



## CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

**Nota amb relació al Dictamen 3/2017, de 9 de març, sobre el Projecte de Llei de mesures fiscals, financeres, administratives i en l'àmbit del sector públic; de creació de l'impost sobre el risc mediambiental de la producció, manipulació i transport, custòdia i emissió d'elements radiotòxics; de l'impost sobre begudes ensucrades envasades; de l'impost sobre grans establiments comercials, i de l'impost sobre les estades en establiments turístics**

### **Conclusions**

***Primera. El Projecte de Llei de mesures fiscals, financeres, administratives i en l'àmbit del sector públic; de creació de l'impost sobre el risc mediambiental de la producció, manipulació i transport, custòdia i emissió d'elements radiotòxics; de l'impost sobre begudes ensucrades envasades; de l'impost sobre grans establiments comercials, i de l'impost sobre les estades en establiments turístics, pel que fa al seu contingut multisectorial, no vulnera l'article 9.3 CE ni l'article 62 EAC.***

***Adoptada per unanimitat.***

Les lleis òmnibus, de caràcter multisectorial i heterogeni, també anomenades d'acompanyament, poden arribar a un punt de gravetat que voreja l'àmbit protegit per l'article 9.3 CE, tant perquè introdueixen un factor de diversitat i de complexitat que pot dificultar la tasca d'identificar el contingut de la norma, com per la manca d'especialització en la seva elaboració parlamentària (DCGE 3/2015, FJ 3). Nogensmenys, tot i que l'homogeneïtat és una tècnica legislativa desitjable, aquestes crítiques mai han arribat a una declaració d'inconstitucionalitat de la Llei, entre altres raons perquè no existeix a la Constitució ni a l'Estatut cap precepte, exprés o implícit, que impedeixi que les lleis tinguin un contingut heterogeni. Si bé l'article 110.1 del Reglament del Parlament de Catalunya disposa que «[e]ls projectes i les proposicions de llei han de tenir un objecte material determinat i homogeni», per tal que un vici de procediment legislatiu sigui rellevant des d'un punt de vista constitucional, ha d'implicar una alteració substancial de la voluntat parlamentària i provocar un dèficit democràtic en el procés de la seva elaboració (DCGE 10/2015, FJ 2).

El Projecte de Llei és un text llarg, que presenta un grau molt alt d'heterogeneïtat i que modifica més de vuitanta lleis i decrets legislatius, habitualment sobre matèries diverses i allunyades del seu caràcter de «lleis adossades» a la llei de pressupostos. Aquesta heterogeneïtat, però, no és més gran que l'observada en altres lleis similars. A més, des d'una perspectiva tant qualitativa com quantitativa, es tracta de modificacions sovint molt limitades i de caire menor, mentre que la part nuclear del Projecte de Llei conté matèries que tenen una naturalesa clarament fiscal i financera. La tècnica legislativa emprada, si bé en alguns casos és millorable, no presenta els problemes de manca de certesa o d'«inintelligibilitat insostenible» que es denuncien. Cadascuna de les modificacions normatives es fa de forma expressa, amb la identificació precisa del text normatiu afectat (Llei, decret legislatiu, decret llei) i dels preceptes concrets que reben la nova redacció o addició. D'altra banda, actualment, els organismes oficials posen a disposició dels operadors jurídics i dels ciutadans, amb caràcter informatiu i de manera pràcticament immediata, la versió consolidada dels textos legislatius. Addicionalment, el Projecte de Llei no conté cap clàusula de derogació genèrica sinó que inclou una completa i exhaustiva taula de derogacions, cosa que, sens dubte, permet dilucidar allò que «és i no és dret», qüestió aquesta d'importància cabdal en ordenaments complexos. Finalment, la documentació que acompanya la iniciativa legislativa aporta precisions clarificadores per a la comprensió del contingut i l'abast de les modificacions que es duen a terme.

PALAU CENTELLES

Baixada de Sant Miquel, 8 - 08002 Barcelona

Tel. + 34 933 176 268 Fax + 34 933 181 720

consell@cge.cat

En resum, el Projecte de Llei no presenta una «incertidumbre razonablemente insuperable» sobre el que prescriu la norma que impossibiliti el seu compliment i faci imprevisibles els seus efectes, i que és allò determinant per apreciar la lesió constitucional (DCGE 10/2015, FJ 2).

Ara bé, una vegada feta aquesta declaració, el Consell entén, en exercici de la seva funció consultiva, que el Parlament de Catalunya i el Govern haurien de considerar la idoneïtat de mantenir aquest tipus de lleis, ja que poden presentar problemes i deficiències de tècnica legislativa importants i, en alguns casos, dificultats per identificar el contingut de les seves normes, encara que no siguin insalvables. D'aquesta forma, també es donaria compliment efectiu al mandat contingut a l'article 110.1 RPC sobre l'obligació que els projectes i les proposicions de Llei tinguin un objecte material determinat i homogeni.

