



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

Nota en relación con el Dictamen 3/2025, de 16 de abril, sobre el Decreto ley 6/2025, de 25 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos

Conclusiones del Dictamen

***Primera.** Los apartados 1, 4 y 9 del artículo único del Decreto ley 6/2025, de 25 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, con respecto a las modificaciones de los artículos 24.3, 34 bis.1 y 49.1 y .4 de la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono, y la disposición final, en la parte que deriva de las medidas anteriores, no respetan el presupuesto habilitante exigido al artículo 64.1 EAC.*

Adoptada por mayoría de 8 votos a favor y 1 en contra.

El Decreto ley 6/2025, de 25 de marzo, introduce una serie de medidas para modificar la regulación del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos (IEET), regulado en la Ley 5/2017, de 28 de marzo.

La aprobación por parte del Gobierno de una norma con rango y fuerza de ley, aunque después tenga que ser validada por el Parlamento, supone una limitación a la función legislativa de este último, en la medida en que sustrae la materia que es objeto del decreto ley al debate que se produce en el procedimiento parlamentario, con todo lo que este trae asociado en términos de publicidad, deliberación pública y pluralismo, y también de participación política. Participación no solo de los grupos parlamentarios que representan a los ciudadanos sino también de los demás actores que pueden intervenir en el proceso de elaboración de las leyes en sentido amplio, incluyendo la preparación del anteproyecto de ley, entre los que se encuentran las entidades locales cuando la norma que se elabora afecta al urbanismo y otras materias que les son especialmente sensibles. Por este motivo, tanto el Consejo como el Tribunal Constitucional han considerado siempre que esta facultad legislativa del Gobierno tiene carácter excepcional y que, en consecuencia, debe interpretarse de manera estricta, de forma que su ejercicio responda efectivamente al presupuesto que, tanto según la Constitución (art. 86.1) como según el Estatuto (art. 64.1), lo habilita: que se produzca una situación de necesidad extraordinaria y urgente, a la que el Gobierno deba responder mediante normas de rango legal.

La comprobación por parte del Consejo de la concurrencia del presupuesto habilitante pasa por verificar dos dimensiones: si el decreto ley se dicta para hacer frente a una situación extraordinaria y urgente y si las medidas adoptadas presentan una conexión de sentido con esta situación.

La regulación del Decreto ley se proyecta sobre cuatro puntos: el incremento de las tarifas del IEET; la afectación de los ingresos y las finalidades a que se destina el Fondo para el Fomento del Turismo; la modificación del recargo del Ayuntamiento de Barcelona, y la creación del nuevo recargo para el resto de municipios y el destino de los ingresos. Y, según se indica en la exposición de motivos del Decreto ley 6/2025, estas medidas persiguen dos finalidades: dar respuesta a la emergencia habitacional y al turismo sostenible, asegurando una distribución justa de la carga tributaria.

El Gobierno justifica la existencia de la situación extraordinaria y urgente que habilitaría la aprobación del Decreto ley 6/2025 en cuatro documentos diferentes: a) la exposición de motivos de la norma; b) el Informe sobre impacto presupuestario, de la Dirección General de Presupuestos del Departamento de Economía y Finanzas; c) el Informe jurídico, de la Asesoría Jurídica del Departamento de Economía y Finanzas, y d) el Informe justificativo sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de Decreto ley, de la Secretaría General del Departamento de Economía y Finanzas. Los tres informes tienen fecha del 24 de marzo de 2025 y constan en

el expediente que acompaña el Decreto ley. Además, en fecha 7 de abril, el Consejo ha recibido un escrito titulado «Informe que responde al escrito presentado por el Grupo Parlamentario de Junts solicitando dictamen al Consejo de Garantías Estatutarias, en relación al Decreto ley 6/2025, de 25 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos», que la Secretaría General del Departamento de Economía y Finanzas remite en el trámite previsto en el artículo 25.5 de la Ley 2/2009, de 12 de febrero (LCGE). Así pues, estos son los documentos examinados para dilucidar si concurre la situación extraordinaria y urgente que habilitaría la aprobación del Decreto ley 6/2025.

