



BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

XV legislatura · tercer període · número 209 · dilluns 28 d'abril de 2025

TAULA DE CONTINGUT

1. Tramitacions closes amb text aprovat o closes en la formulació

1.10. Acords i resolucions

Resolució 167/XV del Parlament de Catalunya, sobre el reconeixement de la gestió mancomunada de l'Institut Escola La Tordera pels ajuntaments de Sant Celoni i Santa Maria de Palautordera

250-00056/15

Adopció

5

Resolució 168/XV del Parlament de Catalunya, sobre un transport escolar just, equitatiu i de qualitat

250-00316/15

Adopció

5

3. Tramitacions en curs

3.10. Procediments que es clouen amb l'adopció de resolucions

3.10.25. Propostes de resolució

Proposta de resolució sobre la promoció de pisos de la rambla de Sant Jordi, de Vilanova i la Geltrú

250-00497/15

Presentació: GP Comuns

7

Proposta de resolució sobre la construcció d'un nou poliesportiu a Cervera

250-00498/15

Presentació: GP Junts

8

Proposta de resolució sobre el reconeixement i la dignificació de la feina dels cuidadors no professionals de persones amb discapacitat i dependència

250-00499/15

Presentació: GP Junts

8

Proposta de resolució sobre el benestar i la inclusió socioeducativa d'infants en situació de vulnerabilitat

250-00500/15

Presentació: GP Junts

10

Proposta de resolució sobre els serveis de rehabilitació del CAP Numància, de Barcelona

250-00502/15

Presentació: GP PPC

11

Proposta de resolució sobre la promoció de la pràctica esportiva per a famílies vulnerables

250-00503/15

Presentació: GP PPC

12

Proposta de resolució sobre l'accés universal al lleure educatiu

250-00504/15

Presentació: GP PPC

13

Proposta de resolució sobre els plàstics d'un sol ús i els microplàstics

250-00505/15

Presentació: GP PPC

14

Proposta de resolució sobre l'impacte paisatgístic i ambiental al cap de Creus 250-00506/15 Presentació: GP PPC	15
Proposta de resolució sobre el desenvolupament d'infraestructures d'energia renovable 250-00507/15 Presentació: GP PPC	16
Proposta de resolució sobre la implantació de nous sistemes i tecnologies de reg 250-00508/15 Presentació: GP PPC	17
Proposta de resolució sobre la creació de cicles formatius per al manteniment, la rehabilitació i la restauració de trens i material ferroviari a la Ribera d'Ebre 250-00509/15 Presentació: GP Junts	19
Proposta de resolució sobre el programa de distribució de fruita als centres educatius 250-00510/15 Presentació: GP PPC	20
Proposta de resolució sobre els sistemes de notificació electrònica en l'àmbit de la justícia 250-00511/15 Presentació: GP PPC	22
Proposta de resolució sobre la creació d'un complement específic per als jutges i magistrats destinats a Catalunya 250-00512/15 Presentació: GP PPC	23
 4. Informació	
4.40. Acords, resolucions i comunicacions dels òrgans del Parlament	
Resolució de la presidència del Parlament per la qual es fa pública la renúncia de Jordi Domingo i Garcia-Milà a la condició de membre del Consell Social de la Universitat de Barcelona 284-00016/15 Comunicació	25
Calendari de tardes festives per al 2025 395-00037/15 Acord	25
 4.48. Intergrups parlamentaris	
Composició de l'Intergrup d'Afers Religiosos 413-00005/15 Designació de membres	25
 4.50. Compliment de resolucions i de mocions	
4.50.01. Compliment de resolucions	
Control del compliment de la Resolució 130/XV, sobre el desplegament de la fibra òptica per diversos trams de les carreteres N-230 i N-260 290-00106/15 Informe relatiu al compliment de la Resolució	26
 4.50.02. Compliment de mocions	
Control del compliment de la Moció 3/XV, sobre el transport ferroviari 390-00003/15 Informe relatiu al compliment de la Moció	27
Control del compliment de la Moció 11/XV, sobre la manca d'inversions i el dèficit de serveis públics al Pirineu 390-00011/15 Informe relatiu al compliment de la Moció	29
Control del compliment de la Moció 19/XV, sobre el suport als sectors productius i les inversions empresarials 390-00019/15 Informe relatiu al compliment de la Moció	31

