



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 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**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Joan Vintró Castells, de la vicepresidenta Maria Jesús Larios Paterna, de la consellera secretària Margarida Gil Domènech, del conseller Enoch Albertí Rovira, de les conselleres Mercè Barceló Serramalera, Montserrat Rosell Martí i Eva Pons Parera i dels consellers Francesc Esteve Balagué i Eduard Roig Molés, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat per més d'una desena part dels diputats del Parlament de Catalunya, del Grup Parlamentari de Junts, respecte del 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 (DOGC núm. 9412, de 14 de maig de 2025).

A N T E C E D E N T S

1. El dia 20 de maig de 2025 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit del president del Parlament, de 20 de maig (Reg. núm. E20250000134), en què es comunicava al Consell l'Acord de la Mesa del Parlament, de la mateixa data, pel qual, de conformitat amb l'article 27.1 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries (LCGE), es van admetre a tràmit la sol·licitud de dictamen, segons el que preveuen els articles 16.1.c i 23.c LCGE, sobre l'adequació a l'Estatut i a la Constitució del 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, presentada el dia 19 de maig de 2025, per més d'una desena part dels diputats del Parlament, del Grup Parlamentari de Junts (Reg. Parlament núm. 39664). La documentació tramesa pel Parlament adjuntava l'expedient d'elaboració del Decret Llei, que contenia, a més del text del Decret Llei aprovat pel Govern, un Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret Llei de la Secretaria General, un Informe jurídic de l'Assessoria Jurídica i un Informe de la Direcció General de Pressupostos, tots del Departament d'Economia i Finances.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 23 de maig de 2025, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, de conformitat amb els articles 23 a 25 (apts. 1 a 3) LCGE, va acordar la seva admissió a tràmit, es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent i en va designar ponent la consellera senyora Montserrat Rosell Martí.

3. En la mateixa sessió, a l'empara de l'article 25 LCGE, apartats 4 i 5, i de l'article 35 del Reglament d'organització i funcionament del Consell, va acordar adreçar-se als sol·licitants, a tots els grups parlamentaris i també al Govern a

fi de sol·licitar-los la informació i la documentació complementàries de què disposessin sobre la norma sotmesa a dictamen.

4. En data 26 de maig de 2025 es va rebre en el Registre del Consell un escrit de la directora general de Relacions Institucionals i amb el Parlament que adjuntava com a documentació addicional un «Informe complementari en relació al 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» elaborat, en la mateixa data, pel secretari general del Departament d'Economia i Finances (Reg. núm. E2025000137).

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació del Consell, el dia 30 de maig de 2025 ha tingut lloc la votació i l'aprovació d'aquest Dictamen, d'acord amb el que preveuen els articles 27.3 LCGE i 38 del Reglament d'organització i funcionament del Consell.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

Tal com es desprèn dels antecedents, més d'una desena part dels diputats del Parlament, del Grup Parlamentari de Junts, a l'empara dels articles 23.c i 27 LCGE, han sol·licitat dictamen al Consell amb relació al 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 (en endavant, Decret Llei 10/2025, Decret Llei o DL 10/2025), sotmès a la validació del Parlament. I ho han fet respecte a «la seva integritat i en especial el seu preàmbul que conté els fonaments i arguments que pretenen justificar la seva aprovació i el conjunt de preceptes del Decret Llei».

Per tal de delimitar l'objecte del present Dictamen, farem esment, en primer lloc, dels motius que al·lega el mateix Decret Llei 10/2025 per justificar la seva adopció per part del Govern, així com també exposarem les modificacions que efectua del 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 (en endavant, Decret Llei 6/2025 o DL 6/2025). Segonament, sintetitzarem els dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat que aquesta norma d'origen governamental suscita als diputats peticionaris, juntament amb els arguments que els acompanyen. I, a l'últim, indicarem quina ha de ser l'estructura de la present opinió consultiva a l'efecte de donar completa resposta a les qüestions anteriors.

1. El Decret Llei 10/2025, en vigor des del mateix dia de la seva publicació en el DOGC (14 de maig de 2025) d'acord amb la seva disposició final, ha estat dictat pel Govern a l'empara de la competència exclusiva de la Generalitat en matèria de turisme (art. 171 EAC), que inclou en tot cas l'ordenació del sector turístic i la regulació i la classificació de les empreses i els establiments turístics. Segons es desprèn del seu títol i recull l'exposició de motius, el Decret Llei 10/2025 porta causa del Decret Llei 6/2025. En concret, el Decret Llei 10/2025 du a terme unes «modificacions concretes i puntuals» quant a la fixació de la data d'aplicació d'algunes de les previsions del Decret Llei 6/2025 però que no afecten al contingut substantiu d'aquestes darreres.

El motiu al·legat per la norma objecte de dictamen per justificar la seva emissió és que el Decret Llei 6/2025, que va entrar en vigor el dia 27 de març de 2025 (l'endemà de la seva publicació al DOGC) i que estableix, pel que ara interessa, que determinades mesures tindran efectes el dia 1 de maig de 2025, no va ser validat pel Parlament fins a la sessió del dia 7 de maig (Resolució 202/XV, del mateix dia). Així, tenint en compte que, de manera subsegüent a la dita validació, es va acordar la seva tramitació com a projecte de Llei, l'exposició de motius del Decret Llei 10/2025 indica que «resulta pertinent modificar el

període d'aplicació de determinats preceptes, fent-los coincidir amb el període de liquidació que s'iniciï, una vegada finalitzat el vigent a l'entrada en vigor de la referida llei».

A més, afegeix que amb la modificació esmentada que, «per la seva entitat i urgència no es pot portar a terme mitjançant el procediment legislatiu ordinari, es dona compliment al principi de seguretat jurídica vers els destinataris de la norma».

Amb aquest objectiu, la norma consta d'una part expositiva i d'una part dispositiva estructurada en un article únic, una disposició addicional i una disposició final.

A) L'article únic de Decret llei 10/2025 canvia la redacció de l'apartat 2 de l'article únic del Decret llei 6/2025 que, al seu torn, modificava l'article 34.1 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 endavant, Llei 5/2017). I ho feia per incrementar les tarifes que s'aplicaven al nombre d'estades turístiques per calcular la quota tributària, de manera que es duplicaven en tots els tipus d'establiment i de tarifa, tant a la ciutat de Barcelona com a la resta de Catalunya, per bé que «amb efectes de l'1 de maig del 2025», tal com indicava expressament a l'encapçalament del mateix apartat 2 de l'article únic, citat.

Abans de res, cal recordar que, com vàrem dir en el Dictamen 3/2025, de 16 d'abril (FJ 1), l'impost sobre estades en establiments turístics a Catalunya (IEET) és un tribut propi de la Generalitat exigible en tot el territori de Catalunya «en què el fet imposable és constituït per l'estada en els establiments i equipaments turístics situats a Catalunya que configuren l'àmbit d'aplicació subjectiva del tribut, i s'estableix una graduació de la càrrega

tributària segons la categoria de l'establiment. Així, el tribut grava la singular capacitat econòmica de les persones físiques que es posa de manifest en la dita estada, i també pretén internalitzar les possibles externalitats que el turisme pot causar en les zones d'alta concentració turística (art. 22, 23 i 25 Llei 5/2017)». Aquest impost, que es merita a l'inici de l'estada, té dos períodes de liquidació semestral: de l'1 d'abril al 30 de setembre del mateix any, i de l'1 d'octubre al 31 de març de l'any següent (art. 10 Reglament de l'impost sobre les estades en establiments turístics, aprovat pel Decret 141/2017, de 19 de setembre).

Arran de la reforma introduïda pel Decret Llei 6/2025, es varia també l'afectació dels ingressos que es recapten amb l'impost (art. únic.1, que modifica l'art. 24 Llei 5/2017) i les finalitats a què es dedica el Fons per al Foment del Turisme (art. únic.9, que modifica l'art. 49 Llei 5/2017). Així, d'una banda, el 25 % d'aquests ingressos es destinen a polítiques de la Generalitat en els àmbits de l'habitatge, i el 75 % restant s'integra en el dit Fons que, al seu torn, es distribueix entre els municipis (50 % dels ingressos obtinguts dels establiments i equipaments turístics del seu territori), el Consell General d'Aran (20 % dels ingressos obtinguts dels establiments i equipaments situats a la Vall d'Aran) i l'òrgan de la Generalitat competent en matèria de turisme (import restant).