Las consideraciones que realiza la exposición de motivos para justificar las medidas son de orden general e ilustran, solamente, sobre la oportunidad y la conveniencia o, incluso, sobre la necesidad de contar con dicha normativa. Pero no ilustran, en cambio, sobre la invocación general que se hace a la necesidad de incidir de forma urgente en las situaciones extraordinarias de emergencia habitacional y de desarrollo de un modelo de turismo sostenible. Los anteriores informes b), c) y d) no aportan más argumentos en este aspecto, si bien el Informe jurídico, como se señalará después, sí que explica más cuidadosamente las conexiones entre artículos y el contexto de adopción de las medidas urgentes.

Respecto al Informe de la Secretaría General de 7 de abril, el Consejo ha valorado únicamente los datos no formulados de modo contradictorio con los argumentos de los solicitantes de dictamen puesto que las argumentaciones jurídicas de contestación a la petición de dictamen quedan fuera del ámbito que corresponde a la documentación complementaria aportada en el trámite previsto en los apartados 4 y 5 del artículo 25 LCGE. Y, en este sentido, se observa que algunos de aquellos datos recalcan los que ya disponía el Consejo respecto de la apreciación de la emergencia habitacional (singularmente, los contenidos en el Informe de 14 de marzo del Departamento de Territorio, Vivienda y Transición Ecológica y ya tenidos en cuenta en el DCGE 1/2025, de 19 de marzo, al que se remite) y otros la podrían reforzar. Pero no se aporta nada nuevo sobre la situación extraordinaria y urgente que justifique una remodelación del modelo turístico sostenible.

Llegados a este punto, todo lleva a concluir que de la norma y de los elementos documentales examinados que constan en el expediente de su elaboración no se deriva una justificación suficiente de la situación extraordinaria y urgente que el artículo 64.1 EAC exige para el dictado de los decretos ley. Conclusión, sin embargo, que puede cambiar parcialmente, respecto a las medidas relativas a la urgencia habitacional, si se sitúa la aprobación del Decreto ley 6/2025 entre la serie de medidas que está adoptando el Gobierno en el ámbito de la emergencia habitacional. Esta contextualización de la norma sí que se lleva a cabo en su expediente, cuando el Informe jurídico de la Asesoría Jurídica del Departamento de Economía y Finanzas, de 24 de marzo, señala que «además de lo expuesto la urgencia deriva del hecho de que se están aprobando urgentemente una serie de medidas para coadyuvar la política de vivienda, siendo la que ahora se propone complementaria de las mismas».

Y, ciertamente, tal como se ha hecho también en el Dictamen inmediatamente precedente sobre el Decreto ley 5/2025, el Consejo no puede prescindir, en este caso concreto y por razones de proximidad temporal y de mismo contexto, del hecho de que en el reciente Dictamen 1/2025, dictado en relación con el Decreto ley 2/2025, de 25 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda y urbanismo, se dio por demostrada de forma suficiente, adecuada y razonable la emergencia habitacional y la necesidad urgente de afrontar esta situación extraordinaria.

Se avalaba, así, en el referido Dictamen, la situación de emergencia habitacional como habilitante del Decreto ley 2/2025 porque, aunque no se justificaba en la norma ni en la documentación del expediente, se fundamentó cumplidamente en otros datos existentes. En concreto, en la documentación complementaria enviada al Consejo en el trámite previsto en el artículo 25.5 LCGE y, específicamente, en el Informe del Departamento de Territorio, Vivienda y Transición Ecológica, de 14 de marzo de 2025, que ampliaba las razones expuestas en la documentación antes citada. Informe que consta en el expediente de elaboración del indicado Dictamen y al que tiene acceso esta institución para el análisis del Decreto ley 6/2025.

Por consiguiente, si hace escasamente un mes, cuando se emitió el Dictamen transcrito, quedaba justificada de forma suficiente, adecuada y razonable la emergencia habitacional, es decir, el presupuesto de hecho que habilitaba al Gobierno para dictar el Decreto ley 2/2025, el

corto lapso de tiempo transcurrido entre aquel Dictamen y la presente opinión consultiva, la contextualización del Informe jurídico de 24 de marzo y la remisión del Informe de 7 de abril a los datos contenidos en el Informe de 14 de marzo permiten sostener con certeza que la emergencia habitacional sigue plenamente vigente como situación excepcional y que, por tanto, se mantiene temporalmente el supuesto habilitante del Decreto ley 6/2025 respecto a las medidas directamente relacionadas con la reiterada emergencia habitacional.

