

KONSTITUZIO AUZITEGIAREN 143/2024 EPAIAREN INGURUKO IRUZKINA, 154/2024 ETA 156/2024 EPAIEN HARIRA: PARLAMENTUETAKO MAHAIEEN JARDUNA MUGATZEA

COMENTARIO A LA STC 143/2024 EN RELACIÓN CON LAS SENTENCIAS
154/2024 Y 156/2024: LIMITACIÓN A LA ACTUACIÓN DE LAS MESAS
PARLAMENTARIAS

COMMENT ON CONSTITUTIONAL COURT OF SPAIN JUDGEMENT 143/2024
IN RELATION TO JUDGMENTS 154/2024 AND 156/2024: LIMITATION OF THE
PERFORMANCE OF PARLIAMENTARY BUREAU

Eneko Lizarazu Osés

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

Jone Vadillo Arrieta

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

Nola aipatu: Lizarazu Osés, Eneko eta Vadillo Arrieta, Jone (2025). Konstituzio Auzitegiaren 143/2024 Epaiaren inguruko iruzkina, 154/2024 eta 156/2024 epaien harira: parlamentuetako mahaien jarduna mugatzea. *Legebiltzarreko Aldizkaria - LEGAL - Revista del Parlamento Vasco*, 6
<https://doi.org/10.47984/legal.2025.003>



Eneko Lizarazu Osés

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

Jone Vadillo Arrieta

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

Fecha de recepción: 19.06.2025. Evaluación: 22.07.2025 y 24.07.2025. Fecha de aceptación: 28.07.2025

LABURPENA

Konstituzio Auzitegiaren 143/2024 Epaia inguruko iruzkina da hau, gerora eman diren 154/2024 eta 156/2024 epaiak ere oinarri dituen. Epai horiei bide eman zien gatazka Kataluniaren independentzia aitortzea helburu zuen herri-ekimen legegile baten izapidetzea baimentzen zuen Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren erabakian du sorrera. Horrela, errekurtsogilearen arabera, Konstituzioaren erabat aurkakoak diren ekimenak izapidetzeko ez onartzeko betebeharra du Kataluniako Parlamentuko Mahaiak; ekimenak izapidetzeko onartzeko erabakiak parlamentarien oinarritzko eskubideei eragiteaz gain, Konstituzioaren aurkakoa den ekimen bati zilegitasuna ematen diolako. Beste alderdiak, ordea, erabakiaren zilegitasuna defendatzen du, Estatu demokratiko batean funtsezkoa den eztabaida politiko plurala babestea funtsezkoa dela argudiatuz. Hala ere, epai horien bitartez Konstituzio Auzitegiak berretsi egiten du aurretik finkatutako jurisprudentzia: parlamentuetako mahaiek ez dute soilik ekimenen forma kontrolatu behar, baizik eta edukiaren konstituzio-kontrakotasuna aztertzeko betebeharra ere badute. Joera horren aurrean, ordea, badaude eztabaida politikoaren eta pluraltasunaren alde egiten duten iritziak; alegia, konstituzio-kontrola beharrezkoa bada ere, kontrol horrek muga argiak behar dituela defendatzen duten iritziak, demokrazia osasuntsu bat bermatzeko helburuarekin. Hori dela eta, parlamentuetan funtsezkoa den eztabaida politikoaren eta Konstituzio Auzitegiak gauzatzen duen kontrol konstituzionalaren arteko orekaren inguruan ere hausnartzen da laburki lan honetan.

GAKO-HITZAK

Konstituzio Auzitegia, autonomia parlamentarioa, parlamentuetako mahaiek, kontrol konstituzionala, *ius in officium*.

RESUMEN

Este comentario jurisprudencial analiza la Sentencia 143/2024 del Tribunal Constitucional, tomando como referencia también las posteriores sentencias 154/2024 y 156/2024. El conflicto que dio lugar a estas sentencias se encuentra en el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña que autorizaba la tramitación de una iniciativa legislativa popular dirigida a reconocer la independencia de Cataluña. Siguiendo la opinión de los recurrentes, la Mesa de la Cámara tiene la obligación de no admitir a trámite iniciativas radicalmente contrarias a la Constitución, pues la decisión de admitir a trámite no sólo afecta a los derechos fundamentales de los parlamentarios y parlamentarias, sino que también se legitima una iniciativa palmariamente inconstitucional. Frente a esta idea, la otra parte defiende la legitimidad de tal decisión, argumentando que es fundamental defender un debate político plural, esencial en un Estado democrático como es el español. Sin embargo, a través de estas sentencias el Tribunal Constitucional confirma la jurisprudencia previamente asentada de que las mesas parlamentarias no sólo deben controlar la forma de las iniciativas, sino que también tienen la obligación de examinar la inconstitucionalidad de su contenido. Frente a esta tendencia, sin embargo, existen ya opiniones que abogan por el debate político y el pluralismo, es decir, que, si bien es necesario un control constitucional, este debe tener límites claros, con el fin de garantizar una democracia sana. Por lo tanto, en este trabajo se reflexiona brevemente, también, sobre el equilibrio entre el debate político fundamental en los parlamentos y el control constitucional que ejerce el Tribunal Constitucional en las cámaras legislativas.

PALABRAS CLAVE

Tribunal Constitucional, autonomía parlamentaria, mesas de los parlamentos, control constitucional, *ius in officium*.

ABSTRACT

This commentary analyzes the ruling 143/2024 of the Constitutional Court, taking as reference also the subsequent judgments 154/2024 and 156/2024. The conflict which gave rise to these judgments is found in the agreement of the bureau of the Parliament of Catalonia authorizing the processing of a popular legislative initiative aimed at recognizing the independence of Catalonia. In the opinion of the appellants, the Bureau of the Chamber has an obligation not to admit to trial initiatives radically contrary to the Constitution, since that admission does not only affect the fundamental rights of parliamentarians, but also legitimizes an initiative that is manifestly unconstitutional. Against this idea, the other side defends the legitimacy of such a decision, arguing that it is fundamental to defend the political debate, essential in a democratic state like Spain. However, through these rulings the Constitutional Court confirms its previously established jurisprudence: the parliamentary bureaux must not only control the form of initiatives, but also have an obligation to examine the unconstitutionality of their content. In the face of this trend, however, there are already views that advocate political debate and pluralism. Moreover, while constitutional control

is necessary, it must have clear limits, in order to ensure a healthy democracy. Therefore, this paper also briefly reflects on the balance between the fundamental political debate in parliaments and the constitutional control exercised by the Constitutional Court in the legislative chambers.

