru Aldundientzat galdagarria den edo ez jakitea da; beraz, eskubide historikoak aurrekontuen gaia barnebiltzen duten jakin beharko litzateke.<sup>86</sup>

Administrazioen zor publikoaren kapitala eta interesak ordaintzeko kredituak aurrekontuetan beti gastu moduan ulertzeaz gain, bere ordainketak lehentasun absolutua izango du. Lehentasun absolutua izanik, Kode Zibilak ezarritako kredituen lehentasun ordena gainditzeaz gain, kreditu pribilegiatuen aurrean ere inposa daiteke (adibidez: langile publikoen soldadak eta pentsioak) aurrekontu partidak baldintzatuz eta

---

<sup>83</sup> Estatu batek beste herrialde edo inbertsore partikularrekin duen zorra osotasunean hartuta. Beraz, Estatuaren Administrazio Publiko guztien zorren batura izango da.

<sup>84</sup> Ekonomiaren egunerokotasunean ematen diren egoera arruntak eta estrukturalekin edo arduradunek eta buruzagiek hartutako erabakiekin zerikusia duen defizit publikoaren osagaia da, eta sarrera eta gastu publikoen arteko aldean oinarritzen da aldaketa ekonomikoak kontuan izan gabe.

<sup>85</sup> MEDINA GUERRERO, M., *op. cit.*, 146. orr.

<sup>86</sup> MEDINA GUERRERO, M., *op. cit.*, 146 eta 147. orr.

Zuzenbidezko Estatu sozialaren eskemak apurtuz.<sup>87</sup> Horrez gain, gainontzeko hartzekodunak ezberdintasun egoeran kokatzen ditu.<sup>88</sup> 2011. urtetik aurrera, zor publiko horrek muga beza gehiegizko defizit kasuetarako aplikagarria den prozedurari buruzko Protokoloak (EBFT-ren eranskina) ezartzen dituen baloreak izango ditu. arazoa izan daiteke etorkizunean balore horiek beste testu arautzaile batean ezarrita egoteak. Egoera horren aurrean arau berriei egokitzeko interpretazio ariketa egin beharko da.<sup>89</sup> Hala ere, zor publikoaren eta defizit estrukturalaren mugak gainditzeko salbuespen batzuk daudela esan dezakegu: hondamendi naturalak, atzeraldi ekonomikoa eta aparteko larrialdi egoerak. Zehaztugabeko kontzeptu juridikoak izanik, DE CARRERAS SERRA irakaslearentzat dudarik gabe Kongresuaren erabakia atzera ez botatzeko pentsatuta dagoen formula bat da.<sup>90</sup>

Laburbilduz, erreformak, Europar Batasunaren eraikuntza prozesuarekin jarraitzeko beharrezkoak den eskumen esleipen berria ezartzen du.

### **2.3 Erabilitako prozedura.**

Konstituzioak jasan duen bigarren erreforma 2011ko abuztuaren 26an abiatu zen Popularraren eta Sozialisten Talde Parlamentarioak Diputatuen Kongresuan erreforma proposamena aurkeztearen ondorioz. Proposamenaren tramitazioa presazko eta irakurketa bakarreko prozeduraren bidez tramitatzea eskatu zen defizita mugatzeko egonkortasun finantzarioaren printzipioa era urgentean Konstituzioan sartu ahal izateko.

Erreforma prozedura arruntaren bidez gauzatu zen. Erreforma proposamenari aurkeztutako 24 zuzenketak arbuiaituak izan ziren. Kongresuan egindako bozketan,<sup>91</sup> aldeko 316 boto eta kontrako 5 eman ziren. Hau izango litzateke 1992an egindako erreformarekiko alde bakarra, honetan talde parlamentario guztien adostasuna lortu

---

<sup>87</sup> ÁLVAREZ CONDE, Enrique: "Intervención" in E. ÁLVAREZ CONDE, *et al.*: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», *REDC*, 93. znb., 2011, 161 eta 162 orr.

<sup>88</sup> ALBERETI ROVIRA, Enoch: "Intervención" in E. ÁLVAREZ CONDE *et al.*: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», in *REDC*, 93. znb., 2011, 168. orr.

<sup>89</sup> DE CARRERAS SERRA, Francesc: "Intervención" in E. ÁLVAREZ CONDE *et al.*: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», in *REDC*, 93. znb., 2011, 185. orr.

<sup>90</sup> DE CARRERAS SERRA, Francesc: "Intervención" in E. ÁLVAREZ CONDE *et al.*: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», in *REDC*, 93. znb., 2011, 187. orr.

<sup>91</sup> Diputatuen Kongresuko Erregelamenduaren 146.2 artikulua arabera, erreforma konstituzionalerako beharrezkoa da Kongresuko Osoko Bilkurak onartutako testua hiru bosteneko gehiengoaren bitartez onartzea (EK 167.1 artikulua ezartzen duen moduan). Horrez gain, 150. artikulua irakurketa bakarreko prozeduraren baldintza edo nahitaez egin beharreko pauso baten moduan ezartzen du.

baitzen. Kongresuan onartutako testua Senatura igorri<sup>92</sup> eta irailaren 3an argitaratu zen. Ondoren, Batzorde Konstituzionalaren eskuetara heldu zen. Berriro ere 29 zuzenketa aurkeztu ziren baina Batzordeak guztiak arbuiatu zituen. Erreforma irailaren 27an aldarrikatu eta argitaratu zen erreferendumik egin gabe.<sup>93</sup>

Prozedura gidatzeko moduaren hautaketa eztabaida eta kritika ugari piztu zituen. Hainbat adituen artean BASTIDA FREIJEDO bere desadostasuna agerrarazten zigun. 135. artikulua erreforma Gobernuko Presidentearen eta oposizioko liderraren arteko akordio baten fruitu izan zen euren alderdi politiko eta talde parlamentarioetan inongo eztabaidarik burutu gabe. Horregatik, nahiz eta gehiengo nabariaz onartutako erreforma izan, BASTIDA FREIJEDOK erreforma guztiz demokratikoa izan ez den metodo baten bitartez onartu zela aldarrikatzen du.<sup>94</sup> CÁMARA VILLAR, erreforma burutu zeneko momentuari eta herritartasunaren iritzi faltari erreparatzen dio. Berarentzat, burutu nahi zen erreformaren inguruan herriak gogoeta egiteko eta bere borondatea agerrarazteko momentu egokia bilatu beharra zegoen.<sup>95</sup> PÉREZ ROYOrentzat, prozedurak hartutako formari so eginez, zentzu hertsian erreforma konstituzionala izan beharrean, premiazko eta aparteko egoera bati erantzuna emateko Lege-Dekretu bat izan da.<sup>96</sup>

Horrez gain, Diputatuen Kongresuko Mahaiak eta Osoko Bilkurak erreformaren tramitazioan onartutako zenbait ebazpen eta egintza babes errekurtsu baten objektu izan dira. 135. artikulua erreforma prozedura larriagotuaren bidez burutu behar dela argudiatu zuten zenbait oinarritzko eskubideetan eragina izateagatik. Errekurtsogileak presazko eta irakurketa bakarreko prozeduraren kontra agertu ziren. Auzitegiak errekurtsua ezeztatu zuen. Argi utzi zuen 168. artikuluan zerrendatutako materiak soilik prozedura larriagotuaren bidez izapidetu daitezkeela. Presazko prozeduraren tramitazioaren inguruan hauek izan ziren Auzitegiak adierazi zuen prozedurak ez duela

---

<sup>92</sup> DKEren 150.3 artikulua ezartzen du bozketaren emaitza aldekoa denean, testua onartutzat eman eta Senatuari igorri behar zaiola.

