



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gabinete del Presidente

Oficina de Prensa

NOTA INFORMATIVA Nº 72/2015

EL TC AVALA, EN SU MAYOR PARTE, EL DECRETO-LEY DE MEDIDAS ECONÓMICAS PARA EL CRECIMIENTO, LA COMPETITIVIDAD Y LA EFICIENCIA, APROBADO EN JULIO DE 2014

El Pleno del Tribunal Constitucional ha avalado el uso del decreto-ley como mecanismo para aprobar ciertas medidas económicas que el Gobierno puso en marcha en julio de 2014 (Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia). El Tribunal considera que la urgencia de la mayor parte de dichas medidas, y la justificación de las mismas, son acordes con los requisitos que la Constitución impone para legislar por esta vía (art. 86.1 CE). El Pleno estima sólo en parte el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Grupo Parlamentario Socialista y, en consecuencia, anula el art. 116 del decreto-ley impugnado (referido a las empresas de trabajo temporal y agencias de colocación) y varias disposiciones adicionales (de la 20ª a la 24ª, referidas a la reforma del Registro Civil). La sentencia, de la que ha sido ponente el Magistrado Pedro González-Trevijano, cuenta con el voto particular discrepante de la Vicepresidenta, Adela Asua, y de los Magistrados Fernando Valdés Dal-Ré y Juan Antonio Xiol.

El Tribunal aclara, en contra de lo que sostienen los recurrentes, que la doctrina sobre las leyes de contenido híbrido (las llamadas “*leyes ómnibus*”) es aplicable también a los decretos-leyes que, como el ahora cuestionado, contienen medidas normativas heterogéneas, y ello al margen de que puedan ser expresión de una deficiente técnica normativa. Por tanto, los límites que operan sobre dichos decretos-leyes son los contenidos en el art. 86.1, que permite al Ejecutivo legislar por esta vía “*si el ejercicio de este poder legislativo excepcional (...) está justificado por razones de extraordinaria y urgente necesidad*”.

La sentencia rechaza, por otra parte, que se haya vulnerado el derecho de participación política de los recurrentes, en su condición de diputados. Según reiterada doctrina, el derecho fundamental que reconoce el art. 23.2 CE “*es un derecho de configuración legal*”, lo que implica que la regulación y ordenación de los derechos y atribuciones de los diputados “*corresponde a los Reglamentos parlamentarios*”. Y en este caso concreto, concluye el Tribunal, durante la tramitación del decreto-ley recurrido no se ha producido “*infracción alguna de la legalidad parlamentaria que haya provocado una lesión del art. 23.2 CE*”.

El Pleno efectúa el análisis relativo al encaje de las diferentes medidas aprobadas en el art. 86.1 CE (justificación de la urgente necesidad y de la conexión de sentido entre la medida y el fin perseguido):

1. Comercio minorista y unidad de mercado (Capítulo II del Título I). Se trata de un conjunto de medidas, entre ellas la liberalización de los horarios comerciales, que, según señala la exposición de motivos del decreto-ley impugnado, tienen como finalidad promover el empleo y las ventas y, en consecuencia, *“coadyuvar a la mejora de la actividad económica general del país”*. La urgencia, explica la Sentencia, se justifica en *“la necesidad de maximizar los efectos de una situación económica a la que el Gobierno califica de positiva, tras la crisis precedente”*. Asimismo, se intenta aprovechar *“el incremento registrado de afluencia turística”*. Por todo ello, en contra de lo expresado por los recurrentes, el Tribunal afirma que están justificadas tanto la urgencia de las medidas como su conexión de sentido con la finalidad perseguida.
2. “Drones” (art. 50). El decreto-ley establece una serie de medidas que regirán hasta que entre en vigor el reglamento que regulará la materia. Según los recurrentes, el hecho de que el decreto-ley remita a una ulterior regulación por reglamento *“supone una afirmación implícita de lo innecesario del decreto-ley”*. El Pleno rechaza este argumento. En primer lugar, porque el Ejecutivo justifica de forma suficiente la *“urgencia y necesidad”* de desarrollar un marco jurídico específico que permita *“el desarrollo de un sector tecnológicamente puntero y con gran capacidad de crecimiento”*, máxime en el actual contexto económico. También, por la necesidad de establecer de forma *inmediata* *“unas condiciones mínimas que garanticen la seguridad de las operaciones llevadas a cabo por drones”*; esto es, que garanticen, en definitiva, la *“seguridad aérea”*. Finalmente, la sentencia explica que la doctrina permite *“elevar”* el rango normativo de materias deslegalizadas y, como ocurre en este caso, *“afrontar la urgencia de la necesidad de regulación con el texto del decreto-ley”*. Esta regulación de urgencia tiene carácter *“transitorio”* y se aplicará solo hasta que se apruebe el reglamento correspondiente.
3. Medidas energéticas (Título III). Se trata de una serie de medidas destinadas a liberalizar el mercado de los gases licuados del petróleo. Los recurrentes consideran que el Gobierno no ha argumentado de forma suficiente los motivos que justifican su aprobación por la vía del decreto-ley. La sentencia recuerda, por su parte, que el Tribunal ha reconocido de forma reiterada que *“la importancia del sector energético para el desarrollo de la actividad económica en general”* es determinante para que su regulación pueda constituir *“una necesidad”*. Desde esta perspectiva, añade, *“parece razonable entender que la regulación del mercado de los gases licuados del petróleo (...) pueda ser abordada en este tipo de norma (...)”*. La urgencia de la medida se debe, según el Gobierno, a la importancia de corregir el *“incipiente déficit de tarifa”* que está experimentando este sector con el fin de *“evitar situaciones como la que encontramos en el sector eléctrico”*. Por todo ello, el Tribunal considera que la inclusión en el decreto-ley recurrido de las citadas medidas es acorde con la exigencia constitucional del art. 86.1.
4. Medidas referidas al sector minero (Art. 68 y disposiciones finales 2ª y 4ª). El Tribunal considera suficientemente justificadas la urgencia y necesidad de aprobar por decreto-ley una serie de medidas que podrían haberse regulado en una norma de rango reglamentario. La Sentencia explica que, de esta forma, el sector minero tuvo la oportunidad de conocer con antelación a su entrada en vigor (1 de enero de 2015) ciertas reformas, como la relativa al sistema cartográfico, que requieren *“adaptaciones técnicas”* para su aplicación efectiva.