***Segona. L'article 4 del Projecte de Llei, relatiu a l'impost sobre els habitatges buits, no vulnera l'article 157 CE ni l'article 6.3 LOFCA, i troba empara en els articles 202.3 i 203.5 EAC.***

***Adoptada per unanimitat.***

L'article 4 del Projecte de Llei modifica els articles 11 i 15.1 de la Llei 14/2015, de 21 de juliol, de l'impost sobre els habitatges buits (establiment d'un mínim exempt de 150 m<sup>2</sup> en la base imposable i exclusió de l'obligació de presentar l'autoliquidació en determinats supòsits, respectivament).

Res no es pot objectar a les modificacions que du a terme l'esmentat precepte, que estan establertes a l'empara de la potestat tributària de la Generalitat i referides a aspectes tècnics que formen part de la llibertat de configuració del legislador català.

Així mateix, no s'aprecia, a hores d'ara, la doble imposició derivada de la similitud entre el fet imposable de l'impost examinat i l'establert pel recàrrec sobre els immobles urbans d'ús residencial desocupats amb caràcter permanent previst en l'impost sobre béns immobles (IBI). El primer va ser establert i regulat per la Llei 14/2015, aprovada, publicada i que està en vigor, respecte de la qual no correspon al Consell pronunciar-se, atesa la naturalesa de la seva funció consultiva. D'altra banda, i a títol únicament informatiu, el recàrrec sobre l'IBI referit als habitatges buits actualment resulta inaplicable, perquè l'article 72.4 mencionat remet a un posterior desenvolupament reglamentari la determinació d'elements essencials per a l'aplicació del recàrrec, com són les condicions exigides perquè un immoble d'ús residencial es consideri permanentment desocupat; desenvolupament que encara no s'ha produït. Segons es llegeix a la documentació complementària tramesa pel Govern en relació amb el Dictamen, a dia d'avui cap ajuntament de l'Estat ha pogut aplicar el recàrrec expressat. A més a més, la mateixa Llei 14/2015, ja preveu, en la disposició addicional primera, l'obligació per part de la Generalitat d'adoptar les mesures compensatòries o de coordinació pertinents a favor dels ajuntaments que hagin aprovat el dit recàrrec en una ordenança municipal, en els termes que la mateixa disposició estableix. Es tracta de mesures que seran efectives a partir de la data en què l'Estat efectui el desplegament reglamentari esmentat, amb la qual cosa s'estarien respectant els mecanismes de coordinació i compensació previstos a l'article 6.3 LOFCA.

***Tercera. Els articles 7 i 10 del Projecte de Llei, relatius a l'impost sobre grans establiments comercials, no vulneren els articles 38 i 45 CE.***

***Adoptada per unanimitat.***

Els articles 7 i 10 del Projecte de Llei es refereixen al fet imposable i a la base imposable, respectivament, de l'impost sobre grans establiments comercials, i modifiquen en aspectes importants la regulació establerta en la Llei 16/2000, de 29 de desembre, de l'impost sobre grans establiments comercials, que va establir l'esmentada figura impositiva.

Ambdós elements responen a la configuració de l'impost des d'una vessant predominantment mediambiental. Així, quant al fet imposable, es grava la singular capacitat econòmica dels establiments comercials pel fet d'estar implantats en grans superfícies, atès que aquesta circumstància pot generar externalitats negatives en el medi ambient que els establiments no

assumeixen (art. 6). I, concretament, s'ha verificat que l'impacte més important que produeixen sobre el medi ambient és l'afluència massiva de vehicles de motor, amb el consegüent increment de la pol·lució atmosfèrica. Pel que fa a la base imposable, s'ha de determinar mitjançant l'aplicació d'una fórmula basada en el nombre de vehicles reals que accedeixen a l'establiment comercial (art. 10.1) o, si això no és possible, d'acord amb un sistema subsidiari d'estimació (art. 10.2). A més, s'elimina l'aplicació d'un coeficient reductor de la base imposable que anteriorment afectava determinats establiments especialitzats.