KEYWORDS

Constitutional Court, parliamentary autonomy, Bureau of Parliament, constitutional control, *ius in officium*.

AURKIBIDEA

- I. SARRERA.
 - II. GERTAKARIAK ETA ARAZOAREN PLANTEAMENDUA. 1. Gertakariak. 2. Alderdien ikuspuntuak.
 - III. AZALPEN OROKORRA: PARLAMENTUETAKO MAHAIEEN JARDUERAREN MUGA ETA KONSTITUZIO AUZITEGIAREN JURISPRUDENTZIA ETA DOKTRINA.
 - IV. KONSTITUZIO AUZITEGIAREN ERABAKIA.
 - V. BOTO PARTIKULARRAREN ANALISIA.
 - VI. AMAIERAKO KONKLUSIO ETA HAUSNARKETA. BIBLIOGRAFIA.
-

I. SARRERA

Estatu demokratiko eta konstituzional batean parlamentua funtsezko organoa da, herritarren borondatea ordezkatu eta herriarekin erlazio zuzena duena (López Guerra, 2022: 34-35). Hala ere, gure sistema demokratikoaren erdigunean egoteak ez du erakunde hori konstituzio-kontrolarik salbuesten, izan ere, jardura parlamentarioaren kontrola Zuzenbide Estatuaren eta erakunde eta botereen arteko orekaren funtsezko bermea ere bada, erkidegoetako parlamentuen jardura Konstituzioak ezartzen dituen printzipio eta mugen barruan garatzen dela ziurtatzen duena. Hortaz, erkidegoetako parlamentuak, zilegitasun demokratikoa osoa eduki arren, ez daude Konstituzioaren gainetik, eta bere jardura kontrolatzea ezinbestekoa da botere-abusuak edo giza eskubideen urraketak saihesteko.

Kontrol hori gauzatzea, ordea, ez da gauza erraza izaten, parlamentuen funtzio eta jardunaren baitan ugariak direlako onartzen eta hartzen diren erabaki eta egintza juridikoak, eta parlamentuen jardunaren oinarrian askotan bestelako oinarritzko printzipio demokratikoak aurkitzen ditugulako, hala nola parlamentuen autonomia-printzipioa, bortxaezintasun-printzipioa, parlamentarien *ius in officiuma*, herritarren eskubidea bizitza politikoan parte hartzeko, aniztasun politikoa... Hori dela eta, printzipioek talka egin, haien gailentasunaren inguruko eztabaida piztu eta gatazka saihesteko Konstituzio Auzitegiak egikaritzen duen kontrolak parlamentuen jardun-esparruan eragiten duenean, Estatu demokratiko konstituzionalaren printzipioen egituraren tentsioak sortzen dira, Estatu demokratiko batean funtsezkoa den botere legegilearen jardunean mugaketa bat gauzatuz, eta, beraz, botere eta erakundearen independentzia kolokan jarritz.

Ildo horretatik, azken urteetan jurisprudenzia eta doktrina konstituzionalean ohiko izan den galdera bat agertu da: non jarri behar dira Konstituzio Auzitegiaren kontrolaren eta ordezkaritza-eskubidearen arteko mugak? Konstituzio Auzitegiak parlamentuen antolakuntzarako hartutako barne-egintzak eta -izapideak kontrola ditzake? Ekimen parlamentarioen izapide-prozesuan, mahaien erabakian esku hartu dezake? Galdera horien inguruan hausnarketa eta ikerketa egitea izango da lan honen helburua, erreferentzia gisa Konstituzio Auzitegiaren azaroaren 20ko 143/2024 Epaia hartuz, baita hari igorpena egiten dioten 154/2024 eta 156/2024 epaiak ere, guztiak baitira 2018. urtetik aurrera parlamentuetako mahaien jardun eta betekizunen inguruan emandako jurisprudenzia konstituzionalaren isla, azken urteetan nabarmendu den ideia berbera errotu eta finkatuz: autonomia parlamentarioa ez da erabatekoa, eta, beraz, parlamentuetako mahaiek ekimenen gain ere kontrol konstituzional moduko bat gauzatu behar dute, haien edukia kontuan eduki eta kontrolatuz ere, Konstituzio Auzitegiaren arabera, eztabaida politikoak ezin dituelako Konstituzioaren oinarriak urratu.

II. GERTAKARIAK ETA ARAZOAREN PLANTEAMENDUA

1. GERTAKARIAK

2024ko otsailaren 2an, Kataluniaren independentzia aitortzeko lege-proposamen bat izapidetzeko onartzeko eskaera erregistratu zen Kataluniako Parlamentuan, herri-ekimenak eskaintzen duen prozeduraren bitartez. Herri-ekimen hark, orokorrean, Kataluniaren independentzia aitortzea zuen helburu, bere edukian Katalunia nazio subirano gisa aldarrikatuz eta Kataluniako Parlamentuari independentzia aldarrikatzeko eskumena emanez.

Edukia aztertuta, Kataluniako Parlamentuko Legegintzako herri-ekimena kontrolatzeko Batzordeko legelari-idazkariak ondorioztatu zuen, otsailaren 14ko txostenaren bidez, ekimenak ez zituela betetzen Kataluniako Parlamentuaren Legegintzako herri-ekimenari buruzko 1/2006 Legean ezarritako baldintzak, adieraziz iraganean ere antzeko herri-ekimenak aurkeztu izan zirela baina ez zirela izapidetzeko onartu izan. Hala ere, Kataluniako Parlamentuko Mahaiak, 2024ko otsailaren 20an, legegintzako herri-ekimen hori izapidetzeko onartzea erabaki zuen. Erabaki horren aurrean, Ciutadans eta Socialistes i Units per Avançar talde parlamentarioek erabakia berraztertzeko eskaera aurkeztu zuten, besteak beste, Mahaiaren erabakiak Konstituzioaren 23.2 artikuluan bermatutako eskubideak urratzen zituelakoan eta proposamena Konstituzioaren aurkakoa zelakoan¹.