<sup>93</sup> Informazio hau Diputatuen Kongresuko web orrian hartu izan dut. (Eskuragarri: [http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda\\_reforma.htm](http://www.congreso.es/consti/constitucion/reforma/segunda_reforma.htm); 2018ko apirilaren 8an)

<sup>94</sup> BASTIDA FREIJEDO, Francisco José: “Intervención” in E. ÁLVAREZ CONDE *et al.*: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», in *REDC*, 93. znb., 2011, 175. orr.

<sup>95</sup> CÁMARA VILLAR, Gregorio: “Intervención” in E. ÁLVAREZ CONDE *et al.*: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», in *REDC*, 93. znb., 2011, 180. orr.

<sup>96</sup> PÉREZ ROYO, J.: “Intervención” in E. ÁLVAREZ CONDE *et al.*: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», in *REDC*, 93. znb., 2011, 200. orr.



legegintza funtzioaren egikaritza inondik inora kaltetzen lege proiektuaren edukian eraginik ez duelako.<sup>97</sup>

## **IX. ERREFORMA PROPOSAMENAK**

2004ko hauteskunde orokorretan, PSOE-ren programak puntu hauen inguruko erreforma jasotzen zuen: Koroaren oinordetzarako gizonaren lehentasuna kendu, Europar Batasuneko eraikitze prozesua Konstituzioan ezarri, autonomia erkidegoen izendapen aldaketa eta Senatuaren inguruko erreforma. José Luis Rodríguez Zapatero Gobernuaren Presidentea zela (2004-2011), Erreformaren Lege Proiektua egin zen baina Gobernuak ez zuen onartu; argi zeukan erreforma prozeduran eskatutako gehiengoa ez zela Ganberetan lortuko.

Hori esanda, atal honetan Estatuko Kontseiluak 2006an onartutako txostena aztertzeaz gain, hortik aurrera sortutako proposamenak mahai gainean jarri dira.

### **1. Koroa.**

#### **1.1 Monarkia eta sexu arrazoietan oinarritutako bereizkeria.**

Erreforma proposamenei gagozkiola, Koroaren Tituluan, 57.1 artikulua izan da eztabaida gehien piztu duena 14. artikuluko sexu arrazoietan oinarritutako bereizkeriaren debekuekin talka egiteagatik. 1978tik gaur egun arte kontzientzia kolektiboa aldatu egin da, XXI. Mendean onartezina da sexu arrazoietan bereizkeriarik egitea. 57.1 artikulua gizonik ez egotekotan tronuaren egikaritza emakume batek izatea baimentzen du, baina ez aldiz gizonen bat dagoenean horren lehentasuna ezartzen duelako. Eszenatoki honen aurrean, 14. artikuluekin batera, berdintasun printzipioa presente izan behar dugu, Konstituzioaren 1.1 artikuluan aldarrikatzen dena Espainia Zuzenbidezko Estatu sozial eta demokratikoa izatearen ondorioz.

Bestetik, kontuan hartzekoa da Espainiako Estatuak, beste tratatu eta hitzarmenen artean, 1983an emakumearen aurkako edozein diskriminazio mota ezabatzeko 1979ko Konbentzioa berretsi zuela (EK 57. artikulua erreserbarekin). Nazioarteko Tratatu horren 1. artikuluan emakumearen aurkako bereizkeria modu honetan definitzen da:

---

<sup>97</sup> Konstituzio Auzitegiaren Autoa 9/2012, urtarrilaren 13koa.

« toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.». Gure Konstituzioaren 57.1 artikularekin alderatzea bakarrik ez dago 14. artikularen inguruan esandakoa soilik sendotzeko.<sup>98</sup>

Esandako guztiagatik, konstituzio-kontrakoa den arau konstituzional baten aurrean gauden zalantzan jartzera garamatza. 57.1 artikuluko araua berdintasunaren kontrako salbuespena jasotzen duenez gero hiru dira ateratzen ditugun ondorioak: 1) Gainontzeko printzipio konstituzionalekin bat ez datorren salbuespena da. 2) Ez da proportzionala arauak ezartzen duen helburua lortzeko (koroak oinordeko bat izatea). 3) Aurreko bi ondorioen baturatik testuaren antinomia baten aurrean gaudela baieztatzea besterik ez zaigu geratzen. Laburbilduz, Y. GÓMEZ SANCHEZ irakasleak uste duen moduan, testu konstituzionalaren barne batasuna hausten duen araua da.<sup>99</sup>

F. REY MARTÍNEZ irakaslea, aldiz, tesi horren kontra agertzen da. Irakaslearentzat 57.1 artikulua konstituzio-kontrakoa dela onartzeak, bere deuseztasuna onartzea dakar, eta horrekin batera bere aplikaezintasuna. Ondorioz, aplikaezina izango litzatekeen arau baten aplikazioa eman dela onetsi beharko genukeela adierazten du. Konstituzio Auzitegiak (126/1997 epaia) ere konstituzio kontrakoa den arau konstituzionalaren tesiarekiko desadostasuna adierazten du ulertzen duelako konstituziogileak 57.1 artikularen bidez berdintasun eta sexu arrazoietan oinarritutako bereizkeriaren salbuespen bat ezarri zuela eta konstituziogilearen erabakia ezin dela zalantzan jarri.<sup>100</sup> Estatuko Kontseiluak Konstituzio Auzitegiaren hitzak babestu eta honakoa esaten du «*Los dos preceptos, el artículo 14 y el artículo 57.1, tienen ámbitos de aplicación distintos en el Texto Constitucional y no se interfieren mutuamente. La conveniencia de reformar el segundo no se deriva, en suma, de ninguna contradicción*

---

<sup>98</sup> RUBIO LLORENTE, Francisco eta ÁLVAREZ JUNCO, José (eds.): *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*, Madril, CEPC eta Estatuko Kontseilua, 2006, 36 eta 37 orr.

<sup>99</sup> GÓMEZ SANCHEZ, Yolanda: «La sucesión a la Corona: La reforma del artículo 57.1 de la Constitución Española», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 2006, 392 eta 393 orr.