Abans del Decret Llei 6/2025, la regulació de l'IEET ja havia experimentat canvis normatius, entre els quals l'efectuat per la Llei 5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, que va modificar la Llei 5/2017 i, pel que ara interessa, va habilitar l'Ajuntament de Barcelona per establir un recàrrec sobre les tarifes de l'impost. Precisament, l'establiment d'aquest recàrrec va ser objecte d'anàlisi en el DCGE 4/2020, de 17 d'abril (FJ 2).

Dit això, el canvi que fa ara l'article únic del Decret Llei 10/2025, que s'ha d'examinar conjuntament amb el que prescriu la disposició addicional de la

mateixa norma és, d'una banda, suprimir l'incís contingut al text de l'apartat 2 de l'article únic del Decret Llei 6/2025 «amb efectes de l'1 de maig de 2025», data a partir de la qual havien de ser aplicables les noves tarifes de l'IEET, i de l'altra, establir un nou termini més llarg a la disposició addicional esmentada, que és «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 definitiva, el Decret Llei 10/2025, al seu article únic, no incorpora cap regulació substantiva sobre les tarifes de l'impost diferent a la prevista al Decret Llei 6/2025, del qual parteix, sinó que es limita a modificar el moment temporal en què aquestes seran d'aplicació, sotmetent-lo, d'acord amb la disposició addicional, a una condició i a un termini incerts (l'aprovació de la llei que resulti de la tramitació del DL 6/2025 com a projecte de llei).

Val a dir que en l'interim entre el Decret Llei 6/2025 i el Decret Llei 10/2025 es va aprovar el Decret Llei 9/2025, de 29 d'abril, pel qual es modificava també el Decret Llei 6/2025 i la data d'aplicació de les noves tarifes de l'IEET que, com hem dit, era l'1 de maig de 2025. I l'anterior, segons l'exposició de motius del mateix Decret Llei 9/2025, perquè la validació del Decret Llei 6/2025 pel Parlament de Catalunya no es podia produir abans de la data esmentada. I això, entre d'altres, presumiblement, perquè havia estat objecte de petició de dictamen a aquest Consell.

En aquest sentit, el Decret Llei 9/2025 perllongava el moment de la seva aplicació fins al «primer dia del període de liquidació que s'iniciï immediatament després de l'entrada en vigor d'aquest Decret Llei», que era l'1 d'octubre de 2025, atès que va entrar en vigor l'1 de maig de 2025, l'endemà de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (núm. 9403, de 30 d'abril de 2025). Amb tot, el Decret Llei 9/2025 es va derogar expressament pel Ple del Parlament el dia 7 de maig de 2025 (en la mateixa sessió plenària en què es va convalidar el DL 6/2025) i els efectes de la seva

derogació es van produir amb la publicació de l'Acord corresponent al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 9412, de 14 de maig.

Pel que ara interessa, doncs, amb l'emissió del Decret Llei 9/2025 (que va ser vigent de l'1 de maig al 13 de maig) es va evitar que les noves tarifes de l'IEET s'apliquessin segons la data inicialment prevista, circumstància que es manté actualment, perquè, com hem vist, el Decret Llei 10/2025 torna ara a posposar aquesta aplicació.

B) La disposició addicional del Decret Llei 10/2025 difereix, com s'acaba d'explicar, l'aplicació de la norma relativa a les noves tarifes IEET continguda a l'apartat 2 de l'article únic del Decret Llei 6/2025. A l'efecte del present Dictamen, també demora, en els mateixos termes i condicions (fins 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»), l'aplicació de la nova quantia del recàrrec que pot establir l'Ajuntament de Barcelona sobre les citades tarifes, regulat a l'apartat 4 de l'article únic del Decret Llei 6/2025, que va modificar l'article 34 bis, apartat 1, de la Llei 5/2017.

Cal recordar que, segons el citat article 34 bis.1 de la Llei 5/2017, el recàrrec té caràcter voluntari i ha de ser aprovat per l'Ajuntament de Barcelona mitjançant la corresponent ordenança municipal, cosa que va fer amb l'Ordenança fiscal 2.2, que va ser aprovada provisionalment pel Plenari del Consell Municipal en data 26 de juliol de 2024 i va esdevenir definitiva en no haver-se presentat cap al·legació dins del termini d'exposició pública. L'Ordenança va entrar en vigor i va començar a aplicar-se a partir del primer període de meritació del recàrrec posterior a la seva publicació el 19 de setembre de 2024 en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona*, per tant, l'1 d'octubre de 2024.

Ja vàrem indicar en el DCGE 3/2025 (FJ 1) que el que ha fet el Decret Llei 6/2025 és també duplicar l'import màxim del dit recàrrec per a cada categoria d'establiment, que passa dels 4 als 8 euros, si bé exceptua d'aquest topall a les estades en embarcacions de creuer de 12 hores o menys. I, addicionalment, exclou les embarcacions de creuer de la regla general que el recàrrec ha de ser únic per a totes les categories incloses en cada tipus d'establiment. Segons el Decret Llei 6/2025, l'ampliació del límit del recàrrec ha de permetre a l'Ajuntament de Barcelona incrementar els seus ingressos a fi de mitigar l'impacte del turisme en la ciutat i l'excés de cost que aquest suposa en la despesa de serveis públics (par. desè exposició de motius).

Com en el supòsit de les noves tarifes de l'IEET, el Decret Llei 10/2025, objecte d'aquest Dictamen, no conté cap regulació material sobre el recàrrec per a les estades en establiments turístics a la ciutat de Barcelona, sinó que es limita a ajornar el termini perquè l'article 34 bis, apartat 1, de la Llei 5/2017, segons la redacció donada per l'article únic, apartat 4, del Decret Llei 6/2025, pugui ser aplicat.

En aquest cas, resulta d'interès destacar que el citat article 34 bis, apartat 1, a diferència de les noves tarifes IEET, ja estava en vigor des del dia 27 de març de 2025 (disp. final, apt. 1, DL 6/2025) i no va ser afectat pel Decret Llei 9/2025, però, tot i això, en la data de l'aprovació i entrada en vigor del Decret Llei 10/2025 (14 de maig de 2025), l'article esmentat no havia estat aplicat encara perquè l'Ajuntament de Barcelona no ha modificat l'ordenança vigent per adaptar-la a les noves quanties establertes pel Decret Llei 6/2025. Per tant, el nou termini perquè es pugui aplicar la regulació que habilita l'Ajuntament de Barcelona per augmentar l'actual recàrrec sobre les noves tarifes IEET està sotmès, segons la disposició addicional del Decret Llei 10/2025, a la condició que s'aprovi la llei que resulti de la tramitació del Decret Llei 6/2025 com a projecte de llei.

Ara bé, a partir d'aquí i un cop complert el requisit exigít a la disposició addicional del Decret Llei 10/2025, serà decisió de l'Ajuntament implementar o no les noves quanties del recàrrec i la resta de noves mesures introduïdes pel Decret Llei 6/2025 i, en cas que ho fes, com hem dit, mitjançant la modificació de la normativa municipal corresponent, l'aprovació del nou recàrrec tindria efectes «a partir del primer dia del període de liquidació immediatament posterior a la publicació de l'ordenança municipal corresponent en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona*» (art. 34 bis, apt. 1, lletra d, Llei 5/2017).

2. A continuació, indicarem els motius que fonamenten els dubtes d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat referits al Decret Llei 10/2025, de conformitat amb la sol·licitud tramesa pels peticionaris que, com hem anunciat, qüestiona la dita norma «en la seva integritat i en especial el seu preàmbul que conté els fonaments i arguments que pretenen justificar la seva aprovació i el conjunt de preceptes del Decret Llei». I l'anterior perquè entén que hi ha una contravenció constitucional i estatutària del Decret Llei 10/2025 tant des del vessant formal com material.

Així, en primer lloc, i prenent com a fonament la jurisprudència constitucional i la doctrina d'aquest Consell, els diputats sol·licitants consideren que manquen «els pressupòsits habilitants» per a la utilització de la figura del decret llei, en la mesura que la norma «no acredita, justifica o demostra la "necessitat extraordinària i urgent" de legislar mitjançant la figura del Decret Llei la modificació del règim de l'impost».