Mahaiak, ordea, 2024ko otsailaren 22ko erabakiaren bidez, atzera bota zuen berrazterketa, adieraziz lehentasuna eman behar zaiola herritarrek politikan parte hartzeko duten eskubideari. Beraz, 2024ko otsailaren 20an Kataluniako Parlamentuko Mahaiak hartutako erabakia berretsi egin zen, “Kataluniaren independentzia aitortzeko lege-proposamena” deituriko herri-ekimen legegilea izapidetzeko onartuz.

2. ALDERDIEN IKUSPUNTUA

Errekurtsogileak, hau da, Espainiako Gobernuak, Estatuko abokatuaren bitartez, Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren 2024ko otsailaren 20ko erabakia aurkaratu zuen, batez ere argudiatuz herri-ekimenaren bitartez aurkeztutako lege-proposamenaren edukia Konstituzioaren aurkakoa zela, Kataluniaren independentzia alde bakarretik deklaratu nahi zuelako, Kataluniako herriari subiranotasun nazionala esleitu eta konstituzio-ordena hautsiz. Hain zuzen ere, Estatuko abokatuak bere argudioetan

1 Espainiako Konstituzioaren 23. artikulua honako hau zehazten du: “1. Herritarrek arazo publikoetan parte hartzeko eskubidea dute, zuzen-zuzenean nahiz ordezkari bidez; ordezkariok askatasunez hautatuko dira, sufragio unibertsalaren bidez, aldizka egindako hauteskundeetan. 2. Era berean, herritarrek eskubidea dute, berdintasun-baldintzetan eta legeek ezartzen dituzten betekizunekin, funtzio eta kargu publikoetara heltzeko”.

adierazi zuen Kataluniak ez duela eskumenik subiranotasunaren eta independentziaren arloko legeak egiteko; ondorioztatuz, Kataluniako 1/2006 Legearen arabera, Mahaiak ez zuela herri-ekimen hori izapidetzeko onartu behar. Are gehiago, errekurtsogilearen ustez, Kataluniako Parlamentuko Mahaiak horrelako ekimenak ez onartzeko betebeharra du, izan ere, haren iritziz, Parlamentuko Mahaiak Konstituzioaren aurkako proposamenak ez onartzeko legeko betebeharra du, eta adierazi zuen doktrina eta jurisprudentzia konstituzionalak aukera ematen duela –baita kasu batzuetan exijitu ere– Estatuaren eskumenak argi eta garbi inbaditzen dituzten edo Konstituzioarekin kontraesanean dauden ekimenak eragozteko. Hori dela eta, Estatuko abokatuaren hitzetan, Mahaiak bere gain hartu behar zuen herri-ekimena materialki kontrolatzeko funtzioa ere, baina ez zuen hala egin. Beraz, Estatuko Gobernuak Mahaiaren erabakia baliogabetzeko eskaera luzatu zuen, kontuan hartuta izapidetzeko onartzeko erabaki hori ez dela izapide-egintza hutsa, baizik eta kanpoko ondorio juridikoak dituen ebazpen bat, sinadurak biltzeko prozesua aktibatzen duena eta proiektua izapidetzeko konpromisoa ere ezartzen duena, betiere gerora baldintzak betetzen badira.

Kataluniako Parlamentuko zerbitzu juridikoak, ordea, errekurtsuaren aurka agertu ziren, Mahaiaren erabakiaren legezkotasuna babestuz. Hain zuzen ere, defendatzen zuten Estatuko Gobernuak argudiatzen duenaren aurrean, ekimena izapidetzeko onartzea legegintza-prozeduraren barruko aurretiazko egintza bat besterik ez dela, behin betiko kanpo-ondorio juridikorik ez duena. Horrenbestez, ezinezkoa litzateke honako egintza hori Konstituzio Auzitegiaren aurrean aurkaratzea. Bestalde, zerbitzu juridikoen ustez, herri-ekimena herritarren parte-hartze politikoa bermatzeko bide bat da, Espainiako Konstituzioak eta Kataluniako Autonomia Estatutuak babesten dutena, eta, ondorioz, Kataluniako Parlamentuko Mahaiak eskubide hori defendatu eta erabiltzearen aldeko erabakia hartu behar du, lege-proposamena politikoki eztabaidagarria izanda ere. Zehazki, zerbitzu juridikoek adierazi zuten Estatu demokratiko eta pluralista batean zilegi dela ideia politikoak eztabaidatzea, baita horrek konstituzio-aldaketak badakartza ere, betiere modu baketsuan eta legeko bideetatik sustatzen badira. Hau da, zehaztu egiten zuen izapidetzearen helburua eztabaida politikoa gaitzea zela, baita konstituzio-ordenarekiko proposamen eztabaidagarri edo kritikoei buruz ere, betiere bitarteko demokratikoen bidez planteatzen badira. Hortaz, doktrinak eta jurisprudentziak parlamentuetako goi-organoei Konstituzioaren aurkako ekimenak ez onartzeko aukera ematen badie ere, Kataluniako Parlamentuko zerbitzu juridikoen arabera ez dago hori egiteko betebeharr juridikorik; izan ere, autonomia parlamentarioari jarraituz, parlamentuetako mahaiek beren jardunean badute interpretazio malgua egiteko aukera legekontrakotasunean erori gabe, aniztasun politiko eta demokratikoa eta eztabaidaaskatasuna zaindu behar baitituzte beti, eztabaida politiko legitimoa geldiarazi gabe. Hori dela eta, Kataluniako Parlamentuko zerbitzu juridikoek sutsuki defendatzen zuten herri-ekimena izapidetzeko ez onartzea erabaki neurrigabea eta etsigarria izango litzatekeela herritarrek zuzenean parte

hartzeko duten eskubidea baliatzeko, bai eta parlamentuetako eztabaida libre eta pluralerako eskubidea baliatzeko ere.