<sup>100</sup> REY MARTÍNEZ, Fernando: «Derecho de sucesión en la corona y discriminación por razón de sexo: análisis de la posible supresión de la preferencia sucesoria de los varones», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 422 eta 423 orr.

*jurídica con el primero, sino del progresivo deterioro que ha sufrido en la conciencia social todo tipo de postergación femenina* ».<sup>101</sup>

Erreforma proposamenak:

1. 57.1 artikuluan bertan egindakoa. 2006an Estatuko Kontseiluak proposatzen duen erreforman «*gradu berean, gizonzkoa emakumeari*» esaldia Konstituzioaren artikulutik desagertzen da. Aldaketa horrek dakarren ondorioak osatzeko 57. artikuluari atal berria gehitzea proposatzen zen Errege edo Printze hitzak Konstituzioan agertzen direnean Erregina edo Printzesari ere erreferentzia egiten zaiola argitzeko.

Proposamen horretan 57.1 artikulua beste aldaketa bat pairatzen zuen, espresuki, Borbongo Felipe Printzea oinordeko moduan agertzen zen. Beraz, planteatutako erreforma bigarren oinordetza bat burutu arte ez litzateke aplikagarri izango. Antzeko adierazpenak Zuzenbide Konparatuan aurki ditzakegu: Norvegiako 1990ko Konstituzioaren 6. artikulua eta Belgikako 1991ko Konstituzioaren IX Titulua.<sup>102</sup>

2. Xedapen iragankor batean garaiko Asturiaseko Printzearen oinordetza eskubideak bermatzea eta 57.1 artikuluan oinordetzarako berdintasun printzipioa jasotzea. Xedapen iragankorraren aldekoak direnek arrazoitzen dute, etorkizuneko beste aldaketa baterako prozedura arrunta (167. artikulukoa) jarraituz aldatu beharko litzatekela eta ez prozedura larriagotua jarraituz (168. artikulukoa) II. Titulutik at geratzearen ondorioz nahiz eta horretan eragina duen materia bat izan.<sup>103</sup>

Erreforma honetarako prozedura larriagotua erabili behar da. Prozedura honen faserik arazotsuena Gorteen itxiera denez legegintzaldi baten amaieraz edo Gorteen aurretiazko disoluzioa dakarren beste egoera batez aprobetxatzea ondo legokeela uste du E. BELDA PÉREZ-PEDREROK<sup>104</sup>; iritzi berekoa da T. FREIXES<sup>105</sup>.

---

<sup>101</sup> «Informe sobre modificaciones de la Constitución Española, de 16 de febrero de 2006», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 70. orr.

<sup>102</sup> RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 66-74 orr.

<sup>103</sup> TORRES DEL MORAL, Antonio: «Reforma constitucional de la sucesión en la Corona», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 451. orr.

<sup>104</sup> BELDA PÉREZ-PEDRERO, Enrique: «Reforma constitucional y sucesión» in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 288. orr.

<sup>105</sup> FREIXES, Teresa: «Reforma de la Constitución: igualdad de mujeres y hombres y sucesión a la Corona de España »», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 352. orr.

## 1.2 Monarkiaren erabateko erreforma.

Monarkia krisialdian dago. Ugariak dira adierazpen hori babesten dituzten gertakariak, monarkiaren sinboloarekin lotutako argazkiei eta banderei sua ematea adierazgarriena izanik. Horregatik, J. OLIVER ARÁUJOk honako erreforma hau proposatzen du: egungo Monarkia parlamentarioa Errepublikak parlamentario batekin ordezkatzeko. Transzendentzia handiko erreforma izango litzateke zeinak EKko 1.3 artikulua afektatzeaz gain, bilduko lituzkeen Konstituzioko II. Titulu osoa (56-65 artikulua) eta monarkari erreferentzia egiten dioten gainontzeko artikulua guztiak. Horrek esan nahi du abian jarri beharko litzatekeela gaur egun indarrean dauden erreformarako prozedura biak; 168. artikuluan araututako prozedura larriagotua 1.3 artikulua eta II. Titulua erreformatzeko, eta 167. artikuluko prozedura arrunta gainontzeko xedapen konstituzionalen eraldaketarako.<sup>106</sup>

Egia esan, monarkia moduan konstituzionalismoan abiatu ziren Estatu europarrak, eta gero errepublikan bilakatu zirenak, ez zituzten Konstituzioak eraldatu errepublikan bilakatu arte. Horren adibide dira Frantzia (Hirugarren Errepublikaz geroztik), Alemania (Weimarreko Konstituzioa ezarri eta gero, baina batez ere Bonn-eko Funtsezko Legearekin), Italia, Austria eta Portugal, beraz, esan daiteke ondo hausnartu beharreko aukera baten aurrean gaudela.<sup>107</sup>

## 2. Senatua.

Senatuaren erreformaren helburua EKko 69.1 artikulua zehaztea da: «*Senatua lurraldeak ordezkatzeko Ganbera da.*» Jakina da Senatua bigarren mailako Ganbera dela, konstituziogileak Kongresuari pisu gehiago eskaintzearen ondorioz. Horrek Senatuaren inguruko erreforma sutsua pizteaz gain, organo honen desagertzea planteatzera eramaten du.

Estatuko Kontseiluak<sup>108</sup> egindako erreformarako txostenean (2006) Senatuak bete beharreko funtzioei dagokionez, bi dira abiapuntu gisa aurkezten dituen ideiak: a) Senatua ez da bakarrik konpentsazio Ganbera bat. Autonomia Erkidegoen artean edo

---

<sup>106</sup> OLIVER ARÁUJO, Joan: «La reforma constitucional de la Corona: una propuesta radical y diez moderadas», *RDP*, 77. znb., 2010, 43. orr.

<sup>107</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma constitucional...*, cit., 30 eta 31 orr.

<sup>108</sup> RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 178-206 orr.

hauek Estatuarekin arazoak dituztenean, Senatua ez da tira-bira horiek konpontzeko organo soil bat. Senatuaren bitartez, Kongresuaren antzera, herri espainiarra erreforma konstituzionalean, legegintza boterean eta Gobernuari egin beharreko kontrolean parte hartzen du. b) Senatua organo konstituzionala den heinean, posizio esanguratsua eta propioa izan behar du.

## **2.1 Senatuak bete beharko zituzkeen funtzioak: proposamenak.**

### 1. Legegintzan:

Autonomia Erkidegoekin lotuta legeen onarpenean parte hartzea, batez ere Estatuaren lege basikoetan ohikoa delako Autonomia Erkidegoen garapena murrizteko helburuarekin Estatua oinarritzkoa den muga hori gainditzea.