La vulneració de l'article 38 CE, fonamentada en els arguments d'una qüestió prejudicial, plantejada davant del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (assumpte C-233/16), que tracta la possible oposició entre l'article 107 del Tractat de funcionament de la Unió Europea i els preceptes de la Llei 16/2000, que, per diferents raons, exoneren totalment o parcial del pagament de l'impost una sèrie d'establiments comercials (exoneracions que haurien de ser enteses com a ajudes d'Estat prohibides perquè afecten la lliure competència en el mercat), no es produeix. En efecte, una qüestió prejudicial no té més finalitat que la de formular dubtes sobre la interpretació i la validesa del dret comunitari, de manera que en cap cas constitueix un referent jurisprudencial. I, en concret, la qüestió mencionada es va plantejar respecte de la Llei 16/2000 actualment en vigor i no del Projecte de Llei objecte de Dictamen, de manera que bona part dels dubtes exposats han perdut el seu objecte en la mesura que els preceptes que els motiven han estat modificats o suprimits. A més, a l'hora de determinar els establiments subjectes a l'impost, el Projecte de Llei no introdueix tractaments diferenciats sinó, més aviat al contrari, n'elimina molts dels previstos a la Llei vigent. Pertant, els lliars exposats són objectius i no presenten els problemes de selectivitat de la càrrega tributària en condicions no homogènies, per la qual cosa no es contradiu el precepte constitucional indicat.

No es conculca tampoc l'article 45 CE, sobre el dret a disposar d'un medi ambient adequat. La norma reforça l'objectiu ambiental fins al punt que han desaparegut del seu text les referències a la protecció de l'ordenació del territori i de la trama comercial, presents a la Llei 16/2000. I, a més, posa l'èmfasi en l'impacte que generen aquests establiments com a conseqüència de l'afluència de vehicles de motor privats, en alguns casos massiva, que és responsable de l'índex elevat de pol·lució atmosfèrica. En suma, el mètode de quantificació de la base imposable, és objectiu, s'aplica uniformement a tots els establiments afectats i té en compte quasi exclusivament el nivell de risc sobre el medi ambient que produeix l'establiment, per la qual cosa no es vulnera l'article 45 CE.

***Quarta. L'article 26 del Projecte de Llei, relatiu a l'impost sobre les estades en establiments turístics, no vulnera l'article 157 CE ni l'article 6.2 LOFCA, i troba empara en els articles 202.3 i 203.5 EAC.  
Adoptada per unanimitat.***

L'article 26 fixa el fet imposable de l'impost sobre les estades en establiments turístics, que va ser establert per la Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives. Aquest està constituït per l'estada, per dies o fraccions, amb pernoctació o sense, que fan els contribuents en els establiments o equipaments turístics, entre els quals s'han d'incloure les embarcacions de creuer turístic, durant el temps en què estiguin amarrades en un port de Catalunya.

Sobre el pretès tractament desigual dels ciutadans en funció del mitjà de transport que utilitzen, el Projecte de Llei no el té en compte per definir l'objecte de l'impost ni el fet imposable, com tampoc la base imposable. El sotmetiment a gravamen de les estades en embarcacions de creuer turístic no comporta cap tractament desigual, atès que el que es grava és simplement l'estada en l'embarcació durant el temps en què està amarrada en un port del territori de Catalunya, és a dir, quan l'embarcació no opera com a mitjà de transport, sinó que compleix una funció similar a la d'un establiment hotel·ler. Tant és així que, d'acord amb el que preveu l'article 28.2 del mateix Projecte de Llei, la persona que embarca en un port de Catalunya per iniciar el seu creuer, o la que hi desembarca perquè aquest port és la destinació final del seu viatge, no merita l'impost.

Tampoc no existeix una doble imposició prohibida per l'article 6.2 LOFCA en relació amb l'estada en embarcacions de creuer turístic, motivada pel fet que els ciutadans estan subjectes també, en aquest supòsit, al pagament de les taxes portuàries. De forma general, perquè les taxes i els impostos es distingeixen precisament per la naturalesa del fet imposable, i difícilment hi pot haver doble imposició quan manca la condició que la produeix. En efecte, en els impostos, el fet imposable té relació amb la capacitat econòmica o l'activitat de la persona obligada, és a dir, amb el subjecte passiu. En les taxes, a diferència dels impostos, és irrellevant la capacitat econòmica o activitat del subjecte passiu, i el fet imposable està determinat per una concreta activitat de l'ens públic que les recapta o per la utilització del domini públic (DCGE 2/2014, FJ 2.4, citant doctrina del Consell Consultiu de la Generalitat). De forma més concreta, per la naturalesa específica de les taxes portuàries que, pel que ara interessa, són les exigides per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic portuari i per la prestació del servei de senyalització marítima (art. 161 del Text refós de la Llei de ports de l'Estat i de la marina mercant). Res a veure, doncs, amb el fet imposable gravat per l'impost examinat tal com es regula a l'article 26 del Projecte de Llei.