Aipatzekoa da, Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren otsailaren 20ko erabaki beraren aurka bi babes-errekurtso jarri zirela Konstituzio Auzitegiaren aurrean (Socialistes i Units per Avançar eta Ciutadans taldeetako parlamentariak aurkeztuta); biak ala biak zentzu berean eta 143/2024 Epaiari igorpena eginez ebatzi ziren Konstituzio Auzitegiaren 153/2024 eta 156/2024 epaien bitartez, hurrenez hurren. Parlamentari horien iritziz, ekimena izapidetzeko onartzeko erabakiaren bitartez, beren ordezkaritza-funtzioak betetzeko eskubidea, alegia, *ius in officium* delakoa, urratu egiten da, izan ere, Konstituzioaren aurkakotzat jotzen den ekimen bat izapidetzeko onartzean, parlamentariak Konstituzioaren aurkako prozedura parlamentario batean parte hartzera behartuta ikusten dute beren burua, ordezkari publiko gisa duten betebeharraren eraginez: eztabaidan parte hartzen badute, legez kanpokoa den ekimen bat legitimatzen dute zeharka; eta, bestela, beren funtzioak uztera behartuta geratzen dira. Beraz, proposamenaren bidez, herritarren parte hartzeko eskubidea defendatzen bada ere, haien hitzetan, eskubide hori ezin da inoiz ere erabili konstituzio-esparrua urratzen duten ekimenak babesteko, eta are gutxiago kasu honetan, non argi eta garbi urratzen den parlamentarien ordezkaritza politikorako eskubidea.

III. AZALPEN OROKORRA: PARLAMENTUETAKO MAHAIEI JARDUERAREN MUGA ETA KONSTITUZIO AUZITEGIAREN JURISPRUDENTZIA ETA DOKTRINA

Ganbera legegile orok du, Konstituzioa eta Autonomia Estatutuak kontuan edukita, bere erabaki propioak hartu eta bere jarduna antolatu ahal izateko autonomia funtzionala (Gómez Corona, 2021: 237-238). Horrela, barne-antolaketa dagokionez, organo desberdinez osatuta egongo da Parlamentua, guztien artean garrantzitsuenetarikoa goi- edo zuzendaritza-organoa gisa agertzen zaigun parlamentuko mahaia izanik, izan ere, parlamentuko bizitza antolatzean hari dagokio ekimen oro izapidetzeko onartzeari buruzko erabakia hartzea, eta, beraz, gerora eztabaida parlamentarioa osatuko duten elementuak finkatzea. Hori dela eta, autonomia-printzipio horri jarraituz, botere legegilearen independentziaren funtsezko zutabe eta bermatzaile bilakatzen dira parlamentuetako mahaia, inposatutako erabakien aurrean eztabaida politiko askea eta parlamentari guztien *ius in officium* eskubidearen bermatuz eta ganberaren erabateko independentzia mantenduz.

Autonomia horrek, ordea, ez du esan nahi botere legegilearen ardura duen organoa kontrol-mekanismo eta Konstituzioaren mugetatik kanpo geratzen denik (Ortega Santiago, 2024: 176). Alegia, barne-antolakuntzarako eta bizitza parlamentarioa antolatzeko mahaia duen ahal hori ez da absolutua, eta beraz, Konstituzio Auzitegiak

interpretatu eta zehaztu egiten du ere haren jardunaren muga. Parlamentuetako mahaiek beren jardunean dituzten muga horien inguruan jurisprudentzia-doktrina sendoa eraiki du Konstituzio Auzitegiak (Ridao Martín, 2023: 75-76). Nolanahi ere, funtsezkoena izango da independentzia- eta autonomia-printzipio horren eta eztabaida politikoaren arteko oreka aproposa bilatzea, herritar eta parlamentari guztien oinarritzko eskubideak bermatu daitezen, baina Estatu demokratiko batean ezinbestekoa den eztabaida politikoa mugatu gabe. Horregatik, tradizionalki, doktrinak eta jurisprudentziak mahaien jardun horren irismenari eta kontrolari buruz luze eta zabal eztabaidatu izan dute.

Hasiera batean, Konstituzio Auzitegiak jarrera murriztailea izan zuen parlamentuetako mahaien egintzak judizialki berrikusteko aukerari dagokionez, eta *acta interna corporis* kategoriaren barruan kokatu zituen, hau da, kanpo-ondoriorik sortzen ez zituzten egintzen barruan, izapide hutseko erabakiak balira bezala (Lope de Lerma Galán, 2021: 61). Hala ere, denborak aurrera egin ahala interpretazio horrek bilakaera nabarmena izan zuen, nagusiki Konstituzio Auzitegiaren 90/1985 Epaiaekin, eta geroago eman ziren Konstituzio Auzitegiaren 118/1988 eta 161/1988 epaiekin, zeinek lehenengoz baieztatu baitzuten parlamentu-autonomia ez zela absolutua, eta, beraz, nagusiki oinarritzko eskubideak jokoan daudenean amore eman behar zuela, alegia, bereziki erabaki edo egintzek Espainiako Konstituzioaren 23.2 artikulutik eratortzen den parlamentarien *ius in officium* delakoa urratzen zutenean (Ridao Martín, 2023: 76-77). Denborarekin, ideia hori garatuz eta errotuz joan zen doktrina konstituzionalean, Konstituzio Auzitegiaren 38/1999 Epaiaaren bitartez sendotu eta erabat finkatu egin zen arte: parlamentuetako mahaien erabakiak parlamentarien parte-hartze politikorako eskubideei eragiten dietenean soilik kontrola daitezke Konstituzio Auzitegiaren bitartez. Epai horrek garbi adierazten zuen kontrola bakarrik justifikatzen dela aurkaratutako jarduketak dagokion oinarritzko eskubidearen funtsezko muinari eragiten dionean, argi utziz akats edo desadostasun juridiko oro ez zela nahikoa kontrol konstituzionala aktibatzeko, baizik eta parte-hartze politikorako eskubidea urratzen zutenak soilik (Ridao Martín, 2023: 77).