- Senatua hausnarketa Ganbera denez gero legegintza arruntean epeak luzatu bere egitekoa hobetzeko. Proposamen honek 90. artikuluko 2. eta 3. atalen erreforma ekarriko luke 2. apartatuan bi hilabeteko epea lau hilabeteko epearekin ordezkatzuz. Aurreko aldaketa 3. ataleko lehenengo zatian barneratu eta, presazko proiektuetan Senatuak betoa jartzeko edo zuzenketak egiteko gehienezko hogeitun eguneko epea izatearen ordeztuz, gutxienez hogeitun eguneko epea izango luke.
- Eremu autonomikoan eragina duten legeen tramitazioan Senatuaren parte hartzea handitzea Kongresuari azken hitza kendu gabe: zenbait kasuetan legegintza prozesuaren hasiera Senatuan ematea (gaur egun bakarrik 145.2 eta 158.2 artikuluetan jasotakoak), eta egoera horietan Kongresua eta Senatua bat ez datozen kasuetarako Batzorde Misto baten eraketa ezartzea. Proposamen honen integrazioarako hainbat aukera planteatu dira. Horietatik, orain, ondoen baloratu dena azalduko da; 88 (lege proiektuen ingurukoa) eta 89 (lege proposamenen ingurukoa) artikuluen fusioa dakarrena. Batura horren ondorioz 89. artikulua berri bat egingo litzateke honakoa adieraziz: *«El procedimiento legislativo se iniciará en el Senado cuando se refiera a las leyes previstas en los artículos 150, 156,2, 157,3 y 158,2 de la Constitución o a materias cuya relevancia autonómica, a juicio del Gobierno, así lo justifique.»*

- Espezializatorako beste aukera posibleak: Autonomia Erkidegoetan eragin nabaria izan dezaketen tratatuen onarpenerako Senatuaren parte hartzea handitzea; Aurrekontu Orokorren onarpenerako prozeduran Senatuaren posizioa indartzea Autonomia Erkidegoen finantzazioan eragin izan dezakeen heinean; Lege-Dekretuen izapidean parte hartzea; eta Autonomia Erkidegoetan eragina izan dezaketen Gobernuaren erregelamenduetan nolabaiteko eskuhartzea izatea.

2. Senatua Autonomia Erkidegoen arteko eta hauek Estatuarekiko duten harremanetan kooperaziorako eta adostasunerako eremua izatea. Horretarako Konstituzioaren 110. artikuluan atal berri bat egitea proposatzen da: «*El Senado y sus Comisiones pueden recabar la presencia de los miembros de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, quienes pueden, a su vez, solicitar ser oídos en las sesiones del Senado y de sus Comisiones.*» Autonomia Erkidegoko gobernuen presentzia sustatzea bilatzen da lankidetzarako baliabide tekniko eta politiko egokiak dituztelako. Horrela bide batez, eskumen gatazken kopurua murriztuko litzatekeela pentsatzen du E. AJAk.<sup>109</sup>

3. Europar Batasuneko Zuzenbidean parte hartzea. Azken urteotan Europar Batasunak bere eskumenak zabaldu ditu Estatu kideen zein Erregioen, *Länderren* eta Autonomia Erkidegoen lepora. Estatuak, Ministroen Kontseiluaren bidez garrantzi handiko erabakietan parte hartzen jarraitzen duen bitartean Autonomia Erkidegoek eskumenaren galera absolutu baten aurrean aurkitzen dira hauek ordezkatzeko organo erkidegorik ez egotearen ondorioz.

## **2.2 Senatuaren osaera.**

Senatua osatzeko formula desberdinak:

1. Probintzia mailaren ordezkariak, senatariak Autonomi Erkidegoetako biztanleriak hautatuak izatea. Hau da Estatuako Kontseiluaren erarik gogokoena. Senatari guztien hautaketa unibertsala, askea, zuzena, sekretua eta berdina den sufragioaren bidez egingo

---

<sup>109</sup> AJA, Eliseo: «La reforma constitucional del Senado: Hacia una Cámara autonómica designada por los gobiernos», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 720. orr

litzateke. Gainera, hauteskundeak Biltzar autonomikoen hauteskundeak burutzen diren aldi berean egingo litzateke.<sup>110</sup>

Sistema honen inguruan GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZek<sup>111</sup> bere zalantzak aurkezten dizkigu. Bere aburuz, senatari bat aukeratzea Erkidego osoa hartzen duen hauteskunde-barrutiaren bidez ez du horren zuzeneko ordezkari bihurtzen. Horrez gain, gogorarazten digu Autonomia Erkidegoetan eragin handia dutela maila nazionalako partidu politiko indartsuenak, eta kontuan izan behar dela alderdi horiek bestelako interesak izan ditzaketela Autonomia Erkidegoen interes aldean.

Eredu honek dakartzan buruhauste nagusia hauteskunde-barruti bakoitzari ezarri beharreko senatari kopurua zehazteko irizpidearen hautaketa da.

2. Alemaniako *Bundesrat* edo Kontseilu Federalaren sistemari jarraituz Gobernu autonomikoen kideez osatutako Senatua. Bigarren aukera honen inguruan iritzi ezberdinak daude. SANTAOLLAren ustez, aukera hau aproposena izango litzateke Estatuaren politika orokorrean Gobernu Autonomikoen erantzukizuna handiagotzeaz gain, Erkidegoen artean jarrera solidarioagoak piztuko litzatekeelako.<sup>112</sup> P. BIGLINO CAMPOSentzat, aldiz, Goiko Ganberaren kideak Exekutibo Autonomikoen kideak izatea arazo ugari ekarriko lituzke. Izan ere, Autonomia Erkidegoen Gobernuek ordezkaritza izaerarik ez duten organoak direla kontuan hartuta ez dirudi legearen eraketa prozesuan parte hartzea egokiena denik.<sup>113</sup>

3. Parlamentu autonomikoen bidezko hautaketa. Oraingoan, P. GONZÁLEZ-TREVIJANOren eskutik jarriko ditugu sistema honek ekar ditzakeen arazo larrienak: 1) Autonomia Erkidego bakoitzari dagozkion jarlekuak ezartzea. 2) Senatarien zuzeneko legitimazio demokratikoaren galera.<sup>114</sup>

---

<sup>110</sup> RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 225 orr.

<sup>111</sup> GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, Piedad: «La reforma constitucional del Senado: Cuestiones a resolver », in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 800-803. orr.

<sup>112</sup> SANTAOLLA LÓPEZ, Fernando: *El Parlamento en la encrucijada*, Madril, Eudema, 1989, 82. orr. *cit. in.* GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, Piedad: «La reforma constitucional del Senado: Cuestiones a resolver », in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 800. orr.

<sup>113</sup> BIGLINO CAMPOS, Paloma: «El Senado, Cámara de conexión entre las comunidades autónomas », in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 747. orr.

<sup>114</sup> GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro: «Una reforma constitucional del Senado o una Cámara en busca de autor», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 836 eta 837. orr.