Igualment, afegixen que, atès que el Parlament ha acordat tramitar el corresponent projecte de llei, «resulta innecessari regular de nou [...] qüestions regulades en el Decret Llei inicial», subratllant que el Consell ha declarat la «improcedent utilització de la figura del Decret Llei en el Decret 6/2025» i que la norma ara examinada repeteix les mateixes errades indicades pel Consell.

I afirmen també que el Decret Llei 10/2025 pretén rectificar una decisió parlamentària, la validació del Decret Llei 6/2025, que porta implícita l'acceptació de la seva entrada en vigor immediata, i que respon simplement a raons d'estratègia política del Govern.

En segon lloc, entenen que s'han vulnerat els límits materials de la figura del decret llei, ja que la norma objecte de dictamen opera una «efectiva alteració del règim general» de l'impost «com és l'afectació a la seva vigència», per tal com altera l'objecte tributari i modifica la posició de l'obligat tributari en determinar la seva ampliació temporal. Consegüentment, al seu parer, té per objecte mesures excloses de la regulació mitjançant el decret llei com és la matèria tributària «amb reserva constitucional de llei», amb els límits i matisos que ha fixat la jurisprudència constitucional i que també es porta a col·lació per part dels sol·licitants.

3. Arribats a aquest punt i fetes les consideracions anteriors, podem dir que l'objecte del Dictamen és el Decret Llei 10/2025 en la seva integritat i, específicament, el seu article únic i la seva disposició addicional, que afecten els apartats 2 i 4 de l'article únic del Decret Llei 6/2025 quant al termini previst per aplicar el que disposen aquests dos darrers apartats.

Per tal de dur a terme aquest examen, el Dictamen, a més del present fonament jurídic, constarà de dos fonaments jurídics més: el segon, on, d'entrada, s'exposarà el paràmetre d'estatutarietat de l'article 64.1 EAC relatiu al pressupòsit habilitant del decret llei de la necessitat extraordinària i urgent i, a continuació, s'aplicarà aquest paràmetre al Decret Llei 10/2025, i el tercer, que farà referència a l'al·legació dels sol·licitants respecte als límits materials del decret llei.

Segon. El paràmetre del pressupòsit habilitant del decret llei ex article 64.1 EAC i la seva aplicació al Decret llei 10/2025

Determinat l'objecte del Dictamen, procedirem en aquest fonament jurídic a delimitar el paràmetre del pressupòsit habilitant exigible als decrets llei emesos pel Govern d'acord amb el que disposa l'article 64.1 EAC i, seguidament, a aplicar-lo al Decret llei 10/2025 qüestionat pels sol·licitants.

En primer lloc, cal assenyalar que el Decret llei 10/2025, tal com es desprèn del que hem exposat en el fonament jurídic primer, està directament connectat amb el Decret llei 6/2025, del qual prové, atès que, com s'ha dit, únicament modifica el moment temporal en què s'han d'aplicar dues mesures regulades en aquesta darrera norma d'origen governamental: l'increment de les tarifes de l'IEET i el nou règim jurídic del recàrrec que sobre aquest impost pot establir l'Ajuntament de Barcelona.

El Decret llei 6/2025, com a legislació excepcional emesa pel Govern, i les mesures esmentades van ser objecte d'anàlisi exhaustiva en el Dictamen 3/2025, de 16 d'abril. Per aquest motiu, reproduïrem en el present fonament jurídic la part del paràmetre del dit Dictamen referida al supòsit habilitant exigít per l'article 64.1 EAC per dictar un decret llei (FJ 2.1) que resulta adient segons el contingut del Decret llei 10/2025, objecte de dictamen. D'altra banda, s'estima que el paràmetre esmentat és plenament vigent i d'aplicació tenint present que en el breu període de temps transcorregut des de l'emissió del Dictamen 3/2025 no s'han produït canvis rellevants en la jurisprudència constitucional que el conforma.

En un segon apartat es projectarà aquest paràmetre, de manera singular i específica, sobre la norma objecte del nostre pronunciament.

1. La necessitat extraordinària i urgent com a pressupòsit habilitant dels decrets llei

L'Estatut (art. 64.1) habilita el Govern per tal que, en cas d'una necessitat extraordinària i urgent, pugui dictar disposicions legislatives provisionals sota la forma de decret llei. Com ha dit repetidament el Consell en les nombroses ocasions en què s'ha pronunciat sobre aquesta figura normativa (per tots, DCGE 3, 2 i 1/2025 i 3/2023, d'1 de desembre, i tots els dictàmens que se citen en aquest darrer), així com també el Tribunal Constitucional en la seva abundant doctrina sobre aquesta qüestió (per totes, les recents STC 121/2024, de 9 d'octubre, i 126/2023, de 27 de setembre, i les altres que se citen en aquestes), aquesta facultat normativa del Govern té caràcter extraordinari, ja que, en el nostre sistema constitucional i estatutari, la potestat general per fer lleis correspon al Parlament.

En efecte, l'aprovació per part del Govern d'una norma amb rang i força de llei, encara que després hagi de ser validada pel Parlament, suposa una limitació a la funció legislativa de la Cambra, en la mesura que sostreu la matèria que és objecte del decret llei al debat que es produeix en el procediment parlamentari, amb tot el que aquest porta associat en termes de publicitat, deliberació pública i pluralisme, i també de participació política. Participació no sols dels grups parlamentaris que representen els ciutadans sinó també dels altres actors que poden intervenir en el procés d'elaboració de les lleis en sentit ampli, incloent-hi la preparació de l'avantprojecte de llei, entre els quals es troben les entitats locals quan la norma que s'elabora afecta l'urbanisme i altres matèries que els són especialment sensibles. Per aquest motiu, tant el Consell com el Tribunal Constitucional han considerat sempre que aquesta facultat legislativa del Govern tenia caràcter excepcional i que, en conseqüència, havia d'interpretar-se de manera estricta, de forma que el seu exercici respongui efectivament al pressupòsit que, tant segons la Constitució (art. 86.1) com segons l'Estatut (art. 64.1), l'habilita: que es produeixi una situació de necessitat extraordinària i urgent, a la qual el Govern hagi de respondre mitjançant normes de rang legal.

La Constitució i l'Estatut, en efecte, coincideixen en termes pràcticament idèntics en establir el pressupòsit habilitant dels decrets llei («[e]n cas d'una necessitat urgent i extraordinària», en l'art. 86.1 CE, segons la versió oficial catalana publicada en el BOE, el 29 de desembre de 1978, i «[e]n caso de extraordinaria y urgente necesidad», segons la versió oficial castellana publicada en el BOE, en la mateixa data, i «[e]n cas d'una necessitat extraordinària i urgent», en l'art. 64.1 EAC). Consegüentment, tal com ha dit el Consell des del primer pronunciament que va emetre sobre un decret llei del Govern de la Generalitat (DCGE 7/2010, de 22 d'abril, FJ 3), la doctrina de referència aplicable en aquesta qüestió és la que ha elaborat el Tribunal Constitucional (en un primer moment emesa amb relació a l'art. 86.1 CE i després projectada, amb singularitats pròpies, sobre els decrets llei autonòmics), com d'altra banda ha assenyalat el mateix Tribunal (per totes, STC 126/2023, FJ 3).

Tanmateix, el Consell ha indicat també que s'han de tenir en compte «els matisos que deriven de la nostra singularitat institucional» (DCGE 3/2023, FJ 2; 16/2013, de 15 de novembre, FJ 2, i 7/2010, FJ 3), referida especialment al caràcter unicameral del Parlament de Catalunya i al fet que el Consell realitza un control dels decrets llei previ a la seva validació i, per tant, abans de dur-se a terme el debat parlamentari corresponent (DCGE 3/2023, FJ 2). També el Tribunal Constitucional ha dit que, en el cas dels decrets llei aprovats pels governs de les comunitats autònomes, malgrat que les exigències mínimes derivades del principi democràtic siguin idèntiques per a tots els decrets llei, s'han de ponderar les diverses situacions o contextos institucionals en què es produeixen, entre els quals la competència de la comunitat autònoma i la configuració del seu parlament (STC 126/2023, FJ 3), tal com es veurà després.

Com s'ha dit, la doctrina consultiva i constitucional sobre el pressupòsit habilitant dels decrets llei és molt àmplia i extensa. A continuació, se'n

sintetitzen els elements principals, fent atenció especial a aquells que resulten més rellevants en el cas present i tractant, d'una banda, els criteris que s'han d'emprar per justificar l'existència del supòsit que habilita el Govern per dictar un decret llei (A) i, de l'altra, la manera en què s'ha de fer aquesta justificació (B).