Azaldutako doktrina hori zorrotzasunez aplikatu zen historikoki, baina era berean bestelako eztabaida berri bat agertu izan da ere azken urteetan: mahaia eduki aldetik Konstituzioaren aurkakotzat jo daitezkeen ekimenak baztertu behar ditu? Edota eztabaida politikoari eman behar zaio lehentasuna? Ildo horretatik, hasiera batean jurisprudentziak indartu egin zuen salbuespenezko ahalmen hori, alegia, beren autonomiaren barruan, parlamentuetako mahaiek Konstituzioaren aurkakoak ziren ekimenak atzera botatzeko zuten ahalmena, betiere konstituzio-kontrakotasuna “agerikoa eta argia” baldin bazen². Hala ere, Auzitegiak berak ohartarazi zuen ahalmen

2 KAE 10/2016, otsailaren 1ekoa, 4. oinarri juridikoa.

hori ezin zela beto politikorako tresna gisa erabili, parlamentarien eta, beraz, herritarren parte-hartze politikorako eskubidea murriztuta geratuko baitzen bestela (Ridao Martín, 2023: 80-81). Jurisprudentiak, ordea, ahalmen hori mandatu ere bilakatu du gerora, 46/2018 eta 47/2018 epaietatik aurrera, Auzitegiak behin eta berriz adierazi duelako ganberetako zuzendaritza-organismoek ezin dutela baimendu Konstituzio Auzitegiaren beraren aurretiazko erabakiei edo konstituzio-esparruari zuzenean aurre egiten dieten ekimenak izapidetzea (Ortega Santiago, 2024: 183). Modu horretan, parlamentuetako mahaiei ekimenen aurretiazko konstituzio-kontrol antzeko bat gauzatzea exijitzen zaie, argudiatuz Konstituzioaren kontrakoak diren ekimenak izapidetzeko onartzeak parlamentarien *ius in officium* delakoaren aurkakoa litzatekeela (Lasagabaster Herrarte, 2021: 174).

Garbi dago, beraz, azken urteetan gertatutako aldaketa horrek parlamentuetako mahaiei jardunaren izaeran guztiz aldatzea ekarri duela; izan ere, kontrol formaleko organo soilak izatetik –“postontzi-mahai” deitu izan zaie– funtsezko karga handiagoa duen funtzio bat betetzera igaro dira, hain zuzen ere, eztabaida politikoari muga ezarri diezaiokeen funtzio bat betetzera. Horrela, Konstituzio Auzitegiaren azken jurisprudentiaren arabera, parlamentuetako organo-gorenak dagoeneko ez dira mugatzen arauzko baldintza formalak betetzen direla egiaztatzen; aitzitik, ekimenen funtsa azter dezakete, eta konstituzio-kontrakotasuneko elementu argiak daudenean ekimenak alde batera utzi (Ridao Martín, 2023: 79). Horren adibide adierazgarrienetako bat da Konstituzio Auzitegiaren 24/2022 Epaia. Epai horrek babes-errekurtso bat ebatzi zuen, Ciudadans taldeko kideek Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren zenbait erabakiren aurka sustatua, eta testuinguru horretan, epaiak Mahaiari leporatu zion Konstituzio Auzitegiak aldeztetik baliogabetutako ebazpenaren atal bat errepikatzen zuten monarkiaren aurkako ekimenak izapidetu izana. Zehazki, Auzitegiaren ustez, jarduketa horrek urratu egiten zuen Konstituzio Auzitegiaren erabakiak onartu eta aplikatzeko botere publikoek duten betebeharra, Espainiako Konstituzioaren 9.1 artikuluan ezarritakoa, eta, beraz, izapidea onartzeak zuzenean eragiten zion parlamentarien *ius in officium*ari, konstituzio-kontrakoa zen eztabaida batean parte hartzera behartuta gertatzen baitziren (Recoder Vallina, 2022: 475-479). Horrela, Konstituzio Auzitegiak eduki aldetik modu argian Konstituzioaren aurkakoak diren ekimenak izapidetzeko ez onartzeko betebeharra ezarri die parlamentuetako mahaiei, funtsean, mahaiek Konstituzioa eta Konstituzio Auzitegiaren aurretiazko erabakiak errespetatuz bete behar dituztelako beren eginkizunak, parlamentuko goi-organismoak Konstituzio Auzitegiak ebatzitakoa ere kontuan hartu eta aplikatzera behartuta geratuz.

Konstituzio Auzitegiaren jarrera horren aurrean, ordea, doktrinak ohartarazi du parlamentu-erabakien gaineko konstituzio-kontrolaren interpretazio hedakorrek arriskuak dakartzala. Zenbait egilek, hala nola Ridao Martínek, adierazi dute joera hori lagungarria izan daitekeela bizitza politikoaren gehiegizko “juridifikazioa” lortzeko eta

eztabaida demokratikoa jurisdikzio-instantzietara eramateko (Ridao Martín, 2023: 77-78). Hain zuzen ere, sektore batzuetan Konstituzio Auzitegiari “hirugarren ganbera” gisa jardutea leporatu diote, nagusiki izaera politikoa duten gatazketan esku hartzeagatik, estalki juridikoaren pean (Ridao Martín, 2023: 78). Era berean, Arbós Marínen hitzetan, azken urteetako kontrolaren eraginez, gaur egun Konstituzio Auzitegiak, ikuskatzaile gisa jardutean, gehiegizko kontrola ezartzen du parlamentuetako mahaien gainean, eztabaida-politikoak ukatuz, ideien adierazpena mugatuz eta aniztasun politikoa murriztuz (Arbós Marín, 2016: 32).

Kritika horiek gorabehera, beste sektore batzuek diote Konstituzio Auzitegiaren kontrola ezinbestekoa dela konstituzio-ordena errespetatzen dela bermatzeko eta parlamentu-gehiengoaren abusua saihesteko. Ikuspegi horretatik, orekaren oinarria izan behar da eztabaida politikorako tarte nahikoa ahalbidetzea, printzipio konstituzionalen aurka nabarmen egiten duten jarduketak onartu gabe (López de Lerma Galan, 2021: 56-57). Halaber, Recoder Vallina autoreak adierazten duen bezala, Konstituzio Auzitegiak berak mugatu egin du jada betebeharrak horren erabilera, ekimenak “argi eta garbi” Konstituzioaren aurkakoak direnean soilik baztertu daitezke eta, printzipio demokratikoari eragin diezaioketen orokortzeak saihestuz (Recoder Vallina, 2022: 479).

IV. KONSTITUZIO AUZITEGIAREN ERABAKIA

Epaia mamiaren azterketan sartuta, Konstituzio Auzitegiak Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren 2024ko otsailaren 20ko akordioa Konstituzioaren aurkakotzat jo eta indargabetzeko erabilitako oinarri juridikoen azterketari ekingo dio.