### **3. Autonomia Erkidegoen izendapena Konstituzioan agertzea.**<sup>115</sup>

Erreforma proposamen honetan ez gara gehiegi luzatuko. Gobernuak erreforma hau proposatzearen arrazoia konstituziogileak ezarritako deszentralizazio politikoaren eredu zabalari amaiera ematean oinarritu zuen Autonomia Erkidegoak aukera bat izatetik (xedapen printzipioa) Konstituzio barneko subjektuak izatera igarotzeko. Afektatuta geratuko litzatekeen artikulua eta xedapen iragankorrak: 137, 143, 144, 146, 148, 151 eta 152 artikulua; eta Lehengo, Bostgarren eta Zazpigarren Xedapen Iragankorrak.

### **4. Klausula europarra.**<sup>116</sup>

Jakina da Espainia Europar Komunitatean atxikitzeko akta 1985 sinatu eta 1986an indarrean sartu zela, Konstituzioa indarrean sartu eta zortzi urte geroago. Horren ondorioz, konstituzio testuan ez dugu Europar Batasunari aipamen espresua egiten dion artikulurik aurkituko; EKko 93.artikuluaren babespean jarraitu ahal izan ditu Espainiak Europar Batasunak bere eraikitze prozesuan igaro dituen fase ezberdinak. Konstituzioan aipamen zehatz hori barneratzearekin Konstituzioa europeizatzeaz gain, lege gorenaren eta Zuzenbide Erkidearen artean eman daitezkeen bateratasun arazoei konponbidea bilatzea lortu nahi da. Efektu hauetarako, testu konstituzionalean Zuzenbide Erkidearen konstituzionaltasuna aurreikusiko zukeen integrazio klausula bat barneratzea planteatzen da.

Klausula europarra Konstituzioan jasotzeko aukera ezberdinak: 1) Artikulu berri bat sortu: 93 bis artikulua. 93. artikulua eman daitezkeen beste kasu ezberdinetarako mantenduko litzateke. 2) III. Tituluan IV Kapitulu bat sortu «Europar Batasuna» izenburuarekin zeinaren barne 93 bis artikulua berria soilik egongo litzatekeen. 3) VII. bis edo VIII bis Titulu berri bat sortu. Hau da Estatuko Kontseiluak babesten duen proposamena Estatuaren egitura ulertzeko era berri bat eratuko zelaren iritziz.

### **5. Herri ekimena.**

Nahiz eta 1978ko urtarrilaren 5ean Gorteetako Aldizkari Ofizialean argitaratutako Konstituzioaren aurreproiektuan erreforma konstituzionalerako herri ekimena posible

---

<sup>115</sup> RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 124-156 orr.

<sup>116</sup> RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 75-112 orr.



izan,<sup>117</sup> 1978ko ekainaren 20an, Diputatuen Kongresuan egondako Batzorde Konstituzionalaren batzarrean kontrako erabakia hartu zen, behin betiko testu konstituzionalean ezarriko zena. Erabaki hau doktrinan oso eztabaidagarria izan da.

DE VEGAk defendatzen du herri ekimenaren bazterketa zentzugabekoa dela demokrazia mekanismoen eta eskema ordezkatzailean herritarrek duten parte hartze zuzenaren arteko koherentzia apurtzen duelako. Bere aburuz, ekimen mota hori alde batera uztea opresioa ekartzeaz gain, botere konstituziogile eta eraturako botere konstituziogilearen arteko gatazka, eta identitatezko demokraziaren eta demokrazia ordezkatzailearen arteko gatazka, Konstituzioak era arbitrario eta absurduan konpontzen ditu. Gainera, herri ekimenaren zein erreferendumaren bazterketa ezin direla arrisku hipotetikoetan oinarritu defendatzen du sistema konstituzionala orekatua den sistema izan behar delako. Honekin aditzera eman nahi da sistemarentzako herri subiranotasuna Parlamentuaren subiranotasuna bezain kaltegarria izan daitekeela. DE VEGAk eszenatoki honetatik abiatuz herri ekimena 166. artikuluan ez jasotzearen erabakiaren kontrako hiru argudio plazaratzen ditu:

1. Demokrazia ordezkatzailearen eta zuzenaren arteko eskema apurtzen da. Ez da zentzuzkoa Konstituzioko 9.2 (herritarren parte hartzea bizitza ekonomiko, sozial, kultural eta politikoan), 23 (gai publikoetan parte hartzeko oinarrizko eskubidea) eta 89 (herri ekimena legegintza arruntan) artikuluetan herritarren parte hartzea ezartzea eta erreforma konstituzionalean onartu ez izatea.

2. Historiak erakutsi digu demokrazia ordezkatzaileak sufritutako erasoak herri ekimena egon zein ez eman direla.

3. Kontuan izanik Espainiako Konstituzioak herri subiranotasuna aldarrikatzen duela, ez da ulertzen nola erreformarako prozesuetan Biltzarren (organo ordezkatzailea) boterea mugatzeko erreferenduma kontrolerako mekanismoa bihurtzen den bitartean, herri ekimena alde batera uzten den.<sup>118</sup>

M. CONTRERAS bat dator DE VEGArekin esaten duenean Konstituzioak arazoa ez duela era egokian konpontzen. Autoreak herri ekimena erreformarako prozeduretan barneratzeko bi arrazoi eskaintzen ditu: 1) Lege Nagusia eraldatzeko eskumena ahalik

---

<sup>117</sup> 157. artikulua erreformarako ekimena ezartzeko 80. artikuluari bidalketa egiten zion. Azken artikulua honek ekimen legegile ezberdinak arautzen zituen herri ekimena barne.

<sup>118</sup> DE VEGA, P., *op. cit.*, 134-142 orr.

eta banatuen egon behar da. Banaketa horren elementuetako bat herria, hauteslerian gorpuztuta, izan behar da. 2) Herri ekimena guztiz baztertzea gehiegizko arreta hartzea da ekimenaren onarpena edo ukapena Gorteen eskuetan geratzen baita.<sup>119</sup>

Zuzenbide Konstituzionalean aditua den J. PÉREZ ROYO irakaslearentzat, aldiz, 166. artikuluan aurkitzen dugun formula zuzena da herri borondatea herriaren parte hartze zuzena eman gabe egon daitekeelako. Adierazpen hori bi Demokrazia tipo bereiziz defendatzen du: zuzena eta ordezkatzaila.<sup>120</sup> Bigarren demokrazia mota honetan herri borondatea herritarrek hauteskundearen bitartez aukeratutako ordezkarien bidez agertzen da; zeharkako modu batean, beraz, Kongresuaren eta Senatuaren ekimenaren barne herri borondatea dagoela pentsa daiteke.

Alabaina, herri ekimena defendatzeko nahian, ezin da esan kontraesan bat dagoela Autonomia Erkidegoen Biltzar Legegileen ekimenaren eta herriaren ekimen ezaren artean jarraian azalduko diren arrazoiengatik.