***Cinquena. Els articles 51 a 68 del Projecte de Llei, relatius a l'impost sobre el risc mediambiental de la producció, manipulació i transport, custòdia i emissió d'elements radiotòxics, no vulneren l'article 157 CE ni l'article 6.2 LOFCA, i troben empara en els articles 202.3 i 203.5 EAC.***

***Adoptada per unanimitat.***

L'impost sobre el risc mediambiental de la producció, manipulació i transport, custòdia i emissió d'elements radiotòxics grava el risc mediambiental generat per la creació i, si s'escau, dispersió dels dits elements en el procés de producció d'energia d'origen termonuclear, així com també en les etapes posteriors que es vinculen a aquest procés i es realitzen en les instal·lacions de la central. Conseqüentment, té un caràcter extrafiscal, amb una finalitat que va més enllà de la recaptatòria, en la mesura que els agents que provoquen externalitats negatives en l'entorn i en la salut de les persones amb llur activitat econòmica n'han d'assumir el cost.

Per determinar si l'impost sobre elements radiotòxics incorre en una doble imposició prohibida per l'article 6.2 LOFCA respecte de l'impost estatal sobre la producció de combustible nuclear gastat i residus radioactius resultants de la generació d'energia nucleoelectrònica (Llei estatal 15/2012, de 27 de desembre, de mesures fiscals per a la sostenibilitat energètica), es comparen l'objecte, el fet imposable i la base imposable d'ambdós impostos, juntament amb altres elements, sense oblidar en cadascun d'ells la presència de la finalitat extrafiscal de protecció del medi ambient, a la qual la doctrina constitucional ha atorgat una especial rellevància. D'aquesta manera, «no es posible afirmar si existe una coincidencia de hechos imponibles de dos impuestos tan sólo porque su definición sea o no gramaticalmente idéntica, ya que será preciso atender a las circunstancias que ha seleccionado el legislador para dar lugar a los hechos imponibles de ambos impuestos» (STC 122/2012, FJ 4).

Una vegada valorades les diferències entre el fet imposable, la base imposable i el tipus de gravamen de l'impost estatal i de l'impost regulat pel Projecte de Llei, es pot afirmar que presenten dissemblances que, en vista de la doctrina constitucional i consultiva, són suficients per considerar que no hi ha vulneració de l'article 6.2 LOFCA. Però, el que és més important, en l'impost català tots ells han estat configurats tenint en compte la seva finalitat extrafiscal incloent-hi, pel que fa a la quota tributària, la bonificació en el cas de la reducció d'emissions rutinàries d'elements radiotòxics i, sobretot, la característica més rellevant, relativa a l'afectació dels ingressos obtinguts a la realització d'accions protectores i restauradores del medi ambient. I és aquesta finalitat de protecció mediambiental la que globalment marca la separació entre ambdós tributs.

Altrament, l'exigència que la finalitat extrafiscal ha de caracteritzar la configuració del tribut (STC 179/2006, de 13 de juny, FJ 10) està clarament respectada en el Projecte de Llei. En canvi, l'impost estatal no sembla complir ni de bon tros l'esmentada condició, ja que la Llei que el crea no conté la menor referència a aquesta qüestió, com tampoc s'observen dades en la

configuració dels seus elements substancials que permetin suposar que té cap altra finalitat més enllà de la purament recaptatòria.

**Sisena. L'article 74 del Projecte de Llei, relatiu a l'impost sobre begudes ensucrades envasades, no vulnera l'article 157 CE ni l'article 9.a i .b LOFCA, i troba empara en els articles 202.3 i 203.5 EAC.**

**Adoptada per unanimitat.**

L'article 74 regula la figura del substitut del contribuent d'aquest impost, que té per objecte gravar el consum de begudes ensucrades envasades per raó dels seus efectes sobre la salut de la població, per la qual cosa presenta una clara finalitat extrafiscal. Encara que el subjecte passiu de l'impost en qualitat de contribuent és la persona física o jurídica que subministra la beguda al consumidor final, s'atribueix la condició de substitut d'aquest contribuent al distribuïdor «resident en territori espanyol que subministra les begudes ensucrades envasades a l'establiment que les posa a disposició del consumidor».

D'acord amb el principi de territorialitat exigible als impostos de les comunitats autònomes (art. 157.2 CE i art. 9, apartats a i b, LOFCA), aquests no poden gravar negocis, actes o fets realitzats fora del territori autonòmic, ni la transmissió de béns, drets i obligacions que no hagin nascut o no s'hagin de complir en el mateix territori, o en el que no resideix el seu adquirent. Ara bé, l'esmentat principi «debe ser entendido en el marco general de la doctrina de la territorialidad aplicable al resto de competencias, a tenor de la cual "el límite territorial de las normas y actos de las Comunidades Autónomas no puede significar, en modo alguno, que les esté vedado a sus órganos, en el ejercicio de sus propias competencias, adoptar decisiones que puedan producir consecuencias de hecho en otros lugares del territorio nacional"» (STC 168/2004, de 6 de octubre, FJ 5). Per determinar si es produeixen efectes extraterritorials, s'ha d'examinar en cada cas «la estructura del impuesto y, en particular, de los puntos de conexión, establecidos en coherencia con su hecho imponible».