A) En primer lloc, s'ha de començar per remarcar la significació que té la previsió del «cas d'una necessitat extraordinària i urgent» com a única clàusula habilitant dels decrets llei, que permet que el Govern pugui utilitzar aquesta facultat legislativa excepcional. Els decrets llei, d'acord amb aquesta clàusula, només es poden dictar en aquest supòsit, sense que resultin admissibles altres circumstàncies o situacions com a causa justificadora per dictar aquesta norma d'origen governamental.

La necessitat extraordinària i urgent, però, no es pot identificar necessàriament amb l'aparició de situacions imprevisibles, sinó que pot ser deguda a la producció de situacions o conjuntures excepcionals, especialment en els àmbits econòmic i social o, fins i tot, podria tenir lloc a causa d'una inacció del Govern (DCGE 3/2023 i 1/2012, de 10 de gener, FJ 2; STC 1/2012, de 13 de gener, FJ 6). Ambdós, Consell i Tribunal Constitucional, en els dictàmens i sentències mencionats, han remarcat que no importa tant la causa que ha generat la situació extraordinària com que aquesta realment existeixi i quedi degudament justificada pel Govern, en els termes que es dirà més endavant.

En aquest sentit, s'ha assenyalat que 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. Així mateix, s'ha ressaltat que no és fonament de la potestat legislativa excepcional del

Govern el desig d'abreujar el procés de decisió, o d'utilitzar la via més ràpida o el mecanisme més directe per assolir determinades finalitats (STC 121/2024, FJ 4.B.c) ni l'adopció d'una concreta tècnica o formulació normativa per millorar la seguretat jurídica (STC 111/2021, de 13 de maig, FJ 6).

S'ha indicat, a més, que tampoc és suficient l'al·legació d'estalvi o avantatge econòmic arran d'una determinada operació (STC 152/2017, de 21 de desembre, FJ 6) ni la invocació genèrica d'efectes beneficiosos derivats de l'aplicació de les mesures adoptades, ni ho és l'atorgament de beneficis concrets a determinats subjectes o col·lectius, fins i tot quan es diu que és convenient que aquests beneficis no es demorin, perquè, indica el Tribunal Constitucional, el que resulta rellevant en aquests casos és que es justifiqui que l'atorgament d'aquests beneficis amb caràcter immediat constitueixi una necessitat extraordinària i urgent (STC 61/2018, de 7 de juny, FJ 9). Igualment, no n'hi ha prou per fonamentar la concurrència d'una extraordinària i urgent necessitat d'actuar el fet que s'hagi alterat el calendari d'adopció de determinades mesures del Govern per la irrupció d'una situació extraordinària, sinó que, una altra vegada, cal que es justifiquin en si mateixes la urgència i la necessitat d'adoptar aquestes mesures sense dilació (STC 111/2021, FJ 6).

En segon lloc, la urgència s'ha d'entendre com la necessitat d'una actuació normativa immediata amb valor de llei (DCGE 3/2023, FJ 2.1.C). La concurrència de la urgència es pot valorar per referència a les possibilitats de recórrer al procediment legislatiu per adoptar la mesura en qüestió, tenint en compte les opcions que ofereix (la tramitació d'urgència o de lectura única) i les circumstàncies i els factors presents (l'existència d'un parlament unicameral en el cas de les comunitats autònomes, la seva càrrega legislativa o, si escau, el fet que el parlament estigui dissolt). Tanmateix, no és necessari que la legitimitat de l'ús del decret llei estigui condicionada exclusivament a la justificació de la impossibilitat o, almenys, d'una dificultat molt greu d'adoptar

la mesura mitjançant els procediments legislatius disponibles (DCGE 3/2023, FJ 2.1, i 2/2019, de 22 de febrer, FJ 2, i STC 103/2017, de 6 de setembre, FJ 4). En aquest sentit, no es pot exigir al Govern «una justificación expresa e individualizada de la inadecuación del procedimiento legislativo para atender a tiempo los objetivos gubernamentales» (STC 93/2015, de 14 de maig, FJ 6).

Així, el Consell ha entès que es pot examinar l'exigència de la urgència «a través d'una valoració conjunta dels factors del supòsit i de la rellevància de l'aplicació immediata dels efectes de les mesures establertes en el Decret Llei, [...] sense entrar a valorar de manera determinant la viabilitat del recurs als procediments legislatius accelerats previstos al Reglament del Parlament» (DCGE 3/2023, FJ 2.1.C). L'essencial és, doncs, que es justifiqui una necessitat de resposta normativa immediata per fer front a la situació extraordinària que s'ha produït. En la mateixa línia s'ha pronunciat la doctrina constitucional, que ha reconegut que és admissible una acció normativa absolutament immediata sense que l'actuació pública orientada a l'assoliment d'aquests objectius del govern autonòmic admeti cap retard, ni tan sols la curta durada que comportaria la tramitació legislativa particularment àgil que caracteritza l'aprovació de les lleis a les cambres autonòmiques (STC 40/2021, de 18 de febrer, FJ 3, amb citació de la STC 93/2015, FJ 9).

La urgència que justifica les mesures adoptades per decret llei implica que aquestes han de tenir eficàcia immediata. Això, però, no s'ha de confondre amb la seva execució immediata o instantània, ja que pot resultar necessari modificar el marc normatiu vigent perquè es puguin emprendre després les actuacions concretes per fer front a la situació extraordinària (DCGE 3/2023, FJ 2.1; STC 16/2021, de 28 de gener, FJ 4, amb citació de jurisprudència anterior).

En tercer lloc, s'ha d'assenyalar que el Consell i el Tribunal Constitucional exigeixen, de manera constant i reiterada, una connexió de sentit entre les mesures adoptades i la circumstància extraordinària produïda, entesa com a

relació lògica o de congruència de les mesures amb la situació que s'ha d'afrontar (DCGE 3/2023, FJ 2.1.B, i STC 40/2021, FJ 4, amb la nombrosa doctrina citada sobre el requeriment de la connexió de sentit, que es remunta al moment inicial del control dels reials decrets llei per part del Tribunal Constitucional —STC 29/1982, de 31 de maig, FJ 3— i, respecte dels decrets llei aprovats pel Govern de la Generalitat, del Consell —DCGE 7/2010, FJ 4—). La valoració de l'existència d'aquesta connexió de sentit de les mesures amb la situació extraordinària s'ha de fer, com ha indicat repetidament el Tribunal Constitucional en la jurisprudència i doctrina acabades de citar, tant des del punt de vista del contingut de les mesures adoptades (observant si tenen o no una relació lògica raonable, directa o indirecta, amb la situació extraordinària) com també per la seva estructura (observant si, amb independència del seu contingut, modifiquen de forma immediata la situació jurídica existent).

B) Altrament, cal destacar la importància essencial que té la justificació de la concurrència del pressupòsit habilitant dels decrets llei, en els termes que s'han indicat a l'apartat anterior, i els requeriments que ha de complir aquesta justificació per poder ser considerada suficient i adequada, que se sintetitzen a continuació d'acord amb la jurisprudència del Tribunal Constitucional i la doctrina d'aquest Consell.

a) En aquest sentit, com a punt de partida cal assenyalar que l'adopció d'un decret llei és una decisió política del Govern, i la valoració de la necessitat d'actuar legislativament en una situació determinada, que es considera extraordinària i urgent, és essencialment un judici polític, que correspon realitzar al Govern i, després, al Parlament, a qui se sotmet la seva validació.

Aquesta configuració dels decrets llei com una decisió política no significa, però, que la facultat per dictar-los sigui completament lliure o discrecional, sinó que, ben al contrari, tant la Constitució (art. 86) com l'Estatut (art. 64) han establert límits per a la seva utilització, en la mesura que es tracta d'una potestat normativa extraordinària del Govern, tal com s'ha indicat des del

primer moment en la jurisprudència constitucional i en la nostra doctrina consultiva, i s'ha recordat a l'inici d'aquest fonament jurídic. Aquests límits, en forma d'exigència d'una causa habilitadora per dictar els decrets llei i de l'exclusió de determinades matèries del seu àmbit, constitueixen una autèntica limitació jurídica de la potestat del Govern per emetre'ls, que, en conseqüència, pot ser controlada en termes jurídics, encara que en moments i amb efectes diversos, pel Tribunal Constitucional i per aquest Consell.