Y, en este sentido, las medidas directamente ligadas a esta emergencia y de las que quedaría justificada la inclusión en el Decreto ley 6/2025, en cuanto que permiten hacer frente a la situación extraordinaria y urgente exigida en el artículo 64.1 EAC como presupuesto habilitante, son el incremento de las tarifas del IEET; las relacionadas con la afectación de los ingresos derivados de este impuesto; las finalidades a las que se destina el Fondo para el Fomento del Turismo (solo en relación con los entes locales porque van ligadas a la urgencia habitacional), y la creación del nuevo recargo para el resto de municipios. Todas estas medidas, en la concreta regulación que lleva a cabo el Decreto ley 6/2025, son congruentes con la situación extraordinaria y urgente de emergencia habitacional en la que pretenden incidir. El vínculo económico entre la situación extraordinaria y urgente y la finalidad perseguida que se quiere revertir cuantifica en el Informe sobre impacto presupuestario antes referido, donde se utilizan cifras concretas, reiteradas en el citado Informe justificativo del Departamento de Economía y Finanzas, que permiten constatar que las medidas anteriores están pensadas y son coherentes, con la estimación de las cuantías indicadas, para hacer frente a la emergencia habitacional. Y, en consecuencia, puede plausiblemente constatarse una justificación adecuada, suficiente y razonable de la conexión entre las medidas de modificación del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos con el presupuesto que habilita el uso del decreto ley como instrumento normativo excepcional, en este caso, la situación de emergencia habitacional.

En conclusión, los apartados 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo único del Decreto ley respecto a las modificaciones de los artículos 24.1 y .2, 34.1 y .3, 34 ter, 35, 48.1, 48.3, 49.2 y .3 de la Ley 5/2017 son congruentes con la finalidad de hacer frente a la situación de emergencia habitacional y respetan, por tanto, el presupuesto habilitante establecido en el artículo 64.1 EAC. A la misma conclusión hay que llegar en cuanto a la disposición final, que es complementaria de dichas medidas.

Sin embargo, el juicio respecto de las disposiciones ligadas a la finalidad de remodelación del sector turístico debe ser negativo. La exposición de motivos de la propia norma y la documentación que consta en el expediente ilustran, ciertamente, sobre la oportunidad, la conveniencia y la necesidad de contar con esta normativa, pero no sobre la invocación general que se hace a su necesidad extraordinaria y urgente que resulta ser, en este contexto, una simple afirmación apodíctica.

Las medidas que no respetan el supuesto habilitante exigido en el artículo 64.1 EAC son las relativas a la modificación del recargo del Ayuntamiento de Barcelona, a la modificación de las finalidades a que se destina el Fondo para el Fomento del Turismo (excepto, como se ha indicado, en relación con los entes locales, que prevé que deben destinar los recursos a políticas en los ámbitos de la vivienda, entre otras) y a la desafectación de los ingresos provenientes de la tarifa especial aplicable a las estancias en los establecimientos que, dentro de un centro recreativo turístico, estén situados en las áreas en que se admiten actividades de juego y apuestas. En concreto, se corresponden con el artículo único del Decreto ley 6/2025, que, a su vez, modifica los artículos de la Ley 5/2017 siguientes: artículo único.4, que modifica el apartado 1 del artículo 34 bis; artículo único.9, en cuanto a la nueva redacción del artículo 49.1 y .4, y disposición final, en la parte que deriva de las medidas anteriores. Finalmente, no queda justificada en relación con el artículo único.1, con respecto al nuevo artículo 24.3 de la Ley 5/2017, ni la urgencia habitacional ni su contribución a un modelo de turismo sostenible.

Desde el momento en que no queda justificado que el dictado de estas medidas esté condicionado a una situación extraordinaria y urgente, tal como exige el artículo 64.1 EAC, ya no es necesario examinar si tienen conexión de sentido con la circunstancia extraordinaria.