El fet imposable de l'impost és l'adquisició de begudes ensucrades envasades realitzada per la persona física o jurídica que, posteriorment, les posarà a disposició del consumidor final (art. 72). En conseqüència, és aquesta persona la que assumeix la condició de subjecte passiu en qualitat de contribuent, encara que amb l'obligació de repercutir el cost de l'impost en el consumidor final (art. 73). Totes aquestes operacions (adquisició de la beguda per part de l'establiment subjecte passiu, subministrament al consumidor final, repercussió de l'impost, domicili del subjecte passiu, etc.) es realitzen i produeixen els seus efectes en el territori de Catalunya, ja que l'article 69.2 deixa clar que l'impost és exigible només en aquest àmbit territorial. A més, es merita en el moment d'adquisició de la beguda, per part del contribuent, al distribuïdor, en el territori d'aplicació del tribut (art. 77.1), és a dir, Catalunya.

És cert que la persona física o jurídica que ha subministrat la beguda al subjecte passiu com a distribuïdora, que és considerada pel Projecte de Llei com a substituïda del contribuent i que assumeix el compliment de totes les obligacions tributàries davant de l'Administració, pot residir fora de Catalunya. Però aquesta eventualitat no contradiu la prohibició de l'article 9.b LOFCA, ja que no es dóna cap de les situacions que estableix: en primer lloc, el «negoci, acte o fet gravat», és a dir, l'adquisició de les begudes per part de l'establiment que ha de subministrar-les al consumidor final, s'ha celebrat al territori de Catalunya; i, en segon lloc, «la transmissió dels béns i les obligacions corresponents» també es realitza en aquest territori que, a més, és on resideix l'adquirent.

**Setena. Els articles 129 i 130 del Projecte de Llei, relatius, respectivament, a les deduccions per inversió en accions d'entitats que cotitzen en el segment d'empreses en expansió del mercat alternatiu borsari, i per inversió en l'habitatge habitual, no vulneren l'article 9.3 CE.**

**Adoptada per unanimitat.**

Els articles 129 i 130 regulen determinades deduccions fiscals aplicables al tram autonòmic de l'impost sobre la renda de les persones físiques, amb efectes a partir de l'1 de gener de 2017.

L'article 129 suprimeix la deducció per inversió en accions d'entitats que cotitzen en el segment d'empreses en expansió del mercat alternatiu borsari (MAB). Per la seva part, l'article 130 modifica les condicions per gaudir de la deducció per inversió en habitatge habitual adquirit abans del 30 de juliol de 2011 per part dels contribuents integrats en determinats col·lectius que tenen dret a un percentatge incrementat del 9 % (persones de 32 anys o menys, aturades, discapacitades amb grau igual o superior al 65 % i integrades en unitats familiars que almenys incloguin un fill). Concretament, aquestes persones només es podran beneficiar a partir d'ara d'aquesta deducció si la seva base imposable, menys el mínim personal i familiar, no és superior als 30.000 euros, condició econòmica que fins ara únicament s'exigia al primer grup esmentat, les persones de 32 anys o menys. No obstant això, es manté per a tots la deducció prevista amb caràcter general, del 7,5 %.

S'analitza la pretesa vulneració de l'article 9.3 CE tant des del respecte al principi de seguretat jurídica com també des de la prohibició de retroactivitat de disposicions restrictives de drets individuals. Quant a la primera, la seguretat jurídica, que no s'ha de confondre amb les deficiències legislatives, s'ha de traduir en l'expectativa raonablement fonamentada del ciutadà en quina ha de ser l'actuació en l'aplicació del dret i en el fet que el legislador ha de perseguir la claredat i evitar la confusió normativa. Pel que fa a la segona, no hi ha una prohibició constitucional de legislació tributària retroactiva. Per determinar la inconstitucionalitat d'una norma per aquest concepte s'ha de tenir en compte, en primer lloc, el seu grau de retroactivitat. Així, una retroactivitat en grau màxim o autèntica ha de ser considerada com a lesiva del mencionat principi. En aquests casos, la norma produeix els seus efectes sobre situacions que han tingut lloc amb anterioritat i ja consumades. En canvi, la retroactivitat impròpia o en grau mitjà es produeix quan la norma incideix sobre situacions jurídiques anteriors però els efectes de les quals no han conclòs. En aquest darrer supòsit, la licitud de la disposició s'haurà d'analitzar cas per cas fent una ponderació dels béns compromesos i tenint en compte les circumstàncies concretes que hi concorrin, com ara la finalitat de la mesura en vista de la situació que es pretén afrontar, que pot incloure el control de la seva adequació i proporcionalitat; el grau de predicibilitat del canvi normatiu, segons el major o menor impacte que pugui produir sobre el comportament previ dels ciutadans afectats, i la seva importància quantitativa.