La valoració que tant l'alt Tribunal com el Consell, de manera distinta, poden efectuar sobre els decrets llei, que no pot ser d'oportunitat política ni d'excel·lència tècnica, no pot suplantar el judici polític que fan el Govern i, després, el Parlament sobre la concurrència d'una situació d'extraordinària urgència i respecte a la necessitat de dictar, en aquesta situació, mesures legislatives de resultat immediat. Per aquest motiu, constitueix un element essencial dels decrets llei que el Govern justifiqui l'existència del pressupòsit habilitant que l'ha portat a dictar una mesura d'aquest tipus. Per tant, el control jurídic que exerceixen posteriorment el Tribunal Constitucional i el Consell, com aquests han dit de forma repetida i constant (per tots, amb citació abundant de jurisprudència, STC 121/2024, FJ 4.B, i DCGE 3/2023, FJ 2, i els altres a què aquest es remet), té caràcter extern i s'ha de dirigir a comprovar que la justificació existeix, que és suficient i que és raonable.

Resulta, per tant, imprescindible la justificació del Govern, a través de la pluralitat de mitjans en què pot fer-se, com es veurà en l'apartat següent, fins al punt que, si manca aquesta justificació, el Tribunal Constitucional ha declarat que no pot apreciar si concorre el pressupòsit habilitant i, com que no pot presumir-lo pel seu compte, declara la vulneració de l'article 86.1 CE i la nul·litat del decret llei en qüestió (STC 61/2018, FJ 6). Així, la justificació del decret llei per part del Govern es configura com una veritable càrrega de prova per valorar l'existència del pressupòsit habilitant i, per tant, la legitimitat del decret llei (STC 121/2024, FJ 4).

b) La justificació de la concurrència del pressupòsit habilitant del decret llei que correspon al Govern, que permeti la seva valoració ulterior i el seu control jurídic, pot fer-se a través d'una pluralitat de mitjans (STC 121/2024, FJ 4; DCGE 3/2023, FJ 2), entre els quals figura, d'entrada, el mateix decret llei, en la seva exposició de motius. Aquest no és, però, l'únic lloc on es pot fer aquesta justificació i d'on ha de partir inexorablement el control jurídic que se'n faci. El Tribunal Constitucional, a la STC 12/2015, de 5 de febrer, FJ 3, ha indicat, en efecte, que:

«nuestra doctrina ha precisado que no es necesario que tal definición expresa de la extraordinaria y urgente necesidad haya de contenerse siempre en el propio Real Decreto-ley, sino que tal presupuesto cabe deducirlo igualmente de una pluralidad de elementos. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la "extraordinaria y urgente necesidad" siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 4; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4; y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).»

Així, la justificació es pot contenir també en la documentació generada en l'elaboració del decret llei i que figura en el seu expedient i en les exposicions que es van fer en els debats parlamentaris de la seva convalidació. Sobre aquesta pluralitat d'elements utilitzables per verificar el compliment del pressupòsit habilitant cal fer, en el cas de Catalunya i del control previ d'aquest Consell, algunes consideracions específiques.

En primer lloc, i atès que la intervenció del Consell es produeix abans que tingui lloc el debat parlamentari sobre la validació del decret llei, hem destacat que el Consell «no podrà parar esment ni a la intervenció parlamentària que faci el membre del Govern per defensar-los davant la Cambra ni al debat

parlamentari subsegüent en el marc del procediment de convalidació, ja que ambdós fets es produiran un cop el nostre Dictamen s'hagi emès». I segueix: «[p]er aquesta raó, el Consell destaca que l'exposició de motius i la documentació preparatòria del decret Llei són els elements "determinants" per tal de portar a terme la seva anàlisi sobre el supòsit de fet habilitant de la norma» (DCGE 3/2023, FJ 2.1.A).

Aquest caràcter «determinant» del propi decret Llei i de la documentació preparatòria ve reforçat a més pel fet que la mateixa legislació catalana obliga el Govern a incloure la seva justificació en aquests mateixos instruments. Així, en efecte, la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern (art. 38.3) estableix que:

«Els projectes de decret Llei han d'incloure una exposició de motius en què es raoni expressament la necessitat extraordinària i urgent de la iniciativa i han d'anar acompanyats amb un informe que justifiqui aquesta necessitat i certifiqui que les mesures proposades són congruents i estan en relació directa amb la situació que s'ha d'afrontar, i es poden acompanyar amb altres memòries, estudis, informes i dictàmens sobre l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen. En tot cas, els projectes de decret Llei han d'ésser objecte d'un informe dels serveis jurídics de la Generalitat.»

Això no obstant, en segon lloc, cal tenir present també que aquests documents no són els únics que es poden fer servir per valorar el compliment del pressupòsit habilitant d'un decret Llei, ja que, com també recorda el DCGE 3/2023, el Consell «ha de tenir en compte la documentació complementària posterior que pugui aportar el Govern atenent la petició del mateix Consell de conformitat amb l'article 25, apartats 4 i 5, LCGE, com es fa palès en diversos dictàmens (entre d'altres, DCGE 15/2014, FJ 2; 5/2015, FJ 2, i DCGE 2/2019, FJ 2)» (FJ 2.1.A). En conseqüència, el caràcter «determinant» que aquest Consell ha reconegut al propi decret Llei i a la documentació que l'acompanya, indicada a l'article 38.3 de la Llei 13/2008, no es pot entendre en el sentit d'exclusiu. Al seu torn, però, aquesta manca d'exclusivitat a l'efecte de

justificar la concurrència del pressupòsit habilitant del decret llei no suposa que aquesta documentació deixi de considerar-se com el mitjà principal, general i ordinari a través del qual s'ha de justificar el decret llei.

c) La fonamentació de la concurrència del pressupòsit habilitant ha de ser concreta i específica respecte de les mesures que s'adoptin mitjançant decret llei (STC 15/2023, de 7 de març, FJ 3.c). Això implica que, quan aquest regula diverses matèries o conté una pluralitat de mesures, la justificació s'ha de projectar sobre totes elles (STC 111/2021, FJ 4), si bé aquest examen pot acompanyar-se d'una consideració genèrica de les causes invocades pel Govern per a l'aprovació del decret llei, com a acte normatiu unitari (per totes, STC 34/2017, d'1 de març, FJ 4; 18/2016, de 4 de febrer, FJ 4 i 5, i 332/2005, de 15 de desembre, FJ 5). Les diverses mesures que s'incloguin en un decret llei hauran d'estar, doncs, justificades en relació amb la situació d'urgència i necessitat que ha portat a dictar-lo, sense que sigui suficient una referència general al seu conjunt, que pretengui justificar-lo globalment.

d) Finalment, s'ha de destacar que la justificació que ha de realitzar el Govern ha de presentar els motius que l'han portat a dictar el decret llei d'una forma «explícita i raonada» (ja des de la STC 29/1982, FJ 3). Aquesta exigència, no obstant, no ha estat sempre interpretada en els mateixos termes pel Tribunal Constitucional, la jurisprudència del qual, com ha observat el Consell (DCGE 3/2023, FJ 2.1.A, i 2/2021, de 29 de juliol, FJ 2), ha evolucionat considerablement, passant de comprovar només que el Govern no fes un ús abusiu i arbitrari d'aquesta facultat normativa excepcional a aplicar un criteri de control més estricte, que exigeix una motivació més rigorosa per part del Govern.

Així, la doctrina constitucional actual exigeix que la justificació del decret llei sigui concreta i suficient, de forma que analitzi les circumstàncies del cas i les mesures que s'adopten, sense que es pugui recórrer a fórmules vagues, abstractes, genèriques, estereotipades o rituals (STC 121/2024, FJ 4.B.c, i

113/2024, de 10 de setembre, FJ 4.b), que no argumentin específicament i de manera concreta en relació amb el cas. Encara més si es tracta d'una mesura de tipus organitzatiu, supòsit en el qual la verificació de l'existència de la situació excepcional ha de seguir uns criteris més estrictes (DCGE 2/2021, de 29 de juliol, FJ 2.2.A, amb citació d'altres dictàmens precedents).

