

PARTICIPACIONES PREFERENTES

Constitucionalidad del Real Decreto-ley 6/2013

[STC, Pleno, Madrid, núm. 12/2015, de 5 de febrero de 2015, recurso de inconstitucionalidad núm. 3931-2013. Ponente: D. Pedro José González-Trevijano Sánchez; Presidente: D. Francisco Pérez de los Cobos Orihuel. Votos particulares: D. Luis Ignacio Ortega Álvarez y D. Fernando Valdés Dal-Ré.](#)

Extraordinaria y urgente necesidad del Real Decreto-ley 6/2013 – Voto particular de D. Luis Ignacio Ortega Álvarez – Voto particular de D. Fernando Valdés Dal-Ré (sinopsis de Fernando Zunzunegui y Paloma Corbal)

Extraordinaria y urgente necesidad del Real Decreto-ley 6/2013: “(...) El presente proceso constitucional tiene por objeto resolver el recurso de inconstitucionalidad formulado (...) en relación con el Real Decreto-ley 6/2013, de 22 de marzo, de protección a los titulares de determinados productos de ahorro e inversión y otras medidas de carácter financiero. La impugnación formulada se dirige contra la totalidad del Real Decreto-ley y se fundamenta (...) en la no concurrencia del requisito de la “extraordinaria y urgente necesidad” enunciado por el artículo 86.1 CE, como presupuesto habilitante del real decreto-ley. (...) A juicio de los recurrentes, el Decreto-ley impugnado no cumple el requisito de la extraordinaria y urgente necesidad, (...) pues la exposición de motivos de la norma se limita a una “exiguo y parco párrafo”, insuficiente para avalar su constitucionalidad. Se añade que la situación que justificaría el recurso a una norma excepcional, sería la de ofrecer una solución global y completa a los tenedores de participaciones preferentes y deuda subordinada, que no pueden recuperar sus ahorros, lo que no se hace. (...) La situación de urgencia a la que la presente norma pretende subvenir es la de atender a una problemática económica desfavorable, notoriamente conocida, que ha afectado a un gran número de personas, inversores minoristas, en su gran mayoría en situación de especial vulnerabilidad, que han sufrido las consecuencias negativas derivadas de una incorrecta comercialización de unos productos de inversión de carácter complejo, las participaciones preferentes y deuda subordinada, y que se han visto abocados a soportar especiales dificultades económicas para recuperar su inversión. (...) El Real Decreto-ley 6/2013 tiene pues por objeto atender a lo que cabe calificar como una “coyuntura económica problemática”, en los términos expresamente aceptados por la doctrina constitucional, concretada en la instrumentación de medidas dirigidas a compensar las consecuencias negativas que han afectado a las inversiones realizadas por un conjunto de inversores minoristas, especialmente vulnerables, mediante la agilización de los procedimientos previstos para la recuperación de las cantidades invertidas. (...) La definición de la extraordinaria y urgente necesidad, que justifica este Real Decreto-ley, es explícita y razonada (...). Cabe afirmar pues que no estamos ante una descripción mediante fórmulas rituales o genéricas, aplicables a todo tipo de realidades de un modo intercambiable, sino ante una referencia a una concreta coyuntura económica (...). Los concretos reproches que los recurrentes formulan (...) no pueden, por tanto, ser acogidos. (...) La explicación razonadamente fundada de los argumentos que avalan el recurso a este instrumento legislativo extraordinario, permite desechar la calificación que le atribuyen los recurrentes, que consideran dicha justificación como “parca y exigua”; de otro, los propios recurrentes reconocen la existencia de una situación extraordinaria y urgente, al considerar que “solo la adopción de medidas dirigidas a hacer posible la devolución de lo invertido en estos productos de alto riesgo atendería a la situación de extraordinaria y urgente necesidad de los