Control del compliment de la Moció 20/XV, sobre l'ocupació i la situació del mercat laboral	
390-00020/15	
Informe relatiu al compliment de la Moció	34
Control del compliment de la Moció 21/XV, sobre els drets laborals de les persones amb discapacitat	
390-00021/15	
Informe relatiu al compliment de la Moció	36
4.70. Comunicacions del president de la Generalitat i comunicacions del Govern i d'altres òrgans	
4.70.05. Documentació tramesa en compliment de lleis i altres normes	
Memòria de l'Oficina Antifrau de Catalunya corresponent al 2024	
334-00032/15	
Presentació: Oficina Antifrau de Catalunya	37
Memòria de la Comissió Bilateral Generalitat - Estat corresponent al període 2022-2024	
334-00033/15	
Presentació: Conseller, del Departament de la Presidència	38
4.70.10. Altres comunicacions	
Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat	
335-00002/15	
Presentació: president de la Generalitat	39
4.75. Dictàmens del Consell de Garanties Estatutàries	
Decret llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives	
203-00011/15	
Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries	41
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	
203-00012/15	
Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries	92

Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

Els documents publicats en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (BOPC) són una reproducció fidel dels documents originals presentats al Registre General del Parlament.

La numeració del BOPC no està necessàriament vinculada a una sola data.

Imprès al Parlament

ISSN: 0213-7798

DL: B-20.066-1980

www.parlament.cat

1. Tramitacions closes amb text aprovat o closes en la formulació

1.10. Acords i resolucions

Resolució 167/XV del Parlament de Catalunya, sobre el reconeixement de la gestió mancomunada de l'Institut Escola La Tordera pels ajuntaments de Sant Celoni i Santa Maria de Palautordera

250-00056/15

ADOPCIÓ

Comissió d'Educació i Formació Professional, sessió 12, 08.04.2025, DSPC-C 197

La Comissió d'Educació i Formació Professional, en la sessió tinguda el dia 8 d'abril de 2025, ha debatut el text de la Proposta de resolució sobre el reconeixement de la gestió mancomunada de l'Institut Escola La Tordera pels ajuntaments de Sant Celoni i Santa Maria de Palautordera (tram. 250-00056/15), presentada pel Grup Parlamentari de Junts, i les esmenes presentades pel Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar (reg. 13035).

Finalment, d'acord amb l'article 168 del Reglament, ha adoptat la següent

Resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

a) Demanar el compromís dels ajuntaments de Sant Celoni i de Santa Maria de Palautordera (Vallès Oriental) de mantenir el caràcter i el projecte fundacional de l'Institut Escola La Tordera com a centre mancomunitat dels dos municipis a tots els efectes.

b) Trobar, mitjançant el Departament d'Educació i Formació Professional, una fórmula jurídica que respecti i doni cobertura legal a la realitat de l'Institut Escola La Tordera com a centre mancomunitat de Sant Celoni i Santa Maria de Palautordera.

c) Fer que el Departament d'Educació i Formació Professional lideri les converses amb tots els agents implicats i proposi la fórmula per a aconseguir aquest encaix abans de l'inici del curs 2025-2026.

d) Donar trasllat del contingut d'aquesta resolució als plens dels ajuntaments de Sant Celoni i de Santa Maria de Palautordera, al Departament d'Educació i Formació Professional i als Serveis Territorials d'Educació al Maresme - Vallès Oriental.

Palau del Parlament, 8 d'abril de 2025

La secretària de la Comissió, Mar Besses Casanovas; la presidenta de la Comissió, Eva García Rodríguez

Resolució 168/XV del Parlament de Catalunya, sobre un transport escolar just, equitatiu i de qualitat

250-00316/15

ADOPCIÓ

Comissió d'Educació i Formació Professional, sessió 12, 08.04.2025, DSPC-C 197

La Comissió d'Educació i Formació Professional, en la sessió tinguda el dia 8 d'abril de 2025, ha debatut el text de la Proposta de resolució sobre un transport escolar just, equitatiu i de qualitat (tram. 250-00316/15), presentada per Irene Aragonès Gràcia i Ester Capella i Farré, del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya, Anna Erra i Solà, del Grup Parlamentari de Junts, Cristian Escribano Ramírez, del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, Jéssica Albiach Satorres, del Grup Parlamentari Comuns i Laia Estrada Cañón, del Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Defensem la Terra.

Finalment, d'acord amb l'article 168 del Reglament, ha adoptat la següent

Resolució

1. El Parlament de Catalunya constata el greuge que pateixen les famílies i els alumnes que, tot i tenir el centre escolar dins del municipi propi, i que, per tant, no tenen reconegut el dret al transport escolar obligatori gratuït, han de recórrer una distància igual o més gran que altres alumnes que tenen el centre educatiu fora del municipi i que sí que tenen dret al transport obligatori gratuït.