Segunda. Los apartados 2, 3, 5 y 6 del artículo único del Decreto ley 6/2025, con respecto a los artículos 34.1 y .3, 34 ter y 35 de la Ley 5/2017, y la disposición final, en la parte que deriva de las medidas anteriores, vulneran la reserva de ley prevista en el artículo 203.5 EAC y, por consiguiente, el límite material que deriva del artículo 64.1 EAC.

Adoptada por mayoría de 5 votos a favor y 4 en contra.

Entre las materias citadas en el artículo 64 EAC como excluidas de la regulación del decreto ley, no se halla la tributaria. No obstante, el Tribunal Constitucional ha establecido que los límites formales y materiales que afectan al decreto ley autonómico son, como mínimo, los que la Constitución impone al decreto ley estatal (art. 86.1 CE), y que el estatuto correspondiente puede añadir «cautelos o exclusiones» adicionales.

Ciertamente, entre las materias vetadas al decreto ley en el artículo 86.1 CE, no se cita la tributaria. En cambio, se hace referencia, entre otras, a la afectación a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I, y, entre ellos, se encuentra en el artículo 31 CE el deber de contribuir al sostén del gasto público de acuerdo con la capacidad económica de cada uno mediante un sistema tributario justo (apdo. 1), además de la reserva de ley para establecer prestaciones personales o patrimoniales de carácter público (apdo. 3).

Ahora bien, de acuerdo con la doctrina constitucional, del hecho de que la materia tributaria esté sujeta al principio de reserva de ley (art. 31.3, citado, y art. 133.1 y .3 CE) y que esta reserva tenga carácter relativo y no absoluto «no se deriva necesariamente que se encuentre excluida del ámbito de regulación del Decreto-ley, que podrá penetrar en la materia tributaria siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no ‘afecte’, en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas”, límite material “que no viene señalado por la reserva de Ley”» (STC 108/2004, de 30 de junio, FJ 7).

A esta misma conclusión hay que llegar en el contexto del ordenamiento jurídico catalán si de lo que se trata es de una regulación por parte del decreto ley de tributos estatales cedidos a la Generalitat (art. 202.3.b EAC), pero, no es trasladable de forma automática si la regulación se refiere a tributos propios (art. 202.3.a EAC). Y ello porque, en relación con estos últimos, el artículo 203.5 EAC dispone una reserva a favor de la ley parlamentaria para «establecer» los tributos propios cuando dice que «[l]a Generalitat tiene competencia para establecer, mediante una ley del Parlamento, sus tributos propios, sobre los cuales tiene capacidad normativa».

Esta referencia explícita a la ley del Parlamento es un dato del que debe partirse porque, a diferencia de los citados artículos 31.3 y 133.1 y .3 CE, en que la reserva legal que contienen no excluye, como afirma el Tribunal Constitucional, el juego del decreto ley en la regulación del deber de tributar si no es que se «afecta» dicho deber (de modo que el grado de afectación proscrito no proviene de la reserva de ley sino de «la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate»), en el caso del establecimiento de los tributos propios, el artículo 203.5 EAC prevé de forma inequívoca y contundente una reserva a favor de la ley del Parlamento. Por consiguiente, la participación del decreto ley en la regulación de un tributo propio sí que depende, a diferencia de lo que podría pasar en el ámbito de los tributos cedidos, del alcance de la reserva de ley a favor de la ley del Parlamento.

En consecuencia, la posibilidad de que el decreto ley entre a regular un tributo dependerá, exclusivamente, de cómo se interprete el alcance del acto de su «establecimiento». Es obvio que este grado de regulación normativa incluye, en todo caso, la creación *ex novo* del tributo en cuestión. Así lo ha formulado el Tribunal Constitucional en la STC 107/2015 (FJ 2) y, más recientemente, en la STC 40/2025 (FJ 6), que ha afirmado que «[o]tra cosa es que la reserva establecida sea a favor de una “ley del Parlamento” [...]. El decreto-ley quedará entonces vedado. Así lo apreciamos en relación con regulaciones fiscales que la Generalitat de Cataluña, de acuerdo con su Estatuto (art. 203.5) debía hacer “mediante una ley del Parlamento”». Y continúa la misma Sentencia: «no es apropiado hablar de colaboración para describir la relación entre la ley que establece una regulación [...] y el decreto-ley que, haciendo valer la identidad de rango, la modifica [...]. De ahí que no pueda aceptarse que mediante decreto-ley el Gobierno regule, siquiera en grado mínimo, cuestiones que el Estatuto de Autonomía ha confiado a la ley parlamentaria», en aquel caso refiriéndose al Estatuto de Andalucía.