1. Biltzarrak organo konstituzionalak dira 152.1<sup>121</sup> artikuluan espresuki aurreikusten diren heinean. Autonomia Estatutuek, testu konstituzionalak ezartzen dituen mugen barruan, Biltzar Legegileen osaera eta hauek errespetatu beharreko printzipioak zehazten dituzte. Hauteskundearen Legeak ere Konstituzioak ezarritako mugen barruan Kongresuaren osaera eta eskainuen banaketa ezartzen dituzenez gero, PÉREZ ROYOk esaten du Biltzar Legegileak Autonomia Estatutuekiko duten lotura Diputatuen Kongresuak Hauteskundearen Legearekin duen parekoa dela.<sup>122</sup> DE VEGARENTZAT, ostera, Autonomia Erkidegoetako Parlamentuak ez dira izaera konstituzionala duten organoak euren jaiotzarako lege organiko baten beharra dutelako (Autonomia Estatutua).<sup>123</sup>

---

<sup>119</sup> CONTRERAS, Manuel: «La reforma de la Constitución», in RAMÍREZ, Manuel (ed.): *Estudios sobre la Constitución española* de 1978, Zaragoza, Libros Pórtico, 1979, 410. orr., cit. in PÉREZ ROYO, Javier: «Artículo 166. La iniciativa de reforma», in ALZAGA VILLAAMIL, Oscar (ed.): *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, Edersa, Madrid, 1988, 346. orr.

<sup>120</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución*, Madril, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 142-150 orr., cit. in FONDEVILA MARÓN, M., *op. cit.*, 58. orr.

<sup>121</sup> PÉREZ ROYO 152.1 artikulua aipatzen du uste duelako bertan azaltzen diren printzipioak Autonomia Estatutuen bidez Biltzar Legegileak onartzen dituzten Autonomia Erkidego guztietan aplikatu behar direla nahiz eta 152. artikulua 151. artikulua ezarritako bidea jarraituz autonomia lortu zuten Autonomia Erkidegoentzat zuzenduta egon, Konstituzioak Autonomia Erkidegoen Biltzar Legegileentzat aurreikusten dituen printzipio bakarrak direlako.

<sup>122</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución*, cit., 140. orr.

<sup>123</sup> DE VEGA, Pedro: *Comentarios al artículo 166: Constitución Española*, Madril, 1979, 361 orr. cit. in PÉREZ ROYO, J., *La reforma de la Constitución*, cit., 138. orr.

2. Erreforma boterea subiranoa den botere konstituziogile moduan ulertuz gero, Konstituzioa garai berriei egokitzeko eskakizun sozial eta politikoak daudenean, erreforman parte har dezaketen organoak zehazteko ahalmena duela baieztatu dezakegu.

Doktrinaren bi aldeak ikusita, eztabaidaezina da aldaketa prozeduran Autonomia Erkidegoen parte hartzea egokia dela lege arruntak egiteko ekimena dutelako, baina batez ere, Estatu deszentralizatu bati buruz hitz egiten ari garelako. Bestetik, herriaren zuzeneko borondatea prozesu horren parte izatea pentsatu baino onura handiagoa ekar lezake. Hori da hain zuzen ere Asturiaseko Biltzar Legegileak azaldutako iritzia.

2014an Asturiaseko Parlamentuak Espainiako Konstituzioaren 87.3, 92 eta 166 artikuluen erreforma proposamena aurkeztu zion Kongresuko Mahaiari. Proposamenaren tramitazioa onartuta, 2016ko irailaren 9an Gorte Nagusien Aldizkari Ofizialean (GNAO) publikatu zen.<sup>124</sup> Proposamenak:

1. 87.3 artikulua: Lege ekimen popularrarentzat gutxienez 500.000 sinadura eskatzearen ordean 500.000 sinadura eskatzea proposatzen da. Ekimen mota hau egikaritu ezin diren kasuei dagokionez, lege organikoko materien lekuan Estatu Aurrekontu Orokorraren Legearen (EAOL) onarpen edo aldaketa kasuak ezartzen dira.

2. 92. artikulua: Garrantzia handiko erabaki politikoak herritar guztien plebiszitura meneratzea proposatzen da. Kontsulta deialdia, Gobernuko Presidentearen proposamenez eta aurretiazko Diputatuen Kongresuko baimenarekin edo 500.000 hautesleen ekimenez Erregeak egin behar du. Horrez gain, 87.3 artikuluan aurkeztutako salbuespen berdinekin (EAOL izan ezik) indarrean dauden legeak erreferendumera meneratuak izateko aukera gehitzea planteatzen da.

3. 166. artikulua: Konstituzioaren erreformarako ekimena 87. artikuluan ezarritakoaren arabera gauzatzea.

Proposamenaren haziak EKko 29. artikuluan ezartzen den herritarren eskaera kolektiborako oinarritzko eskubidean aurkitzen da. Herritarrek euren eskaera eskubidea egikaritzuz, Parlamentu autonomikoetara zuzendu ziren horiek, 166. artikuluen babespean, erreforma konstituzionala abiatzeko helburuz.

---

<sup>124</sup> Junta General del Principado de Asturias: *Proposición de reforma de los artículos 87.3, 92 y 166 de la Constitución*, Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, XII Legislatura, Serie B, n.º 1-1, de 9 de septiembre de 2016.

## 6. 2018ko Consell-en akordioa.<sup>125</sup>

2018ko otsailean Valentziako Consell-ak Konstituzioaren erreforma proposamena aurkeztu zuen. Izaera politikoa eta eduki federala duen testu honek lau aldaketa garrantzitsu aurkezten ditu:

1. Balore eta oinarrizko eskubide berriak. Testuak Konstituzioaren hitzaurrean barneratu beharko litzatekeen balore berrien artean aldaketa klimatikoa, genero indarkeria eta ustelkeriaren kontrako borroka azpimarratu beharko genituzke. Era berean, EKko 1.1 artikuluan paritatea, sostenibilitatea eta hospitalitatea balore berriak jasotzea proposatzen da.

Balore berriez gain, eskubideen zerrenda zabaltzearen beharra azaltzen du Valentziako Kontseiluak gizarteak Konstituzioa onartu zenetik agerian jarri diren aldaketa eta beharrezanetan oinarrituz. Proposamen honetan bereziki azpimarratu beharreko puntuak: 16 urtetik gorako pertsonen eskubide politikoak onartzea; heriotza duina izateko eskubidea; atzeritarrei espainiar biztanle guztiek dituzten oinarrizko eskubideak onartzea; duina, egokia eta ekonomikoki eskuragarria den etxebizitza baterako eskubidea; genero identitate askatasunerako eta dibertsitate sexualerako eskubidea eta osasungintza unibertsala.

2. Lurralde eredua. Eredua autonomikoa lantzearen ondoren, Estatu federal eta plurinazional moduan definitzen duen eredua planteatzen da. Horretarako, nazionalitate eta erregioei eginiko erreferentziak ezabatu eta lurraldeen arteko egitate ezberdinak onartuz Konstituzioan pluraltasun nazionalaren onarpena materializatu beharra aldarrikatzen da. Ildo horretatik jarraituz, Autonomia Estatutuak Gorte Nagusien inongo esku hartzerik gabe onartzea eta erreformatzea, eta lurralde administrazioen eskumenak argitzea lortu nahi da.