Tampoc ha admès el Tribunal Constitucional, com s'ha dit ja en l'apartat 1.A d'aquest fonament jurídic, que satisfaci aquesta exigència de justificació explícita i raonada una simple valoració de la conveniència política o, fins i tot, de la necessitat de dotar-se d'una determinada normativa (STC 121/2024, FJ 4.B.c), ni la invocació genèrica d'efectes beneficiosos derivats de la seva aplicació immediata (STC 61/2018, FJ 9), el desig d'una entrada en vigor de la mesura en qüestió per la via més ràpida (STC 125/2016, de 7 de juliol, FJ 4) o l'adopció d'una concreta formulació normativa per millorar la seguretat jurídica (STC 111/2021, FJ 7). Totes aquestes finalitats són legítimes i poden fins i tot ser necessàries, però per elles mateixes no justifiquen la necessitat extraordinària i urgent que permet adoptar un decret llei, de tal manera que també haurà de concórrer —i justificar-se— aquesta causa habilitadora per considerar que el decret llei s'ha dictat dins dels límits que fixen els articles 86.1 CE i 64.1 EAC.

2. L'aplicació del paràmetre exposat al Decret llei 10/2025

En el marc descrit del paràmetre aplicable, cal ara doncs analitzar l'adequació del Decret llei 10/2025 a l'Estatut des del vessant de la valoració del compliment del supòsit habilitant exigít per l'article 64.1 EAC, el primer dels retrets que es fa a la petició de dictamen.

Els sol·licitants, en síntesi, tal com hem recollit en el fonament jurídic primer, entenen que s'ha produït una vulneració del pressupòsit habilitant en considerar que no s'«acredita, justifica o demostra» la necessitat extraordinària i urgent que habilita el Govern a legislar mitjançant la figura del

decret llei, entenent que el Decret Llei 10/2025 respon a raons d'estratègia política del Govern que considera que «es contraposen amb la pròpia d'aprovar el Decret Llei 6/2025» als efectes de «mitigar les crítiques rebudes per la deficient praxi legislativa i per la manca de consens polític i sectorial, raons d'interès del Govern que en cap cas poden justificar una nova errada», referint-se a la utilització, una altra vegada, de la figura del decret llei.

A) Com s'ha indicat en el punt anterior, 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 aquest Consell pot exercir s'ha de basar en els elements que aportí el Govern, 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 aquest 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.

Convé recordar en aquest punt, com ja s'ha exposat en el primer fonament d'aquest Dictamen, que la norma ara objecte d'examen no altera el contingut material del Decret Llei 6/2025, per bé que, «[a]mb efectes des de la data d'entrada en vigor del Decret Llei 6/2025», modifica, ajornant-lo, el moment temporal en què seran objecte d'aplicació els apartats 2 i 4 de l'article únic del Decret Llei 6/2025 que, al seu torn, reformen les tarifes de l'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. En concret, a la seva disposició addicional modifica el moment temporal en què ambdues regulacions 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».

El Govern argumenta l'existència de la situació extraordinària i urgent que l'habilitaria per a l'aprovació del Decret llei a l'exposició de motius de la mateixa norma i a la documentació que integra l'expedient per a la seva elaboració (art. 38 Llei 13/2008), composta per: l'«Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del Projecte de Decret llei 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», de la Secretaria General; l'Informe de l'Assessoria Jurídica sobre l'«Assumpte/Decret llei.../2025, 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», i «l'Informe sobre proposta de disposició» relatiu al «Projecte de Decret llei, 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» de la Direcció General de Pressupostos, amb relació a l'impacte pressupostari, tots ells del Departament d'Economia i Finances i de data 12 de maig de 2025.

Amb posterioritat, en resposta a la petició de documentació complementària per part del Consell, segons el tràmit previst a l'article 25.5 LCGE, s'ha tramès un «Informe complementari amb relació al 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 estades en els establiments turístics» de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, de 26 de maig de 2025.

L'exposició de motius del Decret llei 10/2025 assenyala, equivocadament, que «[e]l 25 de març de 2025» (va ser el 27 de març) va entrar en vigor el Decret llei 6/2025, objecte de modificació, indicant que l'aplicació de determinades mesures s'havia fet coincidir amb l'1 de maig de 2025 i que «[t]enint en

compte que, tot i la seva convalidació pel Parlament de Catalunya, s'ha acordat la seva tramitació com a projecte de llei, resulta pertinent modificar el període d'aplicació de determinats preceptes, fent-los coincidir amb el període de liquidació que s'iniciï, una vegada finalitzat el vigent a l'entrada en vigor de la referida llei». Dit això, apel·la al compliment de la seguretat jurídica «vers els destinataris de la norma» per fonamentar l'extraordinària i urgent necessitat, per bé que sense cap altra concreció més enllà del seu enunciat.

L'exposició de motius no conté, doncs, cap argumentació respecte de la producció d'una situació de necessitat extraordinària i urgent derivada d'una manca de seguretat jurídica. 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 instrument normatiu, com ara que el Decret llei 10/2025 respon als «principis de bona regulació», compleix el «principi de necessitat», es justifica «per les raons d'interès general que persegueix aquesta norma», és un «instrument jurídic eficaç» que preserva el «principi de proporcionalitat» i de «seguretat jurídica», que «resulta plenament garantit» i que respecta el «sistema de fonts i la resta de l'ordenament jurídic». Es tracta d'un reguitzell de principis de bona regulació i per a la millora de la qualitat normativa enunciats 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.

L'Informe justificatiu situa la norma en un context de contínua evolució econòmica i social, en què «és essencial i urgent adoptar mesures en l'àmbit fiscal per donar resposta a la emergència habitacional i el turisme sostenible, i assegurar una distribució justa de la càrrega tributària». Davant d'aquest

context entén que «resulta necessari adoptar mesures amb caràcter d'urgent en l'impost sobre les estades en establiments turístics», sense cap altra concreció. És el mateix context que es defineix i es troba redactat en termes idèntics a aquell que es va emprar a l'exposició de motius del Decret Llei 6/2025, afirmant-se llavors que l'adopció de les mesures fiscals, que ara el nou Decret Llei 10/2025 posposa, «pretenen, en primer lloc, aconseguir ingressos per fer front a la situació d'emergència habitacional, que es manifesta, per a molta gent, en la impossibilitat d'accedir a un habitatge a causa de l'increment de preus, tant de lloguer com de compra».

Seguidament, fa apel·lació a la seguretat jurídica en el sentit que «[l]a urgència ve determinada pel fet que en data 7 de maig, es va convalidar el Decret Llei 6/2025 pel Ple del Parlament de Catalunya, si bé es va acordar que es tramités com a projecte de llei. Per aquesta raó, alguns dels preceptes en aquest tràmit, poden ésser susceptibles de modificació». Considera que, per aquest motiu, i per «evitar que es consolidin determinats efectes jurídics de gravamen» i a fi de preservar el principi de seguretat jurídica envers els destinataris de la norma cal «determinar que, sens perjudici de la seva entrada en vigor en el dia següent a la data de la seva publicació, l'aplicació del mateix tindrà lloc a partir del primer període de liquidació que s'iniciï, una vegada entri en vigor la llei que s'aprovi, una vegada tramitat el projecte de llei corresponent, tal i com es va acordar en el tràmit de convalidació del referit decret 6/2025».

Per tant, no afegeix gairebé res al que diu l'exposició de motius del Decret Llei objecte de dictamen, com és també el cas de l'Informe jurídic, que tampoc no aporta cap dada ni justificació addicional, limitant-se a la comprovació de l'existència dels requisits formals del decret llei i, en concret, a l'existència d'un raonament exprés a l'exposició de motius d'aquesta necessitat extraordinària i urgent, que reproduïx.

Pel que fa a l'impacte pressupostari a què fan referència tant l'Informe justificatiu abans esmentat com l'Informe de la Direcció General de Pressupostos, cal dir que ambdós al·ludeixen només al que hauria de tenir el Decret Llei 6/2025 i al fet que l'increment de les tarifes de l'IEET no es farà efectiu fins al 2026. Per tant, atès que es difereix l'aplicació de la mesura, hom pot entendre que el Decret Llei objecte de dictamen comportarà una minoració dels ingressos que la Generalitat obtindria en cas d'aplicar les noves tarifes de l'IEET.

