



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

Resum en relació amb el Dictamen 4/2025, de 30 de maig, sobre el Decret Llei 10/2025, de 13 de maig, pel qual es modifica el Decret Llei 6/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria de l'impost sobre les estades en establiments turístics

Conclusions del Dictamen

***Única.** El Decret Llei 10/2025, de 13 de maig, pel qual es modifica el Decret Llei 6/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria de l'impost sobre les estades en establiments turístics no respecta el pressupòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent exigida a l'article 64.1 EAC.
Adoptada per unanimitat.*

El Decret Llei 10/2025 no altera el contingut material del Decret Llei 6/2025 sinó que el que fa és ajornar el moment temporal en què seran objecte d'aplicació els apartats 2 i 4 del seu article únic que, al seu torn, han reformat les tarifes de l'impost sobre les estades en establiments turístics (IEET) i el recàrrec sobre aquestes tarifes per part de l'Ajuntament de Barcelona, regulats pels articles 34.1 i 34 bis.1 de la Llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic i de creació i regulació dels impostos sobre grans establiments comercials, sobre estades en establiments turístics, sobre elements radiotòxics, sobre begudes ensucrades envasades i sobre emissions de diòxid de carboni. En concret, la disposició addicional del Decret Llei 10/2025 modifica el moment temporal en què ambdues mesures seran objecte d'aplicació diferint-la «al primer període de liquidació que s'iniciï, a partir de l'entrada en vigor de la llei que s'aprovi, una vegada tramitat el projecte de llei que s'ha previst en la convalidació del referit Decret Llei».

Correspon al Govern justificar la concurrència de la situació de necessitat extraordinària i urgent que l'habilita per dictar un decret llei, de tal manera que el control jurídic que el Consell pot exercir s'ha de basar en els elements que aquell porti, bé a l'exposició de motius del mateix decret llei, a la documentació preparatòria que consti a l'expedient per a l'elaboració d'aquest instrument normatiu i, si s'escau, a la documentació que pugui trametre l'autor de la norma, en resposta a la petició de documentació i informació complementàries que pot fer el Consell segons disposa l'article 25.5 LCGE. El control a realitzar s'haurà de limitar a comprovar que la justificació existeix, i que és suficient i raonable, sense que el Consell pugui substituir o suplantar el Govern en la tasca de fonamentació de la concurrència del supòsit habilitant i de la necessitat de recórrer al decret llei per fer front a la situació de necessitat extraordinària i urgent que l'ha motivat.

L'exposició de motius invoca la preservació de la seguretat jurídica com a fonament del Decret Llei 10/2025 però no conté cap argumentació respecte de la concurrència d'una situació de necessitat extraordinària i urgent derivada de la manca de seguretat. Conté, en canvi, un seguit de fórmules retòriques i buides de contingut, de tipus estandarditzat, que sovint s'afegeixen en l'exposició de motius d'aquest tipus d'instrument normatiu. Es tracta d'un reguitzell de principis de bona regulació i per a la millora de la qualitat normativa recollits a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i a la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que queden simplement enunciats però que no afegeixen una fonamentació de la situació de necessitat extraordinària i urgent. I que no queden tampoc justificats a cap altre document de l'expedient ni a la documentació complementària.

Dels documents que integren l'expedient d'aprovació de la norma i de la documentació complementària tramesa pel Govern al Consell en el tràmit previst a l'article 25.5 de la Llei 2/2009 es desprèn que les raons que avalarien el dictat del Decret Llei 10/2025 serien fer front a la situació d'emergència habitacional i preservar la seguretat jurídica. Sens perjudici que ja es pot avançar

que ni l'una ni l'altra es troben suficientment justificades a l'exposició de motius ni a la documentació administrativa esmentada, s'efectuen algunes consideracions al respecte, segons si es tracta del canvi temporal per a l'aplicació de l'increment de les tarifes de l'IEET o del nou règim jurídic del recàrrec que sobre les dites tarifes pot establir l'Ajuntament de Barcelona.

En primer lloc, quant a la nova regulació duta a terme pel Decret Llei 6/2025 (apt. 2, art. únic), que duplica les tarifes de l'IEET previstes a la Llei 5/2017, el Decret Llei 10/2025, com en el cas del precedent Decret Llei 9/2025 (que no va ser validat pel Parlament de Catalunya) posposa una altra vegada l'aplicació d'aquest increment, per bé que ara ho fa «al primer període de liquidació que s'iniciï, a partir de l'entrada en vigor de la llei que s'aprovi». La condiciona, doncs, a una data indeterminada (no es pot conèixer amb certesa quan s'aprovarà la llei) i a un fet incert, perquè tampoc es pot afirmar que la llei s'aprovarà.