3. Senatua. Besteak beste, hauek dira Senatuaren inguruan egin nahi diren aldaketak: gobernu autonomien kontseiluen ordezkari osatutako ganbera batean bilakatzea, lehenengo irakurketako Ganberan bihurtzea, toki administrazioetan eragina izango duten legeen aurrean beto eskubidea izatea, eskumen autonomikoetan eragina

---

<sup>125</sup> Generalitat Valenciana: *Acuerdo del Consell sobre la reforma constitucional*, Otsaila 2018-05-09, 1-24 orr.

izan dezaketenean Nazioarteko Tratatuaren onarpena Senatuaren esku uztea eta Autonomia Erkidegoak Europar Batasuneko zuzenbidean parte hartzea.

4. Finantzazio sistema. Finantzazio sistema erkidegoek duten autogobernurako berme moduan ulertu behar da. Sistema honen oinarriko printzipioak nahikotasun finantzarioa, berdintasuna, leialtasun instituzionala, erantzunkidetasun fiskala, Autonomia Erkidegoak finantzazioarekin lotutako prozesuetan parte hartzea eta xedatzeko askatasunaren printzipioa gutxitzea dira. Finantzazio autonomikoa Estatu sozialaren elementu moduan mahaigaineratzen da, eta finantzazio hori bermatzeko Autonomia Erkidegoen sarrera iturriak Konstituzioan jaso behar direla ezartzen da. Zerga kudeaketan eta bilketan Erkidegoen esku hartzea sustatu nahi denez, tributu agentzia autonomikoak sortzeko aukera aurreikusten da. Izaera autonomikoa duen zor publikoari dagokionez, azkeneko urteetan eman den izaera autonomikoko zor pilaketa kontuan izanik, Konstituzioan, defizit hau konpentsatzeko xedapen iragankor bat eratzea eskatzen da.

## **X. ONDORIOAK**

Konstituzioa Ordenamendu Juridikoa osatzen duen piramide hierarkikoaren gailurrean aurkitzen da ordenamendu horren zutabe bilakatuz hura osatzen duten arau guztiak Konstituzioaren mende baitaude. Horrek Konstituzioari bestelako babesa eskaintzea ezinbestekoa egiten du.

Arau Goren guztien antzera, Espainiako, denboran iraunkorra izateko itxaropenarekin sortu zen, baina itxaropen horretan gizartean betetzen duen funtzioa kontuan izan behar da. Konstituzioak ezin du ezinbestekoa izatearen izaera edo funtzioa galdu. Galera hori emango da momentuko gizartearen arazoak konpontzeko gai ez denean. Hori ez gertatzeko erreforma prozeduren bitartez eguneratu behar da. Erreforma boterearen jardura faltagatik beraz, konstituzioak desager daitezke.

Espainiako Konstituzioak bi eraldaketa soilik izan ditu. Gizartea etengabe aurreratzen ari da, Konstituzioa indarrean sartu zenetik gaur egun arte pentsaezinak ziren aldaketak eman eta borrokatu behar izan diren beste asko lortu dira. Balantza ez dago bat ere orekatuta; horregatik, Konstituzioak premiazkoa den berrikuspena behar duela kontsideratzen dut.

Lanean zehar agerrarazi izan dut nola erreformarako bi prozedurak zurrinak diren, baina ez guztiz bideraezinak –behintzat bat–. Espainian Konstituzioa ez eraldatzearen zergatia erreforma arauak ezartzen dituzten formalitateak baino haratago doa; erreforma saihesten ari da paktu politikoak ekidin nahian. Gogoratu bakarrik ez dago 1978ko Konstituzioa eratzeke egondako eztabaidak. Herrialdea demokratizatzeko beharrea adostasunera helduta, gairik gatazkatsuena lurraldea antolatzeko era izan zen nazionalitate historikoek buruturiko errebindikazio sendoagatik. Egoera lasaitzeko helburuz Estatu unitario eta federalaren antzeko forma bat erabaki zen (federala izatera heldu gabe), Autonomia Erkidegoen Estatu moduan ezagutua. Gaur egun, Kataluniarekin batez ere bizi garen egoeragatik inoiz baino argiago ikusten da iraganeko erabaki hori ez dela nahikoa, Konstituzioaren erreforman zuzeneko eragina izanik.

Gizarte demokratiko baten gobernagarritasunaren zati garrantzitsua partidu politikoaren bizkarraren gainean jausten dela ezin da zalantzan jarri. Partidu horiek gizartearen ispilu izan behar dira. Gizarteak zailtasunak dituen dauden alderdi politikoetan bere erreflexua sumatzeko partiduen krisian murgiltzen da. Hau da Espainian erreformaren ezintasunaren arrazoirik nabariena, batez ere 2008an hasten den legegintzalditik aurrera, krisi ekonomikoa hazten doan heinean.<sup>126</sup> 168. artikulua Konstituzioaren berrikuspina egin behar denerako Gorteen berehalako desegitea agintzen du, agindu horren ondorioa Gorte berriak aukeratzeko hauteskundeak egin beharra izanik. Aipatutako egoera politikoak nabarmenki zailtzen du prozedura honen eraginkortasuna. Esandakoari sinesgarritasun gehiago emateko azkeneko hauteskunde orokorretan gertatutakoari erreparatu bakarrik ez dago. 2015eko abenduaren 20an hauteskundeak egon ziren, baina emaitzarik gabe geratu zirela esan daiteke Gobernuko presidentea lortzeko ezintasunaren ondorioz. Alderdi politikoaren arteko komunikazio eta adostasun faltaren aurrean 2016ko ekainaren 26an hauteskunde deialdi berria egin behar izan zen. Arrazoi honengatik, nahiko errazak diren erreformak, Koroarena kasu, ez dira burutu. Hala ere, horrelako gertaerak ikastera eramaten gaituzte eta erreforma premiazkoa izanik, irtenbideetako bat berrikuspina egiteko beharra legegintzaldi amaieran onartzea izango litzateke Ganberen aurretiazko desegitea ekiditeko.

Anitzak dira egin beharreko erreformak. Erreforma arauak aldatzea posiblea dela uzte duten autoreekiko nire adostasuna agerrarazi eta prozedura larriagotuaren

---

<sup>126</sup> PÉREZ ROYO, J., *La reforma constitucional*, cit., 34. orr.

erreforma egin beharreko lehenengo erreforma dela pentsatzen dut zurruntasuna pixka bat murrizteko talde parlamentarioak hurbiltzeko xedez.