En efecte, l'Informe justificatiu fixa que l'impacte, en aquest cas, de la mesura referida a l'increment de les tarifes de l'IEET es concreta en termes anuals en 92.206.850 euros, assenyalant que «[l]a resta d'impactes pressupostaris no es veuen afectats per la modificació introduïda i es mantenen les xifres previstes en la memòria que acompanyava el Decret 6/2025, de 25 de març». Aquest import és coincident amb el que va indicar l'Informe emès per la Direcció General de Pressupostos del Departament d'Economia i Finances de data 24 de març de 2025 en relació amb la tramitació del projecte de Decret Llei 6/2025, especificant un impacte per a l'exercici 2025 de 59.235.664 euros d'increment en la recaptació, tenint present que el Decret Llei esmentat va preveure la seva aplicació a partir de l'1 de maig de 2025.

Respecte de la mesura també objecte de suspensió 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, no consta a cap informe l'impacte pressupostari en afectar una administració distinta a la Generalitat de Catalunya.

A l'últim, quant a l'Informe complementari, de 26 de maig, conté un seguit de consideracions. Així, reitera que «la urgència ve determinada pel fet que si bé el Decret Llei 6/2025 es va convalidar el 7 de maig de 2025 pel Ple del Parlament de Catalunya es va acordar que es tramités com a projecte de llei» i recorda que «[e]n el dictamen que el Consell de Garanties Estatutàries va

emetre sobre el Decret Llei 6/2025 va fer avinent que aquestes normes s'haurien d'incorporar a l'ordenament jurídic mitjançant una llei ordinària. Per aquest motiu, va recomanar que el Decret Llei 6/2025 es tramités, en cas de validar-se, com a projecte de llei».

En aquest sentit, al·lega que durant la tramitació parlamentària de la norma «alguns dels preceptes del projecte de llei (inclosos en el text del Decret Llei 6/2025) poden ser modificats», cosa que justifica la urgència del Decret Llei 10/2025. En concret, es planteja «[e]n quina situació queden i quedarien les tarifes pagades durant la vigència del Decret Llei, tenint en compte que són més oneroses a les anteriors» i afirma que «[s]ón evidents els efectes del Decret Llei convalidat durant el seu període de vigència». Igualment, diu: «de no haver-se dictat el Decret Llei 10/2025 les noves tarifes continuarien aplicant-se malgrat la tramitació del projecte de llei». I conclou que «davant la situació de confusió i incertesa que genera per la ciutadania (els titulars dels establiments i equipament turístics com els seus usuaris) aplicar unes tarifes que poden ser modificades s'estima necessari i urgent tramitar i que es convalidi el Decret Llei 10/2025, per evitar a la seva vegada que es consolidin determinats efectes jurídics de gravamen».

Fins i tot assenyala el possible «retorn de les quantitats indegudament pagades» en cas d'aprovació de noves tarifes de l'impost mitjançant el Projecte de llei. D'aquesta situació fa derivar «la necessitat d'una actuació normativa immediata amb valor de llei» i, per tant, la tramitació del Decret Llei 10/2025 i la seva validació, invocant el principi de seguretat jurídica: «[a]ixí mateix, per un principi de seguretat jurídica, s'ha estimat necessari ajustar el període d'aplicació de les mesures per fer-les coincidir amb el període de liquidació posterior a l'entrada en vigor de la llei i assegurar que els destinataris de la norma i els operadors jurídics tinguin claredat i certesa sobre les seves obligacions».

A l'últim, afirma que la urgència i la necessitat de les mesures «feien inviable seguir el procediment legislatiu ordinari, que és més llarg i complex», encara que fos en alguna de les modalitats abreujades.

B) De la documentació analitzada es desprèn que les raons que, segons el Govern, 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 podem avançar que ni l'una ni l'altra es troben suficientment justificades a l'exposició de motius com tampoc a la documentació de l'expedient ni a la complementària, farem 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 tarifes esmentades pot establir l'Ajuntament de Barcelona.

a) En primer lloc, quant a la nova regulació de la quota tributària de l'IEET efectuada pel Decret Llei 6/2025 (apt. 2, art. únic), que duplica les tarifes previstes a la Llei 5/2017 i el retardament de la seva aplicació pel joc de l'article únic i la disposició addicional del Decret Llei 10/2025, hem de remetre'ns al context normatiu en el qual s'ha dictat ara aquest instrument legal, que ja hem exposat en el fonament jurídic primer.

Com en el cas del precedent Decret Llei 9/2025, que no va ser validat pel Parlament de Catalunya, el Decret Llei 10/2025 posposa una altra vegada l'aplicació de l'increment de la quota tributària de l'IEET, 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», condicionant així l'aplicació de l'increment de l'impost 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.

Del dictat d'aquests tres decrets llei es desprèn que malgrat que el Govern va adoptar mitjançant el Decret Llei 6/2025 en data 25 de març una sèrie de mesures «urgents» en matèria de l'impost sobre les estades en establiments

turístics, entre elles l'increment de la quota tributària de l'IEET que havia de ser aplicada a partir de l'1 de maig de 2025 per a l'obtenció de recursos per fer front a l'emergència habitacional, la legislació posterior n'ha evitat la seva aplicació quedant primer ajornada aquesta a l'1 d'octubre de 2025 (DL 9/2025) i, posteriorment, a un moment potencialment encara més llunyà, indeterminat i incert: «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» (DL 10/2025).

Certament, en el DCGE 3/2025 (FJ 3) es va concloure que les mesures del Decret llei 6/2025 directament lligades a l'emergència habitacional, entre les quals i pel que ara interessa, l'increment de les tarifes de l'IEET previst a l'apartat 2 del seu article únic, estaven justificades i permetien fer front a la situació extraordinària i urgent exigida en l'article 64.1 EAC com a pressupòsit habilitant. Així, el Consell va considerar, d'una banda, que l'aprovació del Decret llei esmentat se situava entre el seguit d'actuacions que estava adoptant el Govern per encarar l'emergència en l'habitatge.

I, de l'altra, que, com s'havia fet també en el Dictamen immediatament precedent sobre el Decret llei 5/2025 (DCGE 2/2025, de 16 d'abril), el Consell no podia prescindir, per raons de proximitat temporal i de mateix context, del fet que en el recent DCGE 1/2025, de 19 de març, dictat en relació amb el Decret llei 2/2025, de 25 de febrer, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria d'habitatge i urbanisme, es va donar per demostrada de forma suficient, adequada i raonable l'emergència habitacional i la necessitat urgent per millorar l'esmentada situació extraordinària perquè, tot i que no es justificava en la norma ni en la documentació de l'expedient, es fonamentava complidament en altres dades existents i, en concret, en la documentació complementària tramesa a aquesta institució. En altres paraules, 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, que ara s'examina, 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, com s'ha dit, allò que fa ara la norma objecte de dictamen és posposar de manera inconcreta en el temps l'aplicació de l'increment de les tarifes de l'IEET que incorporava el Decret Llei 6/2025.

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 recollida en el punt anterior d'aquest fonament jurídic.

En conseqüència, la previsió d'una clàusula temporal com aquesta 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.

De fet, com ja hem explicat, 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, amb la modificació operada pel Decret Llei 10/2025 tornen 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, que 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 a què ja hem fet esment, si considerem 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), es pot concloure que 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).

Adicionalment, cal tenir en compte que la reducció dels ingressos globals derivats de l'IEET també comportarà una disminució dels recursos que s'integraran al Fons per al Foment del Turisme (al qual es destina el 75 % restant de la recaptació del l'impost) i, en conseqüència, dels recursos destinats en l'àmbit de l'habitatge pel que fa als del Fons gestionats per les administracions locals en compliment del que preveu l'article 49.2 Llei 5/2017, en la redacció donada per l'article únic, apartat 9, del Decret Llei 6/2025.

Constatada la contradicció entre les finalitats del Decret Llei 6/2025 i el Decret Llei 10/2025, que el modifica, i, per tant, descartada quant a aquest darrer l'existència de la situació de l'emergència habitacional, pertoca ara valorar la concurrència del pressupòsit habilitant al·legat pel Govern tant en l'exposició de motius de la norma examinada com en la documentació de l'expedient i en l'aportada pel Govern en el tràmit previst a l'article 25.5 LCGE, que fan recaure en el «principi de seguretat jurídica envers els destinataris de la norma».