5. Medidas de eficiencia energética (Capítulo IV del Título III). La exposición de motivos de la norma recurrida las justifica en la necesidad de aportar recursos económicos al Fondo Nacional de Eficiencia para poder poner en marcha *“lo antes posible medidas de eficiencia energética al menor coste posible”*. Para que esto sea factible, se añade, debe implantarse un sistema de *“obligaciones”* que permita dotar al Fondo de los recursos necesarios. El *“ahorro económico”* que permitirán las medidas es un argumento que, según el Tribunal, justifica el uso del decreto-ley.
6. Empresas de trabajo temporal y agencias de colocación (art. 116). Los recurrentes cuestionan la urgencia de modificar la normativa que regula este tipo de empresas, premura que la exposición de motivos de la norma justifica en la necesidad de adaptar *“cuanto antes”* dicha regulación a los principios establecidos en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. El Tribunal considera, sin embargo, que *“no existe justificación alguna al respecto ni en la exposición de motivos, ni en la memoria, ni en la intervención parlamentaria de la Vicepresidenta del Gobierno”* y que, por lo tanto, la reforma podía haberse impulsado por el trámite del procedimiento legislativo. En consecuencia, el Pleno declara inconstitucional y nulo el artículo 116 del decreto-ley recurrido.
7. Reforma del Registro Civil (disposiciones adicionales 19ª a 24ª). Se refieren dichas disposiciones adicionales a la prórroga de la entrada en vigor de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil (19ª) y a la reforma que permite a los registradores de la propiedad y mercantiles la llevanza de este Registro (20ª a 24ª). El Pleno avala así la constitucionalidad de la disposición adicional 19ª, que alarga de tres a cuatro años la prórroga para la entrada en vigor de la ley del Registro Civil, dada la necesidad de *“asegurar el correcto funcionamiento del sistema”*. No ocurre lo mismo con las restantes disposiciones adicionales (20ª a 24ª), relativas a la llevanza del Registro Civil, que son declaradas inconstitucionales y nulas. No existe *“justificación alguna respecto de la urgencia y necesidad de modificar parcialmente el contenido”* de una norma cuya entrada en vigor se ha pospuesto por un periodo de un año, señala la Sentencia al respecto.

En su voto particular, Asua, Valdés y Xiol afirman que el decreto-ley recurrido *“ha roto los diques constitucionales”* porque las medidas que contiene son tan heterogéneas que no existe entre ellas *“un nexo común, consistente precisamente en esa situación de necesidad a la que pretenden salir al paso”*; en su opinión, tampoco han quedado suficientemente justificadas la urgencia y el carácter extraordinario que deben caracterizar esa situación de necesidad. Consideran, asimismo, que el Tribunal no ha tenido en cuenta que la Constitución concibió *“como excepción”* la potestad que el art. 86 CE atribuye al Gobierno. Consecuencia de ello, afirman, es *“la relegación del poder legislativo a un papel pasivo, secundario y disminuido, en detrimento del principio representativo, de la calidad democrática y, en las propias palabras del preámbulo de la Constitución, del Estado de Derecho que asegura el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular”*.

Madrid, 2 de octubre de 2015