Tant l'article 129 com el 130 disposen d'una estructura gramatical que no planteja dubtes sobre el seu significat. El primer, en particular, és d'una claredat meridiana. El segon, tot i que té una redacció més complexa, tampoc presenta una incertesa en el dret aplicable. Conseqüentment, no hi pot haver dubtes en el sentit que la supressió de la deducció prevista a l'article 129 i el canvi pejoratiu en la deducció per adquisició d'habitatge habitual que, per a determinades persones, resulta de la nova redacció prevista en l'article 130, afecten els rendiments obtinguts durant l'exercici fiscal de 2017, que es declararan l'any 2018, per la qual cosa no es vulnera el principi de seguretat jurídica.

Així mateix, des del punt de vista de la retroactivitat, pel que fa a l'article 130, tot i que alguns ciutadans han pogut, durant l'any 2016, organitzar o programar les seves activitats econòmiques esperant que les deduccions a què tenien dret es mantinguessin durant els anys posteriors, aquesta no és una previsió que necessàriament hagi de ser protegida per la llei, ja que, d'acord amb la doctrina jurisprudencial, no existeix un dret dels actors econòmics a la permanència de la regulació existent en un determinat moment i sector de l'activitat. Quant a l'article 129, tot i que s'hi observa un cert problema de retroactivitat, no vulnera l'article 9.3 CE, per dues raons. D'una banda, perquè és de grau mitjà, ja que, si bé la inversió ha estat realitzada i, per tant, s'ha produït el fet que justifica la deducció, la meritació de l'impost no té lloc fins al 31 de desembre de 2017, de forma que la deducció encara no ha estat aplicada. I, de l'altra, perquè la supressió de la deducció era previsible i ja havia estat anunciada públicament des de la data de presentació del Projecte de llei, el 29 de novembre de 2016, que contenia un precepte idèntic. Per tant, amb anterioritat a l'inici de l'exercici de 2017.

***Vuitena. Els articles 138, 139, 140 i 141 del Projecte de Llei, relatius al subministrament d'informació a l'Agència Tributària de Catalunya, no vulneren els articles 9.3 ni 18.4 CE, com tampoc l'article 157 CE, i troben empara en els articles 203.4 i 204 EAC. Adoptada per unanimitat.***

Els articles 138, 139, 140 i 141 del Projecte de Llei regulen l'obligació de subministrament d'informació a l'Agència Tributària de Catalunya per part de persones físiques o jurídiques i entitats que intervenen en activitats que estan configurades com a fets imposables de determinats tributs.

Quant a la pretesa vulneració de l'article 18.4 CE, de forma general, es recorda allò manifestat al DCGE 6/2016, responent a dubtes similars: la completa regulació del dret fonamental a la protecció de dades correspon a la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) i les normes que la desenvolupen, de manera que no és necessari que les previsions d'aquesta regulació siguin continuadament repetides cada vegada que una normativa sectorial en resulti afectada. Així, és evident que tant la cessió de dades derivada del subministrament d'informació que imposen els preceptes qüestionats com la seva integració als fitxers de l'Agència Tributària de Catalunya han de respectar totes i cadascuna de les condicions establertes en la LOPD.

En relació amb els retrets més específics, s'al·lega que l'objecte de la informació no està delimitat, i ni tan sols se'n justifica la rellevància tributària o la necessitat. En aquest sentit, per començar, la informació que s'ha de facilitar en cap cas podrà afectar dades privades de caràcter no patrimonial que puguin atemptar contra l'honor o la intimitat personal o familiar, ja que així ho prohibeix l'article 93.5 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT). Quant al seu objecte, els quatre supòsits examinats estan redactats amb una precisió i claredat que superen les de l'article 93.1 LGT. I, a més, la informació que es demana és per a l'adequada gestió de determinats tributs cedits (sobre successions i donacions, transmissions patrimonials, actes jurídics i joc), en el marc de les competències de l'Agència Tributària de Catalunya. La mateixa resposta mereix l'objecció relativa a la suposada «incertesa» sobre els subjectes obligats a subministrar la informació, que també són definits amb molta més precisió que la que podem observar a l'article 93.1 LGT («persones físiques o jurídiques, públiques o privades»).