En el Dictamen 3/2025, de 16 d'abril, es va considerar que l'emergència habitacional seguia plenament vigent com a situació excepcional quan es va dictar el Decret Llei 6/2025 i que, per tant, es mantenia temporalment el supòsit habilitant que emparava la seva emissió pel Govern quant a les mesures directament relacionades amb la reiterada emergència habitacional (FJ 3).

Aquesta conclusió no pot ser traslladada al Decret Llei 10/2025, tot i la connexió entre ambdós instruments normatius. I això perquè aquest darrer contradiu clarament la invocació de la situació extraordinària i urgent de l'emergència habitacional que feia el Decret Llei 6/2025 en la mesura que el que fa ara és posposar de manera inconcreta en el temps l'aplicació de l'increment de les tarifes de l'IEET. És més, cal afirmar que la nova fórmula temporal d'aplicació de la mesura, que la desplaça a un futur indeterminat, comporta la inconstitucionalitat de la seva previsió per decret llei, derivada de la inadequació amb una situació definida per la urgència, d'acord amb la constant doctrina d'aquest Consell i del Tribunal Constitucional.

En conseqüència, la previsió d'una clàusula temporal com la descrita mitjançant la reforma feta per un segon decret llei posterior significa defraudar l'exigència constitucional i estatutària d'aplicació immediata que es troba en el fonament del primer decret llei, sempre que no existeixi una nova situació de necessitat extraordinària i urgent que habiliti aquest segon decret llei de reforma.

I no és aquest el cas, perquè la suspensió d'efectes de l'apartat 2 de l'article únic del Decret Llei 6/2025 s'oposa ara clarament a la finalitat que es cercava quan es van duplicar les tarifes de l'IEET, que era augmentar la quantia de recursos disponibles per destinar-los a les polítiques d'habitatge. Per contra, el fet que amb la modificació operada pel Decret Llei 10/2025 tornin a estar vigents les tarifes previstes originàriament a la Llei 5/2017, amb la consegüent menor recaptació de l'IEET per a l'exercici 2025, suposa la minoració dels ingressos obtinguts mitjançant aquest tribut propi i, per tant, menys recursos per destinar-los, almenys en part, a les polítiques públiques en matèria d'habitatge. D'acord amb les xifres exposades a la documentació de l'expedient del Govern, si es considera que un 25 % d'aquesta recaptació total s'ha de destinar a les polítiques públiques en matèria d'habitatge de la Generalitat (art. 24 Llei 5/2017, segons redacció de l'art. únic, apt. 1, DL 6/2025), la suspensió de l'aplicació de l'increment de les noves tarifes de l'IEET per part del Decret Llei 10/2025 pot comportar una pèrdua de 23.051.712,5 euros anuals a destinar a aquesta finalitat (14.808.916 euros durant l'exercici 2025 tenint present que la seva aplicació es preveia a partir del dia 1 de maig).

Quant a l'altre argument del Govern en el sentit que el Decret Llei 10/2025 té per finalitat preservar el «principi de seguretat jurídica envers els destinataris de la norma», el Consell conclou també que la dita norma no respon a la finalitat de salvaguardar la seguretat jurídica entesa com a claredat i certesa del dret. En efecte, si bé ha tingut lloc un cert desgavell normatiu que podria produir confusió a l'operador jurídic a l'hora de determinar quina serà la regulació aplicable i el seu contingut (aprovació i convalidació del Decret Llei 6/2025, i aprovació i no convalidació del Decret Llei 9/2025 de suspensió de l'aplicació de part de les mesures contingudes al Decret Llei 6/2025), aquesta situació no queda resolta pel Decret Llei 10/2025, tot i la seva pretensió de fer-ho

i, en tot cas, no esdevé una dificultat insuperable que condueixi a la vulneració del principi esmentat.

Oimés tenint en compte que la regulació de les noves tarifes de l'IEET, que estaria vigent si no s'hagués dictat el Decret llei 10/2025, és perfectament clara en tots els seus termes i efectes i no hagués ofert dubtes quant al període de la seva vigència temporal. Així, el Decret llei 6/2025 ha estat validat, està en vigor i, a més, compleix amb el requisit del pressupòsit habilitant exigít per l'article 64.1 EAC, com va dictaminar aquest Consell. Altrament, l'establiment d'unes noves tarifes més altes va ser fruit d'una decisió governamental provisional urgent, esdevinguda definitiva amb la validació parlamentària.