Amaitzeko, adierazpen askatasunak Konstituzioaren erreformaren inguruko iritzia emateko askatasuna aitortzen duela kontuan izanik, pertsonak euren ahotsa altxatzera ausartzen diren gizarte batean ezin dugu erreforma prozesuetan herri ekimena alde batera utzi.

## **XI. BIBLIOGRAFIA**

- AJA, Eliseo: «La reforma constitucional del Senado: Hacia una Cámara autonómica designada por los gobiernos», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 709-731 orr.
- ALÁEZ CORRAL, Benito: *Los límites materiales a la reforma de la Constitución Española de 1978*, Madril, BOE/CEPC, 2000
- ÁLVAREZ CONDE, Enrique: «La reforma del art. 135 CE. Encuesta sobre la reforma constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 93. znb., 2011
- ALZAGA VILLAAMIL, Oscar (ed.): *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, Edersa, Madrid, 1988
- ALZAGA VILLAAMIL, Oscar: *Comentario sistemático a la Constitución española de 1978*, Madril, Marcial Pons, 2016, 2. argitalpena
- ARAGÓN, Manuel: «La Constitución Española y el Tratado de la Unión Europea: La Reforma de la Constitución», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 42. znb., 1994, 9-26 orr.
- BELDA PÉREZ-PEDRERO, Enrique: «Reforma constitucional y sucesión», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 273-295 orr.
- BIGLINO CAMPOS, Paloma: «El Senado, Cámara de conexión entre las comunidades autónomas », in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 733-750 orr.
- BILBAO, Juan María, REY, Fernando eta VIDAL, José Miguel: *Lecciones de Derecho Constitucional*, Valladolid, Lex Nova, 2010
- BRYCE, James: *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Madril, Instituto de Estudios Políticos, 1962

- DE TOCQUEVILLE, Alexis: *Amerikako Demokrazia I.*, Klasikoak, 1991
- DE VEGA, Pedro: *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madril, Tecnos, 1985
- FERRERES COMELLA, Víctor: «Una defensa de la rigidez constitucional», *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 23. znb., 2000, 30-32 orr.
- FONDEVILA MARÓN, Manuel: *La reforma constitucional en España. Un ensayo de Derecho Constitucional como ciencia teórico-práctica*, Santiago de Compostela Andavira, 2016
- FREIXES, Teresa: «Reforma de la Constitución: igualdad de mujeres y hombres y sucesión a la Corona de España », in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 307-364 orr
- GARCÍA-ATANCE, María Victoria: *Reforma y permanencia constitucional*, Madril, CEPC, 2002
- GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, Piedad: *El procedimiento agravado de reforma de la Constitución de 1978*, Madril, CEPC, 2007
- GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, Piedad: «La reforma constitucional del Senado: Cuestiones a resolver », in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 795-824 orr.
- GARCÍA ROCA, Javier: «De la revisión de las constituciones: constituciones nuevas y viejas», *Teoría y Realidad Constitucional*, 40. znb., 2017, 192. orr.
- Generalitat Valenciana: *Acuerdo del Consell sobre la reforma constitucional*, otsaila 2018-05-01
- GÓMEZ, Itziar: «La revisión abierta de la V.<sup>a</sup> República francesa a través de sus reforma constitucionales», *Cuadernos de Derecho Público*, 34-35 znb., 2008, 225-246 orr.
- GÓMEZ SANCHEZ, Yolanda: «La sucesión a la Corona: La reforma del artículo 57.1 de la Constitución Española», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 2006, 365-402 orr.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro: «Una reforma constitucional del Senado o una Cámara en busca de autor», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 825-841 orr.
- Junta General del Principado de Asturias: *Proposición de reforma de los artículos 87.3, 92 y 166 de la Constitución*, Boletín Oficial de las Cortes Generales.



Congreso de los Diputados, XII Legislatura, Serie B, n.º 1-1, de 9 de septiembre de 2016.

- LAPORTA, Francisco Javier: «Rigor Mortis» in *El País* Egunkarian, 2004ko maiatzaren 19a
- LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: «Maastricht y la problemática de la reforma de la Constitución. Unión Europea, derechos de los extranjeros y reforma constitucional: teoría y case study», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 77. znb., 1992, 57-93 orr.
- MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel: «Maastricht y la Constitución» in *El País* Egunkarian, 1992ko otsailaren 7a.
- MARSÁN RAVENTÓS, Clara: «Poder constituyente y democracia 2.0. Un análisis de la reforma constitucional islandesa», in *Primer Encuentro de Jóvenes Investigadores de la Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política: Neoconstitucionalismo en tiempos de postdemocracia* (Universitat de València, 2012.04.25) ([https://www.uv.es/drets/Marsan\\_Clara](https://www.uv.es/drets/Marsan_Clara), web orrian eskuragarri)
- MEDINA GUERRERO, Manuel: «La reforma del artículo 135», *Teoría y Realidad Constitucional*, 29. znb., 2012, 131-164 orr.
- OLIVER ARÁUJO, Joan: «La reforma constitucional de la Corona: una propuesta radical y diez moderadas», *Revista de Derecho Político*, 77. znb., 2010, 15-69 orr.
- PACE, Alessandro eta VARELA, Joaquín: *La rigidez de las Constituciones escritas*, Madril, Centro de estudios constitucionales, 1995
- PÉREZ ROYO, Javier: *Curso de Derecho Constitucional*, Madril, Marcial Pons, 2005
- PÉREZ ROYO, Javier: *Curso de Derecho Constitucional*, Madril, Marcial Pons, 2014, 14. argitalpena
- PÉREZ ROYO, Javier: *La reforma de la Constitución*, Madril, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1987
- PÉREZ ROYO, Javier: *La reforma constitucional inviable*, Madril, Catarata, 2015
- REY MARTÍNEZ, Fernando: «Derecho de sucesión en la corona y discriminación por razón de sexo: análisis de la posible supresión de la preferencia sucesoria de los varones», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 403-441 orr.

- RUBIO LLORENTE, Francisco eta ÁLVAREZ JUNCO, José (eds.): *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional: texto del informe y debates académicos*, Madril, CEPC eta Estatuko Kontseilua, 2006
- TORRES DEL MORAL, Antonio: «Reforma constitucional de la sucesión en la Corona», in RUBIO LLORENTE, F. eta ÁLVAREZ JUNCO, J. (eds.), *op. cit.*, 443-453. orr.
- VERA SANTOS, José Manuel: «La reforma del procedimiento de reforma constitucional en España», *Revista de Derecho Político*, 96. znb., 2016, 13-48 orr.
- VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio: «El control de constitucionalidad de las reformas constitucionales. ¿Un oximorón constitucional? Comentario al ATC 9/2012», *Teoría y Realidad Constitucional*, 30. znb., 2012, 483-498 orr.

### **Jurisprudentzia**

- Konstituzio Auzitegiaren Adierazpena 1/1992, uztailaren 1ekoa
- Konstituzio Auzitegiaren Autoa 9/2012, 2012ko urtarrilaren 13koa