D'acord amb aquestes consideracions, es poden rebutjar les crítiques sobre la vulneració del principi de seguretat jurídica. Així, tant els supòsits fàctics que contenen les quatre normes examinades com l'abast de l'obligació resultant i la identificació del subjecte obligat estan regulats amb un grau suficient de certesa i claredat.

Per acabar, en relació amb la possible vulneració competencial al·legada, cal fer avinent, d'una banda, que el que realment disposa l'article 157.2 CE és que les comunitats autònomes no podran adoptar, en cap cas, mesures tributàries sobre béns situats fora del seu territori o que constitueixin un obstacle a la lliure circulació de mercaderies i serveis. I, de l'altra, que la Llei 21/2001, de 27 de desembre, que empen com a base per a la seva argumentació, està expressament derogada per la disposició derogatòria de la Llei 22/2009, de 18 de desembre. Conseqüentment, les competències de la Generalitat en matèria de gestió dels tributs cedits s'exerceixen a l'empara de l'Estatut i de la Llei 22/2009.

Altrament, la informació a què fan referència els quatre preceptes qüestionats es refereix exclusivament a actuacions dutes a terme en el territori de Catalunya, i en relació amb tributs que, d'acord amb les regles establertes en l'esmentada Llei 22/2009, són gestionats per la Generalitat. I, en aquest sentit, poc importa, doncs, que la persona afectada per l'obligació tingui la seva residència dintre o fora del territori autonòmic si és en aquest on ha portat a terme les activitats sobre les quals se li demana informació.

**Novena. L'article 143.11 del Projecte de Llei, relatiu al termini de prescripció de les accions de l'Administració de la Generalitat en la normativa aplicable a les subvencions, no vulnera l'article 149.1.18 CE i troba empara en l'article 159.1 EAC. Adoptada per unanimitat.**

La petició sobre l'article 81.11 del Projecte de Llei és de molt difícil comprensió fonamentalment perquè no existeix l'apartat 11 d'aquest article i, en tot cas, aquest precepte no té cap relació amb la regulació a què es refereix la sol·licitud. En aquest sentit, pel contingut de la motivació de la petició, sembla que el precepte realment qüestionat és l'article 143.11 del Projecte de Llei, que modifica l'article 100.4 del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, relatiu al dret de la Generalitat a la revocació i, si escau, al rescabament dels fons rebuts pels beneficiaris de subvencions, que fixa un termini de prescripció d'aquest dret de cinc anys.

Tot i no dir-ho expressament, per la transcripció que s'efectua en la sol·licitud de la disposició final primera de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, cal suposar que els sol·licitants consideren vulnerats els títols competencials estatals dels articles 149.1.13, .14 i .18 CE. Entre aquests, el que s'entén més pertinent és l'article 149.1.18 CE, que troba correlació, pel que fa a la competència de la Generalitat, en l'article 159.1 EAC.

D'altra banda, l'article 65 de la Llei general de subvencions, que els peticionaris consideren contradit, no regula la matèria que conté l'article 143.11 del Projecte de Llei, sinó el termini de prescripció de les infraccions i sancions en matèria de subvencions, per la qual cosa no hi pot haver l'antinòmia que al·leguen. En canvi, la regulació assimilable a la que estableix l'esmentat article 143.11 és a l'article 39 de la Llei general de subvencions i en aquest cas sí que hi ha contradicció entre la Llei estatal (termini de 4 anys) i la Llei de finances públiques de Catalunya (termini de 5 anys). No obstant això, aquesta contradicció no té rellevància constitucional ja que el referit article 39 no té caràcter bàsic (disp. final primera Llei 38/2003), tot i que es recorda que la declaració de norma bàsica realitzada pel legislador estatal en si mateixa no és cànnon de constitucionalitat.

**Desena. L'article 188.1 del Projecte de Llei, relatiu a les funcions de l'Agència de Seguretat Ferroviària, no vulnera l'article 149.1.21 CE i troba empara en els articles 140 i 169 EAC. Adoptada per unanimitat.**

L'article 188.1 del Projecte de Llei modifica l'article 46 de la Llei 4/2006, de 31 de març, ferroviària (LFCat), el qual atribueix a l'Agència de Seguretat Ferroviària la funció general de vetllar perquè totes les infraestructures i tots els serveis del Sistema Ferroviari de Catalunya se subjectin a les normes de seguretat que estableix la LFCat i les altres normes que resultin d'aplicació (apt. 1), enumera les funcions que li són atribuïdes i en delimita l'abast (apt. 2).