Sobre l'abast i la interpretació del principi de seguretat jurídica, ens remetem, sintèticament, a allò exposat en el DCGE 2/2021, de 29 de juliol (FJ 3.1):

«segons ha reiterat la jurisprudència constitucional i aquest mateix Consell, conté un concepte jurídic eminentment indeterminat, que ha de ser interpretat i aplicat de manera restrictiva com a paràmetre de validesa constitucional (entre d'altres, les STC 90/2009, de 20 d'abril, FJ 4 i 6, i 136/2011, de 13 de setembre, FJ 12.b, i el DCGE 17/2010, de 15 de juliol, FJ 1). Les lleis aprovades en el marc de les institucions i el procediment legislatiu democràtics compten amb la presumpció de validesa pel que fa a la seva interpretació, de manera que només podem considerar vulnerat aquest principi quan el contingut o les omissions d'un text normatiu produeixen confusió o dubtes que generen en els seus destinataris una incertesa raonablement insuperable sobre la conducta exigible o sobre la previsibilitat dels seus efectes (STC 150/1990, de 4 d'octubre, FJ 8; 96/2002, de 25 d'abril, FJ 5; 212/1996, de 19 de desembre, FJ 15, i 248/2007, de 13 de desembre, FJ 5).»

Aquesta doctrina ha estat reiterada pel Consell més recentment en els DCGE 2/2024, de 23 de juliol (FJ 2.3.A.c), i 1/2024, de 16 de febrer (FJ 3.4.B).

Quant a la projecció d'aquest principi en el supòsit que habilita el Govern per dictar un decret llei d'acord amb el que exigeix l'article 64.1 EAC, no acredita aquesta extraordinària i urgent necessitat l'adopció d'una concreta tècnica o formulació normativa per millorar la seguretat jurídica, essent necessari justificar la situació d'excepcionalitat, gravetat, rellevància i imprevisibilitat que determini la necessitat d'una acció normativa immediata en un termini més breu que el necessari per a la tramitació parlamentària de les lleis. Així ho ha formulat el Tribunal Constitucional en la STC 111/2021, de 13 de maig (FJ 7), que diu, en aquest sentit:

«En cuanto a las razones de certidumbre y de seguridad jurídica que se apuntan en el preámbulo del Real Decreto-ley 15/2020, las mismas pueden servir para justificar las concretas medidas adoptadas, pero no su urgencia y necesidad o, en otras palabras, no la sustracción de esta ordenación al procedimiento parlamentario ordinario [...]. En suma, no se aprecia que el Gobierno se estuviera enfrentando en este caso a una situación de excepcionalidad, gravedad, relevancia e imprevisibilidad que determinara la necesidad de una acción

normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido para la tramitación parlamentaria de las leyes.»

En alguna ocasió el Tribunal Constitucional, prenent en consideració el principi de seguretat jurídica, ha admès que la immediatesa en la resposta a la situació extraordinària i urgent sigui matisada amb una «mínima demora» de l'entrada en vigor de la mesura quan el Govern l'havia considerat necessària en relació amb el canvi que introduïa, pel fet que requeria un període mínim de coneixement i de difusió de les mesures aprovades, com també d'adaptació per als operadors del sistema. I l'anterior sempre que aquesta *vacatio legis* no comporti una dilació tan significativa que desvirtui la urgència invocada per fonamentar l'aprovació de les mesures.

Aquesta doctrina constitucional ha estat aplicada en diversos supòsits de *vacatio legis* d'abast temporal i material limitat, com ara en les relacions entre particulars en l'àmbit laboral (STC 144/2023, de 25 d'octubre, FJ 5.b.v, i 18/2023, de 21 de març, FJ 6.b). També ho ha admès per raons tècniques (STC 23/1993, de 21 de gener, FJ 4 i 6); per la necessitat de deixar que transcorri un temps per poder organitzar estructures i serveis dels destinataris de la norma (STC 18/2016, de 4 de febrer, FJ 5); perquè es requeria un nou marc jurídic (STC 29/1986, de 20 de febrer, FJ 2), o perquè calia un període d'adaptació raonable per part dels potencials usuaris del nou sistema, en aquest cas, sanitari (STC 139/2016, de 21 de juliol, FJ 5). Amb tot, com hem dit, aquesta transitorietat no es considera qüestionable sempre que no suposi «un retraso tal como para desvirtuar la urgencia declarada en la adopción de las medidas» (STC 18/2023, FJ 6.b; STC 139/2016, FJ 5, i, en sentit similar, 61/2016, de 17 de març, FJ 3).

Així doncs, si projectem la doctrina exposada sobre la norma examinada, i en concret sobre la modificació que efectua de l'aplicació de les tarifes de l'IEET regulades al Decret llei 6/2025, es pot concloure que 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. En aquest sentit, no es pot parlar del «retorn de les quantitats indegudament pagades» perquè el Decret Llei 6/2025 ha estat validat, està en vigor i, a més, compleix amb el requisit del pressupòsit habilitant exigint per l'article 64.1 EAC, com va dictaminar aquest Consell. I tampoc es pot dir que el fet que les quanties derivades del citat Decret Llei siguin «més oneroses a les anteriors» (les de la Llei 5/2017) vulneri la seguretat jurídica, ja que l'establiment d'unes noves tarifes més altes no va ser sinó 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 la 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. Val a dir que els articles 64.3 EAC i 158 RPC preveuen la possibilitat de tramitar el decret llei com a projecte de llei sense que aquesta circumstància hagi

d'afectar la vigència d'aquell. La suspensió s'efectua, a més, reiterem-ho sobre la base d'un fet doblement incert (l'aprovació o no de la llei i el termini en què això tindrà lloc).

D'altra banda, en el cas que, 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 el corresponent règim transitori a la futura norma legal. Així, aquest règim tindria per objecte, precisament, preveure les normes específiques i operatives d'aplicació temporal per harmonitzar de manera ordenada les diferències que s'hagin pogut produir en un mateix exercici fiscal.

Per tant, singularment, no resulta tampoc aplicable al cas que ara s'examina la doctrina constitucional explicitada abans, que admet una mínima i limitada demora de les mesures incorporades a la legislació d'urgència per raons de seguretat jurídica. I això perquè el text del Decret Llei 10/2025 no conté una acció normativa de caràcter immediat ni directe que es posposi de manera raonable per motius necessaris d'adaptació dels destinataris. Al contrari, com hem precisat, el que fa es suspendre de manera indeterminada l'aplicació d'una mesura tributària que s'havia aprovat perquè havia estat considerada urgent i que ja tenia la seva pròpia *vacatio legis*. I l'anterior per raons que no ens correspon valorar, però que, en tot cas, són alienes a la salvaguarda de la seguretat jurídica.

Com hem indicat en el primer apartat d'aquest fonament jurídic, 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. Així, ja hem fet avinent que no és objecte d'aquest Dictamen 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 convalidat 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 canvia 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.

b) 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, cal destacar 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 (FJ 3).

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 (segons l'Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret Llei 6/2025 de data 24 de març emès per la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, la finalitat de la modificació del topall de l'Ajuntament

de Barcelona era l'obtenció de més ingressos per pal·liar l'impacte del turisme «massiu» a la ciutat), 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 als documents addicionals aportats pel Govern en el tràmit de l'article 25.5 LCGE (FJ 3.1).

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, com hem reiterat, 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». I això, amb el benentès que tampoc es pot produir una aplicació immediata del nou règim jurídic del recàrrec quan es compleixi la condició temporal establerta a la disposició addicional esmentada, atesa la prèvia necessitat d'aprovació de l'ordenança municipal corresponent. En tot cas, la previsió de la disposició addicional del Decret Llei 10/2025, com en el cas 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.

Tercer. Valoració de l'afectació dels límits materials en matèria tributària per part del Decret Llei 10/2025

Com s'ha exposat en el fonament jurídic primer, pertoca ara donar resposta al segon retret d'antiestatutarietat al·legat pels peticionaris a la sol·licitud de dictamen en considerar que la norma objecte de dictamen, d'origen governamental, vulnera els límits materials de la figura del decret llei «per regular matèria tributària alterant el règim general i els elements essencials del tribut».

En aquest sentit, interpreten que el Decret Llei s'ha extralimitat en la seva regulació amb una afectació del règim general del tribut, com és la seva vigència, amb la qual cosa s'ha modificat la posició de l'obligat tributari en tant que determina «la seva ampliació temporal». Al seu entendre, doncs, es tractaria d'una mesura exclosa de la regulació mitjançant la figura del decret llei.

Quant a aquest retret, cal assenyalar que, 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 innecessari efectuar cap pronunciament sobre la seva adequació als límits materials del decret llei.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem la següent

CONCLUSIÓ

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 estades en establiments turístics no respecta el pressupòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent exigit a l'article 64.1 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.