que invirtieron en participaciones preferentes y deuda subordinada”. El fundamento sobre el que se asienta el recurso no es pues, la negación de la existencia de esa situación de necesidad, sino la discrepancia respecto de las medidas adoptadas en la norma impugnada para subvenir dicha situación de urgencia. (...) Lo que se demandaría de este Tribunal no es sino un juicio sobre la oportunidad y suficiencia de las medidas reguladas para atender la situación de excepcionalidad planteada (...). Como reiteradamente hemos tenido ocasión de señalar, “no corresponde al Tribunal Constitucional enjuiciar la oportunidad o conveniencia de la elección hecha por el legislador para valorar si es la más adecuada o la mejor de las posibles (entre otras muchas, STC 60/1991, de 14 de marzo, FJ 5), pues debemos respetar las opciones legislativas siempre que las mismas se ajusten al texto constitucional” (STC 198/2012, de 6 de noviembre, FJ 11).”

Voto particular de D. Luis Ignacio Ortega Álvarez: “Disiento del criterio de la Sentencia en lo relativo a la concurrencia del presupuesto habilitante exigido por el art. 86.1 CE en el Real Decreto-ley 6/2013 (...). El ámbito de regulación del decreto-ley ha de ser el propio de la Ley, bien por tratarse de materias a ella reservadas o bien por serlo al haber sido regulada ya la cuestión en norma de ese rango. (...) En nuestro sistema, la inexistencia de espacios exentos a una posible regulación legal se predica del Parlamento y no creo que deba ser entendida en el sentido de aumentar acriticamente el campo de actuación del Gobierno en el uso de un instrumento normativo que, por su propia naturaleza, debería ser excepcional. No cabe en principio recurrir a esta forma normativa para regular materia que puede ser disciplinada por reglamento, que es la vía ordinaria del Gobierno para aprobar normas. (...) Si el Gobierno puede subvenir a la situación de urgencia con el ejercicio de sus facultades normativas propias, las de regulación reglamentaria, no es constitucionalmente lícito que se sirva de facultades de las que sólo debe disponer cuando la intervención normativa necesaria lo es sobre un terreno ocupado por el legislador. (...) Considero que no ha quedado acreditado que la urgencia de la situación que se trata de atender pudiera hacer ineficaz el ejercicio de la potestad reglamentaria, impidiendo la emanación de una norma de tal rango y exigiendo, por el contrario, la existencia de una norma de rango legal. (...) En definitiva, la construcción de la Sentencia, al no cuestionar la existencia de una situación de urgencia como la que constitucionalmente requiere el uso de la potestad prevista en el art. 86 CE, viene a dejar al arbitrio del Gobierno, sin límite alguno, la decisión de regular con valor de ley una materia que admite la disciplina reglamentaria. De hecho, lo que ha quedado acreditado en este supuesto es que al Gobierno le parecía conveniente regular esta cuestión por decreto-ley, pero no que fuera necesario hacerlo.”

Voto particular de D. Fernando Valdés Dal-Ré: “Como puede deducirse de una superficial lectura de las diferentes partes del discurso reproducido por la Sentencia de mi disentimiento, la intervención del representante gubernamental prescinde por completo de ofrecer una justificación (...) de los motivos que pudieran haber amparado el ejercicio por el Gobierno del poder legislativo excepcional contemplado en el art. 86.1 CE. La integridad del discurso transcrito (...) no otro propósito tiene que el proporcionar cobertura política a la decisión normativa adoptada, cobertura ésta que en modo alguno puede satisfacer los requerimientos constitucionales. (...) No es posible vislumbrar el menor intento o el más liviano empeño por explicitar la concurrencia de una necesidad urgente y extraordinaria en la constitución de la tan mencionada comisión de seguimiento. (...) La adopción por el Gobierno del Real Decreto-ley 6/2013 ha vulnerado de manera frontal el requisito que (...) actúa como presupuesto habilitante del dictado de un poder legislativo excepcional; esto es, la explicitación formal de la urgente y extraordinaria necesidad.”

[Texto completo de la sentencia](#)