También resulta evidente que aquello que ha quedado establecido por ley del Parlamento tenga que ser modificado por el mismo tipo de ley, al menos, con respecto a los elementos esenciales del tributo (que, en todo caso, se preservan por la reserva de ley, STC 11/2024, FJ 2), en tanto que son los que lo configuran o lo «establecen». Primero, porque el artículo 203.5 EAC no delimita el grado de regulación de la ley solo en términos de «creación», sino en términos más amplios de «establecimiento», y, segundo, porque se desnaturalizaría el mandato estatutario si, una vez configurados los elementos esenciales del tributo por ley en sentido formal, el decreto ley pudiera llevar a cabo una modificación sustancial, desdibujando así sus características esenciales.

En resumen, en el ordenamiento jurídico catalán la creación de los tributos propios y la regulación de sus elementos esenciales están sometidas a una reserva de ley del Parlamento que excluye, por tanto, su creación, regulación o modificación por decreto ley.

No es necesaria una tarea deductiva para determinar cuáles de estos elementos son los esenciales en la estructura del IEET, ya que es la propia Ley 5/2017 la que los establece. Así, en la sección segunda del capítulo VI (art. 26 a 35) regula los «Elementos esenciales del impuesto».

Consiguientemente, de las medidas que se ha apreciado que respetan el presupuesto habilitante, tres de ellas estarían referidas a elementos esenciales del tributo, según la Ley 5/2017: tipo de gravamen y cuota tributaria (art. 34.1 y .3), recargo para el resto de municipios diferentes del de Barcelona (art. 34 ter) y facturación (art. 35). Esta última, sin embargo, es una medida accesorio a la introducción del artículo 34 ter —al regular como calcular la cuota tributaria del impuesto en los establecimientos turísticos situados en municipios que dispongan de recargo aprobado, se limita a añadir una referencia al artículo 34 ter por razones sistemáticas—, como también lo es la adición en el artículo 34.3 de la referencia al artículo 34 ter; de este modo, la calificación de las modificaciones que introducen va ligada a la que merezca la que opera el artículo 34 ter.

Pues bien, centrados en la innovación normativa que lleva a cabo el Decreto ley 6/2025 del tipo de gravamen y la cuota tributaria (art. 34 Ley 5/2017) y la introducción de un nuevo recargo en el IEET que podrán establecer los municipios que no sean la ciudad de Barcelona (art. 34 ter Ley 5/2017), se constata que, en ambos casos, se introduce un cambio sustancial del régimen jurídico vigente y que, además, este afecta a elementos esenciales del tributo.

En efecto, por un lado, el artículo único.2 del Decreto ley 6/2025 incrementa las tarifas previstas en el artículo 34.1 de la Ley 5/2017 en un 100 % para todos los tipos de establecimiento y duraciones temporales. La duplicación de la tarifa —que, como ya se ha indicado, se califica por la propia Ley 5/2017 como un elemento esencial del impuesto— va más allá de lo que podría ser una mera actualización o incluso un cambio de poco relieve en relación con el propio tributo, y debe considerarse, por el contrario, como una modificación sustantiva que queda cubierta por la reserva a la ley del Parlamento que establece el artículo 203.5 EAC.

Por otro lado, el artículo único.5 del Decreto ley 6/2025 crea un nuevo recargo al impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos (que se añade como artículo 34 ter a la Ley 5/2017) que pueden establecer los municipios de Cataluña diferentes a la ciudad de Barcelona.