Igualment, no pot ser considerada *per se* com a infracció del principi constitucional de seguretat jurídica la possibilitat que alguns dels preceptes del Decret llei 6/2025 siguin susceptibles de modificació en la seva tramitació com a projecte de llei. Entendre el contrari suposaria que qualsevol decret llei del qual s'acordés la tramitació com a projecte de llei podria ser suspès per la possibilitat que sigui modificat durant la tramitació parlamentària. En el cas en què, efectivament, la regulació de les tarifes que resultés de la conversió del Decret llei 6/2025 en llei fos diferent de la que aquest darrer preveu, es podria establir a la futura norma legal el corresponent règim transitori.

L'extraordinària i urgent necessitat és quelcom diferent, en qualitat, de la conveniència política o, inclús, de la suposada necessitat de dotar-se d'una determinada normativa, situacions aquestes que, per elles mateixes, res no diuen respecte a si s'ha apreciat la indefugible exigència que habilita per sostreure l'ordenació al procediment parlamentari, seu ordinària, amb caràcter general, de la legislació. No és funció del Consell valorar l'oportunitat política de la mesura, ni si la suspensió de l'increment de les tarifes de l'IEET respon a objectius legítims i, fins i tot, convenients per al Govern, a qui correspon el judici sobre la seva rellevància política.

En síntesi, no s'aprecia tampoc des de la perspectiva de la seguretat jurídica que hagi quedat acreditada pel Govern una situació de necessitat extraordinària i urgent que requereixi una resposta immediata ni s'albira perquè es du a terme novament un ajornament en l'aplicació de determinades mesures incorporades en un Decret llei validat per la Cambra tan sols 6 dies abans.

Arribats a aquest punt i atès que no s'acredita en cap cas que la mesura establerta a la disposició addicional del Decret llei 10/2025 en relació amb el seu article únic (el qual modifica la redacció de l'apt. 2 de l'art. únic del Decret llei 6/2025) respongui a una situació de necessitat extraordinària i urgent, tal com exigeix l'article 64.1 EAC, ja no és necessari examinar si té connexió de sentit amb la finalitat que cerca la norma objecte d'aquest Dictamen.

En segon lloc, respecte a la regulació incorporada a l'apartat 4 de l'article únic del Decret llei 6/2025, relativa a la modificació dels límits i les condicions del recàrrec que pot establir l'Ajuntament de Barcelona sobre les tarifes de l'IEET, l'aplicació de la qual ara també se suspèn, es destaca que va ser objecte d'examen en el ja citat DCGE 3/2025. I que, més concretament, va ser declarada contrària a l'article 64.1 EAC perquè no es justificava de manera suficient el pressupòsit habilitant. I l'anterior perquè, tot i que destinada a facilitar una font d'ingressos a disposició dels ens locals per dur a terme polítiques públiques en general, estava lligada a una remodelació del sector turístic, el caràcter extraordinari i urgent de la qual no es fonamentava a l'exposició de motius del Decret llei 6/2025 ni tampoc a la documentació de l'expedient de la seva elaboració ni a l'informe complementari aportat pel Govern en el tràmit de l'article 25.5 LCGE (FJ 3).

En conseqüència, si ja es va considerar que la nova regulació del recàrrec que pot establir l'Ajuntament de Barcelona, que era aplicable des del dia 27 de març de 2025, vulnerava l'article 64.1 EAC per manca del pressupòsit habilitant, encara amb més raó el vulnera ara si es demora la seva aplicació segons el nou termini establert per la disposició addicional del Decret llei 10/2025, que remet «al primer període de liquidació que s'iniciï, a partir de l'entrada en vigor de

la llei que s'aprovi, una vegada tramitat el projecte de llei que s'ha previst en la convalidació del referit Decret llei». En tot cas, la previsió de la disposició addicional del Decret llei 10/2025, com en el supòsit anterior, entra igualment en contradicció amb la finalitat urgent d'obtenció de recursos descrita al Decret llei 6/2025.

Fetes les consideracions precedents i des del moment en què no queda justificat que el dictat de la mesura suspensiva de l'aplicació de l'apartat 4 de l'article únic del Decret llei 6/2025, continguda en el Decret llei 10/2025, respongui a una situació de necessitat extraordinària i urgent, tal com exigeix l'article 64.1 EAC, ja no és necessari examinar si té connexió de sentit amb la situació que es vol encarar.

Finalment, en no haver superat el Decret llei 10/2025 el control del pressupòsit habilitant i haver-se declarat la seva antiestatutarietat per vulneració de l'article 64.1 EAC, esdevé també innecessari efectuar cap pronunciament sobre l'adequació d'aquesta norma als límits materials del decret llei en matèria tributària.