2. El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

a) Modificar el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport, per tal d'introduir-hi un canvi de criteris a l'hora de determinar quin transport escolar és l'obligatori i quin és el no obligatori, tenint en compte la distància que ha de recórrer l'alumne, independentment del lloc en què es trobi el seu centre escolar.

b) Assumir la part del cost del servei del transport escolar no obligatori de la comarca del Bages, que actualment paguen els ajuntaments i que ascendeix a 611.922 euros, amb un augment directe de 257.979,26 euros per a aquest curs i que es veuen obligats a assumir els ajuntaments, i també de les comarques que estiguin en una situació anàloga; o, altrament, establir els acords necessaris amb les diputacions per al repartiment de costos.

c) Dotar el pressupost necessari perquè els consells comarcals puguin gestionar amb qualitat el servei de transport escolar obligatori i no obligatori, atès l'infrafinançament crònic que pateixen.

d) Establir, per mitjà del Departament d'Educació i Formació Professional i del Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica, els mecanismes necessaris per a evitar augments desproporcionats de preus en les licitacions del servei de transport escolar obligatori i no obligatori, d'acord amb l'observatori de preus propi.

Palau del Parlament, 8 d'abril de 2025

La secretària de la Comissió, Mar Besses Casanovas; la presidenta de la Comissió, Eva García Rodríguez

3. Tramitacions en curs

3.10. Procediments que es clouen amb l'adopció de resolucions

3.10.25. Propostes de resolució

Proposta de resolució sobre la promoció de pisos de la rambla de Sant Jordi, de Vilanova i la Geltrú

250-00497/15

PRESENTACIÓ: GP COMUNS

Reg. 34350 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

David Cid Colomer, portaveu del Grup Parlamentari Comuns, Susanna Segovia Sánchez, portaveu adjunta del Grup Parlamentari Comuns, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre la promoció de pisos de la Rambla Sant Jordi de Vilanova i la Geltrú adquirida per l'Incasòl el 2023, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Territori i Habitatge, amb el text següent:

Exposició de motius

El novembre de 2023, l'Incasòl va adquirir 98 habitatges de la SAREB de la promoció del número 19-27 de la rambla de Sant Jordi de Vilanova i la Geltrú, amb l'objectiu d'ampliar el parc públic d'habitatge i dedicar-los al lloguer protegit. Mesos després, la xifra es va ampliar fins als 107 habitatges. Cal tenir en compte que el parc d'habitatge públic a Vilanova i la Geltrú, entre els pisos de titularitat municipal i de la Generalitat és actualment de poc més de 300, per la qual cosa aquesta adquisició té molta rellevància per a les polítiques d'habitatge públic a la ciutat. En aquest cas, els habitatges eren propietat de la SAREB i l'Incasòl els ha adquirit a través del dret de tanteig i retracte per un import de 7 milions d'euros, aproximadament la meitat del preu de mercat.

Per tal que els habitatges puguin ser utilitzats, cal fer una intervenció de rehabilitació, perquè han estat 15 anys sense habitar i s'han anat degradant. Es preveu una intervenció per valor de 7 milions d'euros més, que inclourà l'acabament de l'obra, millores en l'accessibilitat, o l'adequació a la nova normativa d'habitabilitat.

Gairebé un any i mig després d'aquest anunci, realitzat per l'antiga consellera de Territori, Ester Capella, l'Incasòl ha informat al govern municipal que fins al 2026, no es licitaran les obres. Els treballs podrien començar, segons aquesta previsió, a mitjan 2026, i els primers habitatges no es podrien lliurar fins al 2027. Tota la promoció, els 107 habitatges, no estaria completada fins a mitjan 2028. S'ha perdut, doncs, més d'un any, amb el perill de deteriorament edificatori i el risc d'ocupació de la finca que això comporta.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari Comuns presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Agilitzar els tràmits per reformar de manera urgent els 107 habitatges de la promoció inacabada de la rambla Sant Jordi de Vilanova i la Geltrú que l'Incasòl va adquirir el novembre de 2023.
2. Escurçar els terminis anunciats pel mateix Incasòl en resposta al govern municipal de la ciutat, donada la situació d'emergència en l'àmbit de l'habitatge en què es troba Vilanova i la Geltrú.