Lehenik eta behin, prozeduraren objektua zehaztu ostean, epaiaren gakoetako bat izango den gaiari eusten dio Konstituzio Auzitegiak. Horrela, Estatuko Gobernuak aurkaratutako Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren akordioa prozeduraren objektu izateko baldintzak betetzen dituen aztertzen da; alegia, aztertu egiten da ea 2024ko otsailaren 22ko Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren akordioa lege mailakoak ez diren arauen aurkarapenerako aurreikusita dagoen prozeduraren³ xede izan daitekeen, eta, beraz, ea egintza juridiko hori Konstituzio Auzitegiaren aurrean aztertu daitekeen.

Gogoratu behar da aurrekari jurisprudentzialetan⁴ Konstituzio Auzitegiak irizpide zorrotzak ezarri izan dituela ere gai horretan. Horrela, irizpide horiei jarraituz, batzar

3 Espainiako Konstituzioaren 161.2 artikuluan eta KALOaren V. tituluaren aurreikusitako prozedura.

4 Bereziki, Konstituzio Auzitegiaren 135/2004 eta 49/2018 autoak, eta 259/2015 Epaia.

legegile autonomiko baten egintza bat Konstituzio Auzitegiaren aurrean aurkaragarria izan dadin, funtsezkoa izango da hiru baldintza betetzea: egintzak izaera juridikoa edukitzea, autonomia-erkidego baten borondate instituzionalaren adierazpen izatea, eta, azkenik, izapide hutseko egintza bat ez izatea, alegia, *ad extra* ondorio juridikoak ere sortzea.

Testuinguru horretan, Konstituzio Auzitegiaren hitzetan, Kataluniako Parlamentuaren otsailaren 20ko akordioak baldintza guztiak betetzen zituen: egintzaren izaera juridikoa ondorioztatzen da Kataluniako Parlamentuko Mahaiak legegintzako herri-ekimen bat izapidetzeko onartzeari buruz erabakitzen duenean egin beharreko balorazioaren izaera tekniko eta tasatutik; Kataluniako Parlamentuko organo gorena Autonomia Erkidegoaren borondatea islatzeko gai den organoa da; eta azkenik, Konstituzio Auzitegiak ebazten du Kataluniako Parlamentuak egindako alegazioari aurre eginez, otsailaren 22ko akordioa ez zela izapide hutseko egintza, hain zuzen ere, epaian zehaztu egiten delako herri-ekimeneko lege-proposamen bat aldeztu aurretik izapidetzeko onartzearekin batera *ad extra* ondorio autonomo eta berezi bat lortzen dela. Izan ere, egintzaren onarpenarekin batera, batzar legegiletik kanpo garatzen den prozedura bati ematen zaiola hasiera, zeinetan parlamentutik kanpoko subjektu, organo eta erakundeak inplikaturik diren, herritarrek gai publikoetan zuzenean parte hartzeko duten oinarritzko eskubidearen erabilera bermatzeko asmoz. Beraz, Konstituzio Auzitegiak 143/2014 Epairen bitartez ebatzi egin zuen Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren 2024ko otsailaren 22ko akordioa ez zela izapide formal hutsa izan, baizik eta adierazpen juridiko eraginkorra, haren bidez herri-ekimen bat bideratzeko atea irekitzen baitziren, eta horrek, berez, ondorio juridiko zehatzak sortzen baitzituen, bai parlamentutik kanpora (sinaduren bilketa, kontrol batzordearen aktibazioa, eta abar), eta bai barnean ere (izapidetze betearazle eta ezin ezeztagarria bilakatzeko).

Hortik abiatuta, Konstituzio Auzitegiak oinarritzat jo zuen hurrengo auzia: Kataluniako Parlamentuko Mahaiak lege-proposamen haren edukia aztertze bidebidea izan, aurretik Konstituzio Auzitegiak ezarri zituen mugekin alderatuz. Hain zuzen ere, epaiak nabarmendu egiten du Kataluniako Parlamentuak 2024ko otsailaren 20ko akordioaren bitartez izapidetzeko onartutako lege-proposamenak ez zuela inolako babes juridikorik Konstituzioaren barnean, eta haren helburua (Kataluniako herriari subiranotasuna esleitzea eta estatu independente bat sortzea) zuzenean Konstituzioaren oinarritzko printzipioen aurkakoa zela, hau da, subiranotasun nazionalaren edota nazioaren batasunaren printzipioen aurkakoa. Halaber, Konstituzio Auzitegiak epaian adierazi zuen lege-proposamenarekin “ezkutuko erreforma konstituzional” bat bilatzen zela, eta hori Konstituzioak berak debekatu egiten du⁵.

Beraz, epaiak ukatu egiten du Kataluniako Parlamentuko legelariak egindako defentsa, zeinak uste baitzuen herritarren parte-hartze politikoa lehenetsi behar zela kontrol juridikoaren gainetik; izan ere, Konstituzio Auzitegiaren iritziz, parte-hartze eskubidea, demokratikoa izanik ere, ezin da erabili Konstituzioaren mugak hautsi eta ordenamenduaren aurkako ekimen bat babesteko aitzakia gisa, eta, horregatik, lege-proposamenak funtsezko ordena konstituzionalaren aurkakoa den heinean, erabateko desobedientziaren adierazpen gisa hartzen du Konstituzio Auzitegiak. Are gehiago, Konstituzioaren aurkako halako ekimenen izapidetze parlamentarioak parlamentarien *ius in officium* delakoa urratzea dakarrela ere argudiatzen du Konstituzio Auzitegiak, kontuan edukita parlamentariak konstituzio-kontrakoa den eztabaida batean parte hartzera “behartuta” gertatzen direla halako ekimenek aurrera jarraitzen badute. Hortaz, horregatik guztiagatik, Estatuko Gobernuak aurkeztutako aurkaratzea onartu egiten du epaiak, Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren 2024ko otsailaren 20ko akordioa Konstituzioaren aurkakotzat jo eta indargabetuz.