Els preceptes que es consideren vulnerats són l'article 149.1.21 CE i els articles 140 i 169 EAC. Ambdós preceptes estatutaris distingeixen les competències de la Generalitat segons afectin les infraestructures ferroviàries (art. 140.6) o els serveis de transport (art. 169, especialment apt. 1, en allò que interessa als efectes del Dictamen). L'article 169.1 EAC esmentat conté l'habitual llista de submatèries, entre les quals no hi ha cap referència a la seguretat de la circulació ferroviària.

L'Agència de Seguretat Ferroviària exerceix les seves funcions sobre el Sistema Ferroviari de Catalunya que, en allò referit a les infraestructures ferroviàries, comprèn totes aquelles que són de titularitat de la Generalitat i dels ens locals, les infraestructures de titularitat privada situades íntegrament al territori de Catalunya, i també aquelles de titularitat estatal que siguin traspassades en un futur a la Generalitat o als ens locals. Quant als serveis de transport, inclou tots els que circulen per les infraestructures anteriorment citades i, respecte dels serveis que ho fan sobre infraestructures estatals, aquells que tinguin l'origen i la destinació dins del territori de Catalunya, encara que sigui per vies connectades a la xarxa general de l'Estat, «d'acord amb la distribució de competències vigent en aquesta matèria» (art. 4 LFCAT).



Precisament, els serveis que transiten per infraestructures estatals van ser transferits a la Generalitat els anys 2009 i 2010, mitjançant sengles reials decrets que traspassen el conjunt de funcions i serveis de l'Administració general de l'Estat i afegeixen una llista de funcions assumides per la Generalitat, tot i que exclouen explícitament les funcions relatives a la «seguretat de la circulació ferroviària», que continuen reservades a l'Administració de l'Estat. Per tant, les funcions atribuïdes a l'Agència de Seguretat Ferroviària per la disposició qüestionada pels sol·licitants s'exerceixen, ara com ara, sobre les infraestructures de titularitat de la Generalitat, dels ens locals i de titularitat privada situades íntegrament al territori de Catalunya, i també sobre els serveis de transport que circulen per aquestes infraestructures. Tot això sens perjudici que ulteriors acords de traspassos permetin ampliar aquestes funcions a altres serveis o infraestructures.

***Onzena. La disposició addicional primera del Projecte de Llei, relativa a la modificació o resolució de contractes públics com a conseqüència de mesures d'estabilitat pressupostària, no vulnera l'article 149.1.18 CE i troba empara en l'article 159.3 EAC. Adoptada per unanimitat.***

L'atribució d'interès públic, exigida per l'article 219.1 del text refós de la Llei de contractes del sector públic (LCSP), aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, per a la modificació dels contractes administratius, al compliment de les mesures d'estabilitat pressupostària és plenament coherent amb l'article 135 CE, la legislació estatal i catalana d'estabilitat pressupostària i l'ordenament comunitari, i ja havia estat admesa com a causa d'interès públic que justificaria la modificació de contractes abans que a partir de l'any 2012 fos incorporada a les lleis d'acompanyament pressupostari de la Generalitat.

Els òrgans de contractació, en aquests casos, hauran de justificar convenientment la necessitat de contenció pressupostària (concretada en l'obligació de compliment d'una mesura d'estabilitat pressupostària de les recollides en el capítol IV de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera) i l'estalvi aconseguit amb la reducció del preu d'un determinat contracte perquè es pugui considerar que la modificació està provocada per l'interès públic. Així es prescriu a l'article 106 LCSP, que disposa que la concurrència de les circumstàncies que habiliten per modificar els contractes ha de poder verificar-se de forma objectiva.

Respecte a l'obligació que s'imposa als òrgans de contractació de preveure en els plecs de clàusules administratives de les noves contractacions la seva eventual modificació o resolució per aquest motiu, cal precisar que tant els articles 105 i 106 LCSP com l'article 72.1.a de la Directiva 2014/24/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer, sobre contractació pública i per la qual es deroga la Directiva 2004/18/CE, preveuen com un dels supòsits en què és possible la modificació de contractes públics per part de l'Administració el fet d'haver previst aquesta modificació en els plecs que regeixen la licitació.

Finalment, la previsió en els plecs de la possible modificació o resolució del contracte provocada per la necessitat de consolidació fiscal elimina també, d'acord amb l'article 106.2 LCSP i la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, qualsevol afectació a la igualtat entre, d'una banda, l'adjudicatari i, de l'altra, la resta de licitadors i d'empreses que haurien pogut estar interessats a presentar les seves ofertes, perquè tots hauran conegut aquesta possibilitat.