La posibilidad de que las entidades locales establezcan recargos sobre los tributos propios de las comunidades autónomas está prevista explícitamente en el artículo 38.2 de la Ley reguladora de las haciendas locales (Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba su texto refundido), que dispone que «[f]uera de los supuestos expresamente previstos en esta ley las entidades locales podrán establecer recargos sobre los impuestos propios de la respectiva comunidad autónoma y de otras entidades locales en los casos expresamente previstos en las leyes de la comunidad autónoma».

Por consiguiente, es la ley de la comunidad autónoma la que debe establecer, si procede, el recargo que corresponda a las entidades locales sobre sus propios tributos. Así lo ha entendido claramente el Tribunal Constitucional en la STC 125/2021, referida precisamente al IEET establecido por ley del Parlamento de Cataluña. Este pronunciamiento, además, fija los mínimos que deberá regular la ley de la comunidad que establezca los recargos: «que sea una ley autonómica la que cree *ex novo* dicho recargo (en este caso, potestativo) y fije condiciones y un tope máximo a las tarifas del mismo, como preceptúa el principio de reserva de ley en materia

tributaria» (FJ 7). Teniendo en cuenta que esta Sentencia se refiere, como se ha señalado, al IEET establecido por el legislador catalán, está claro que los recargos sobre dicho impuesto, junto con sus características básicas —condiciones y topes máximos de las tarifas— deben ser establecidos mediante ley, que, en el caso de Cataluña, y tratándose de un recargo sobre un tributo propio, ha de ser una ley del Parlamento, dada la reserva del artículo 203.5 EAC.

En consecuencia, el Decreto ley examinado proyecta la modificación normativa sobre elementos esenciales del tributo y, respecto de ellos, lleva a cabo una operación de modificación sustancial del régimen establecido en la Ley del Parlamento 5/2017. Tratándose, pues, de modificaciones de estas características, cabe concluir que, en este punto, el artículo único.2 (que modifica el art. 34.1 Ley 5/2017), .3 (que modifica el art. 34.3 Ley 5/2017), .5 (que añade el art. 34 ter Ley 5/2017) y .6 del Decreto ley 6/2025 (que modifica el art. 35 Ley 5/2017) vulneran la reserva de ley prevista en el artículo 203.5 EAC y, por tanto, el límite material que deriva del artículo 64.1 EAC en materia tributaria. En el caso de los artículos 34.1 y 34 ter, de forma directa y, en el caso de los artículos 34.3 y 35, como se ha expuesto, porque son previsiones accesorias a la incorporación de un nuevo artículo 34 ter a la Ley 5/2017.

A la misma conclusión hay que llegar en relación con la disposición final en aquello que deriva de las medidas anteriores.

Tercera. *El resto de medidas contenidas en el Decreto ley 6/2025 no vulneran el artículo 64.1 EAC.*

Adoptada por unanimidad.

Cuarta. *Se recomienda, en caso de validación, tramitar el Decreto ley 6/2025 como proyecto de ley a fin de aprobar, si procede, las medidas a las que hacen referencia las conclusiones primera y segunda mediante una ley ordinaria, de acuerdo con las razones expuestas en el fundamento jurídico tercero, apartado 1.A y apartado 2.*

Adoptada por unanimidad.

Dado que existen ciertas medidas incluidas en el Decreto ley 6/2025 que no están justificadas por una situación de necesidad extraordinaria y urgente y que, en consecuencia, exceden de la habilitación del Gobierno para hacer uso de este instrumento excepcional, se recuerda que estas normas, en caso de validación, deberían incorporarse al ordenamiento jurídico mediante una ley ordinaria. Por ello, se recomienda que, en caso de que el Decreto ley 6/2025 se valide, que se tramite como proyecto de ley, a fin de mantener dichas medidas en el ordenamiento ante un eventual pronunciamiento de antiestatutividad del Tribunal Constitucional por el hecho de incumplir el presupuesto habilitante del decreto ley, conforme al fundamento jurídico tercero, apartado 1.A.

Y la misma recomendación se formula en relación con las medidas del Decreto ley que traspasan los límites materiales del decreto ley, de acuerdo con el fundamento jurídico tercero, apartado 2.