Azkenik, aipatzekoa da Konstituzio Auzitegiak bere epaiaren ardatzean jartzen duela ere parlamentuetako mahaien jarduna, azpimarratuz Konstituzioko 9.1 artikuluari jarraituz parlamentuetako mahaiak ere kontuan hartu behar dutela jasotako doktrina konstituzionala, parlamentuetako organo gorenek ez dutelako soilik ekimenen forma-kontrolean jarduten, baita haien edukiaren kontrolean ere, betiere proposamenaren inkoherentzia juridiko eta kontraesan konstituzionala nabaria bada. Horrela, epaiak berretsi egiten du aurreko epaietan Konstituzio Auzitegiak nabarmendutako ideia⁶: eztabaida politikoak ezin ditu Konstituzioaren oinarriak urratu, eta, beraz, autonomia parlamentarioa erabatekoa ez den heinean, parlamentuetako mahaiak behartuta daude ekimenen gain ere kontrol konstituzionalaren pareko bat gauzatutzero, haien edukia kontuan eduki eta hura ere kontrolatuz.

V. BOTO PARTIKULARREN ANALISIA

Ramón Sáez Valcárcel magistratuak boto partikularra eman zuen 143/2024 Epaiarekiko desadostasuna adieraziz, Konstituzio Auzitegiaren interpretazio-zorroztasunaren aurrean alternatiba bat proposatuz, eta bere hausnarketa eginez Konstituzio Auzitegiaren kontrol jurisdikzionalak autonomia parlamentarioaren eremuan eduki beharko lituzkeen muga inguruan.

Lehenik eta behin, magistratuak zalantzan jartzen du epaiaren beraren bidezotasun juridikoa, hau da, zalantzan jartzen du prozeduraren egokitasuna

6 KAE 109/2016 eta KAE 15/2022.

Kataluniako Parlamentuko Mahaiaren 2024ko otsailaren 22ko akordio aurkaratzeko. Zehazki, Sáez Varcárcel magistratuaren iritziz, Kataluniako Parlamentuko akordioa ezin da egintza juridiko eraginkortzat jo, baizik eta prozedura parlamentario baten lehen faseko izapide hutstzat; azken finean, Mahaiaren jarduera edo egintza ez delako adierazpen instituzional oso bat, baizik eta prozedura baten hasierako urratsa, eta, beraz, horrek ez du, kanpora begira, inolako ondorio juridikorik sortzen. Hortaz, hori kontuan edukirik eta *acta interna corporis* delakoaren doktrinari jarraituz, Kataluniako Parlamentuko Mahaiak hartutako akordioa ezingo litzateke Konstituzio Auzitegiaren aurrean aurkaratu magistratuaren hitzetan.

Bestalde, magistratuak kritika zorrotza egiten dio, halaber, epaiaren oinarri metodologikoari, izan ere, haren ustez, Konstituzio Auzitegiak “efektu juridiko” kontzeptuaren interpretazio hedakorregia egiten du, modu horretan parlamentarien barne-autonomia erabat murriztuz. Magistratuaren hitzetan, parlamentuko mahaiaren jardunak *ad extra* ondorioak izan ditzakeelakoan, Konstituzio Auzitegiak bere burua legitimatzen du jarduera politiko batean alde aurretik esku hartzeko. Sáez Varcárcelen iritziz, ordea, horrek areagotu egiten du Konstituzio Auzitegiaren esku-hartze maila parlamentuaren jardun autonomoaren gainetik, zuzenean botere-banaketaren printzipioari eraginez eta kaltetuz. Zehazki, Sáez Varcárcel magistratuak boto partikularrean adierazten du Konstituzio Auzitegiak ez duela zertan bere burua ordezkari demokratikoaren zaindari gisa aurkeztu behar, batez ere, eztabaida politikoa oraindik hasi ez denean. Horregatik, boto partikularrean kritikatu egiten da eztabaida politiko-demokratikoari epaiak ezartzen dizkion mugak, ekintza hipotetiko baten aurkako aurretiazko judizio bat gauzatzen delako, eta horrek, funtsean, demokraziaren dinamika ireki eta pluralista mugatzen duelako.

Zentzu berean, Sáez Varcárcel magistratuaren proposamena da eremu parlamentarioaren autonomia gehiago babestea, batez ere, ekimenen faserik goiztiarrean, non parte-hartze politikoa bultzatu beharko litzatekeen, eta ez, alderantziz, murriztu. Azken finean, haren aburuz, parte-hartze politikoa (herritarrena edo parlamentaria) ez da soilik ekimen legegileen izapidetze arrakastatsua bermatuz lortzen, baizik eta berez parte-hartze ekintzaren egikaritze demokratikoa babestuz, baita haren porrota posiblea denean ere.

Azkenik, Sáez Varcárcel magistratuak bere boto partikularrean adierazten du, Konstituzio Auzitegiak parlamentueta mahaii ezartzen dien kontrol konstituzionalaren funtzioaren inguruan, proposamen baten edukia ordenamendu juridikoarekin inkoherentea izateak ez duela automatikoki sortzen mahaiak hura baztertzeko betebeharra. Are gehiago, haren ustez, Konstituzio Auzitegiak ezarritako “konstituzio-kontrakotasun nabariaren” doktrina ez da nahikoa parlamentueta mahaien jarduna kontrolatzeko, ezta mahaii ardura jurisdikzional bat egozteko ere; izan ere, horrek ondorio arriskutsuak izan ditzake magistratuaren iritziz, hala nola Konstituzio Auzitegiari dagokion kontrol konstituzionala modu goiztiarrean organo

legegileen eskuetan uztea, eztabaida parlamentario naturala zapuztuz eta sistema demokratiko parlamentarioan zuzenean eraginez.

VI. AMAIERAKO KONKLUSIO ETA HAUSNARKETA

Aztertu berri den epaitik, gai ugariren inguruan eztabaida ireki daitekeen arren, oinarritzkoa den konklusio bat ateratzea erabat logikoa iruditzen zaigu: azkenaldian Konstituzio Auzitegiak hartu dituen erabakiek eta mantendu duen joerak, bereziki parlamentuetako mahaien jardunaren inguruan, eztabaida demokratikoaren osasunarentzat kezkarriak diren ondorioak ekar ditzakete. Azken finean, pixkanaka, Konstituzio Auzitegiak gero eta gehiago hedatu du bere kontrol jurisdikzionala parlamentuen jardura politikoaren gain, eta joera horrek eztabaida politikoa askatasunez eta pluraltasunez gauzatzea oztopatzea eragin dezake (Lasagabaster Herrarte, 2021: 194-198). Horrela, Lasagabasterrek berak ohartarazten duenez, Konstituzio Auzitegia gero eta gehiago bihurtzen ari da gatazka politikoen arbitro.

Ezinezkoa da esatea, ordea, Estatuko beste edozein erakundeek ez bezala, parlamentua kontrol konstituzionaletik salbuetsi egin daitekeela, izan ere, haren jardunak ere Konstituzioari eta nagusiki oinarritzko eskubideei kalte egiten dienean, arau gorenaren nagusitasunaren aurrean autonomia parlamentarioari men egitea dagokio, Konstituzioan bertan baitago autonomia horren oinarria. Alegia, ganbera legegileen autonomiak ez dakar berekin parlamentuetako mahaiek erabateko autonomia edukitzea barne-arauak kanpo kontrolik gabe interpretatu eta aplikatzeko (Ortega Santiago, 2023: 174-176). Baina kontrol horrek muga batzuk errespetatzea funtsezkoa da, gehiegizko kontrolak parlamentuen baitan sortzen den eztabaida politikoa aurretiaz blokeatzea ekar dezakeelako, eta horrek, ezinbestean, eztabaida publikoa estutzea eta herritarren ordezkaritza politikoa ahultzea. Horrela, doktrinaren zati batek salatzen duen moduan, azken aldian Konstituzio Auzitegiak gero eta gehiago jokatzen du “hirugarren ganbera” moduan, erabaki politikoen gainetik epai juridikoak inposatuz, nahiz eta horrek sistema demokratikoaren oreka haustea eragin dezakeen (Lasagabaster Herrarte, 2021: 197).

Beraz, gure ustez, nabarmendu eta gailendu beharko litzatekeen ideia honako hau da: parlamentuen jardun oro Konstituzio Auzitegiaren bitartez kontrolatzea funtsezkoa da, baina kontrol horrek ez du eztabaida politikoa ordeztu behar, baizik eta oinarritzko eskubideak errespetatzen direla eta jarduna Zuzenbide Estatuaren esparruaren barruan gertatzen dela bermatu. Azken urteetako joera, ordea, bestelakoa izan da, 143/2024 Epaian islatzen denez, gerora Konstituzio Auzitegiaren aurrean egin daitekeen konstituzio-kontrolera itxaron gabe, zuzenean konstituzio-kontrakoak izan daitezkeen proiektuak izapidetzeko ez onartzeko betebeharra ezarri baitzaie

parlamentuetako mahaiei, legezketasunaren aitzakian eztabaida parlamentarioa aurrez mugatzeko joera sendotuz eta parlamentuak, eztabaidarako foro irekiak izatetik soilik, “onargarritzat” jotzen diren proposamenak eztabaidatzen dituen organo izatera pasatuz (Ridao Martín, 2023: 78-81).

Modu horretan, kontrol juridikoaren eta eztabaida politikoaren arteko muga lausotu egiten da, eta, beraz, hori oinarri izanda, hausnarketa sakon eta zail bat egitea beharrezko ikusten dugu: nola bermatu daiteke Konstituzioaren nagusitasuna eztabaida politiko plural eta demokratikoa oztopatu gabe? Hausnarketa horri heltzeko, ordea, ezinbestekoa da berriro pentsatzea nola berma dezakegun Konstituzioaren defentsa, baina horretarako eztabaida demokratikoa, pluralismo politikoa eta parlamentuen autonomia oztopatu gabe (Lasagabaster Herrarte, 2021: 152). ♦

VII. BIBLIOGRAFIA

Arbós i Marín, Xavier (2016). El Tribunal Constitucional como facilitador: el caso de la Sentencia 42/2014. *La última jurisprudencia relativa al Parlamento: 2016ko urtarrilaren 27an eta 28an Vitoria-Gasteizen egindako mintegia* (21-55 or.). Vitoria-Gasteiz: Eusko Legebiltzarra. https://www.legebiltzarra.eus/ic2/restAPI/pugune_descargar/default/a3bb9d00-27d3-425f-ad10-e8efc3cc1fdd

Gómez Corona, Esperanza (2021). Los límites de la autonomía parlamentaria hoy. La influencia del conflicto catalán sobre el control de los actos parlamentarios sin valor de ley por el Tribunal Constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, 47, 237-261. <https://doi.org/10.5944/trc.47.2021.30717>

Lasagabaster Herrarte, Iñaki (2022). El Tribunal Constitucional y las Cámaras Legislativas: una reflexión al hilo de la STC de 28 de octubre de 2021. *Administrazio Publikoaren Euskal Aldizkaria*, 124, 157-195. <https://doi.org/10.47623/ivap-ruap.124.2022.04>

López de Lerma Galán, Jesús (2021). El control de la actividad parlamentaria como garantía del sistema constitucional. *Estudios de Deusto*, 69 (1), 49-79. [https://doi.org/10.18543/ed-69\(1\)-2021pp95-125](https://doi.org/10.18543/ed-69(1)-2021pp95-125)

López Guerra, Luis María eta Espín Templado, Eduardo (zuz.) (2022). *Manual de Derecho Constitucional. Volumen II. La organización de los poderes Estado y Comunidades Autónomas*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Ortega Santiago, Carlos (2024). Las funciones de la mesa del parlamento y su control jurisdiccional por el Tribunal Constitucional. *Última jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia parlamentaria: 2024ko urtarrilaren 22an eta 23an Vitoria-Gasteizen egindako mintegia* (163-200 or.). Vitoria-Gasteiz: Eusko Legebiltzarra. https://www.legebiltzarra.eus/ic2/restAPI/pugune_descargar/default/14fe0fb2-ff01-4665-9c5c-ece87fe7b91a

Recoder Vallina, Tatiana (2022). El deber de cumplir los pronunciamientos del Tribunal Constitucional por las Mesas del Parlamento en sus facultades de calificación de las iniciativas parlamentarias: Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 24/2022, de 23 de febrero. Recurso de amparo núm. 4427-2020. (BOE núm. 72, de 25 de marzo de 2022). *Revista de las Cortes Generales*, 112, 473-482. <https://doi.org/10.33426/rcg/2022/112/1652>

Ridao Martín, Joan (2023). El control constitucional del Parlamento y la juridificación de la vida política. *Revista de Derecho Político*, 117, 73-98. <https://doi.org/10.5944/rdp.117.2023.37921>