Quinta. *Se recomienda, con carácter general, que el Gobierno, a la hora de elaborar un decreto ley, justifique la necesidad extraordinaria y urgente de dictarlo en su exposición de motivos y en la documentación emitida en el proceso de su preparación, conforme a lo que dispone también el artículo 38.3 de la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalitat y del Gobierno.*

Adoptada por unanimidad.

Es obligación de la unidad proponente de un decreto ley velar para que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 38.3 de la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalitat y del Gobierno, que prescribe que los proyectos de decreto ley deben incluir una exposición de motivos en la que se razone expresamente la necesidad extraordinaria y urgente de la iniciativa, que han de ir acompañados de un informe que justifique esta necesidad y certifique que las medidas propuestas son congruentes y están en relación directa con la situación que debe afrontarse, y que, además, pueden acompañarse de otras memorias, estudios, informes y dictámenes sobre la adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen.

Sexta. *La documentación complementaria, recibida como consecuencia de la solicitud que efectúa el Consejo al amparo del artículo 25 de su Ley reguladora y del artículo 35 del Reglamento de organización y funcionamiento, no puede formular alegaciones dirigidas al escrito de petición de dictamen, puesto que el procedimiento de emisión de dictámenes no tiene carácter contradictorio. En caso de que no se respete este criterio, el Consejo se reserva la facultad de no tomar en consideración dicha documentación.*

Adoptada por unanimidad.

El trámite previsto en los apartados 4 y 5 del artículo 25 LCGE sirve exclusivamente para poner a disposición del Consejo la información y documentación existentes relativas a la norma examinada para que este último pueda formar adecuadamente su opinión consultiva. Al contrario, no sirve ni para suplir las carencias de cumplimiento del artículo 38.3 de la Ley 13/2008 ni para entrar en un debate contradictorio con el solicitante de dictamen.

La no advertencia de estas condiciones puede llevar al Consejo a rechazar la documentación que en este trámite se aporte.

Voto particular formulado por el consejero señor Eduard Roig Molés

El consejero firmante del voto particular expresa las razones que lo llevan a discrepar de las conclusiones primera y segunda del Dictamen y, en consecuencia, a concluir que los preceptos del Decreto ley no vulneran el Estatuto ni la Constitución.

Respecto del presupuesto habilitante, considera que una vez descartada la remodelación del sector turístico como presupuesto habilitante, debía contrastarse si estas medidas están conectadas con el supuesto de emergencia habitacional que sí que se asume como situación de necesidad urgente y extraordinaria.

En primer lugar, el voto particular entiende que los apartados 1, 4 y 9 del artículo único del Decreto ley son medidas sobre el mismo objeto regulado en el resto del Decreto ley, el IEET, y sobre el mismo cuerpo legal. En segundo lugar, afirma que las tres medidas anteriores tienen regulaciones análogas a las de los apartados que sí que se consideran justificados (apdos. 2, 5 y 7). En tercer lugar, considera que las diferencias entre los apartados 1, 4 y 9 y los 2, 5 y 7 no conducen, según su opinión, a separar finalidad y régimen jurídico. Y en cuarto y último lugar vista la relación entre el crecimiento turístico y la crisis habitacional, estima razonable asumir que la actuación sobre la crisis residencial no solo puede hacerse con más inversión en vivienda, sino también con una acción reordenadora del turismo y sus efectos sobre el mercado residencial.

En consecuencia, y especialmente en una consideración conjunta de los argumentos expuestos, el voto concluye que todas las medidas del Decreto ley se justifican en la situación extraordinaria y urgente en materia de vivienda y son, por tanto, conformes con el artículo 64.1 EAC.

En relación con la reserva de ley del Parlamento del artículo 203.5 EAC, el voto particular concluye que el artículo 203.5 EAC atribuye a la Generalitat la competencia de crear tributos propios y acompaña dicha atribución de una reserva de ley formal que excluye la creación de tributos propios por decreto ley (creación formal o creación material desnaturalizando un tributo previo), y que, en el resto, el marco estatutario para la regulación de los tributos propios es el mismo que para los tributos cedidos; en especial en referencia a los límites al decreto ley derivados del artículo 64 EAC en relación con los artículos 31 y 86 CE.