Palau del Parlament, 9 d'abril de 2025

David Cid Colomer, portaveu; Susanna Segovia Sánchez, portaveu adjunta, GP Comuns

Proposta de resolució sobre la construcció d'un nou poliesportiu a Cervera

250-00498/15

PRESENTACIÓ: GP JUNTS

Reg. 34352 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Mònica Sales de la Cruz, portaveu del Grup Parlamentari de Junts, Montse Ortiz i Martí, portaveu a la Comissió d'Esports del Grup Parlamentari de Junts, Jeannine Abella i Chica, portaveu adjunta del Grup Parlamentari de Junts, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre la construcció d'un nou poliesportiu a Cervera, per tal que sigui substanciada davant la Comissió d'Esports, amb el text següent:

Exposició de motius

La ciutat de Cervera, capital de La Segarra i amb més de 9.000 habitants, pel volum de clubs i activitats esportives que es desenvolupen al Complex Esportiu Municipal precisa de la construcció d'un nou pavelló. En aquest sentit l'any 2022 es va aprovar per part del consistori el projecte bàsic i executiu per la construcció d'un nou pavelló per un import de gairebé 4 milions d'euros

Per aquests motius, presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Realitzar una reunió de treball amb l'equip de govern de la Paeria de Cervera per tal d'avaluar si el projecte executiu aprovat pel ple és l'adequat a les necessitats del sector esportiu abans del primer semestre de 2025.
2. Col·laborar amb la redacció del projecte executiu del nou poliesportiu per tal que aquest es pugui tenir finalitzat durant el 2025.
3. Destinar una partida pressupostària per tal de fer front a l'inici de les obres del nou poliesportiu de Cervera durant el primer semestre de 2026.

Palau del Parlament, 11 d'abril de 2025

Mònica Sales de la Cruz, portaveu; Jeannine Abella i Chica, portaveu adjunta; Montse Ortiz i Martí, portaveu a la CE, GP Junts

Proposta de resolució sobre el reconeixement i la dignificació de la feina dels cuidadors no professionals de persones amb discapacitat i dependència

250-00499/15

PRESENTACIÓ: GP JUNTS

Reg. 34507 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Mònica Sales de la Cruz, portaveu, Ennatu Domingo i Soler, diputada del Grup Parlamentari de Junts, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre el reconeixement i dignificació de la feina de serveis per a les cuidadores no professionals de les persones amb discapacitat i dependència, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Drets Socials i Inclusió, amb el text següent:

Exposició de motius

El sector de la dependència i discapacitat és un sector amb gran demanda. Segons Institut d'Estadístiques de Catalunya (Idescat) un de cada 4 persones del nostre país tenen una forma de discapacitat. El 2023 hi havia unes 677.540 persones amb discapacitat. La dependència en el sistema de serveis socials és cada cop més greu. Catalunya ha fet grans passos per els drets de les persones amb discapacitat però hi ha grans reptes que limiten l'autonomia de les persones amb discapacitat. En primer lloc, la burocràcia del sistema de serveis socials catalans que ha generat una llista llarga d'espera pel reconeixement del grau a la dependència i discapacitat. En segon lloc, el sistema del benestar social i en concret el de cures està sobrecarregat sobre les dones condemnant a moltes mares, germanes, àvies, parelles, com a treballadores de cures sense cap reconeixement a la seva labor. Les dones són el 83% de les cuidadores de persones amb diversitat funcional. Des de que va entrar el vigor el Conveni 189 de l'Organització Internacional del Treball (OIT) sobre treballadores domèstiques, el 29 de febrer del 2024, hi havia unes 370.688 afiliats al sistema especial de treballadors de la llar, que són un 96% són dones. Segons les dades del Projecte Horizon Europe Care4Care– Cuidem a les persones que cuiden (2023-2025), les persones empleades en el sector representen només el 10% del total del sistema de cures. En molts casos, que treballen sense que se'ls apliqui la legislació laboral, aquestes dones amb tutela de persones amb discapacitat complexes, compleixen un buit a l'administració pública. El sistema no pot deixar desemparats a tots aquells que no tenen els mitjans per recórrer a serveis privats. Moltes d'aquestes dones són treballadores migrants.

Des de Junts presentem una proposta de resolució sobre el reconeixement i dignificació de la feina de les cuidadores no professionals al Parlament de Catalunya per encaminar-nos cap a un sistema de cures més comunitari i centrat amb la persona per garantir, com indica la Convenció de les Nacions Unides del 2006, la vida independent de les persones amb discapacitat i dependència.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari de Junts presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Desenvolupar un marc d'acció dins la direcció de cures de treball perquè les cuidadores tinguin un reconeixement digna de la seva contribució al serveis socials i que puguin rebre una remuneració equivalent al salari mínim interprofessional. Així mateix, impulsar polítiques laborals que facilitin la conciliació i millorar el sistema de protecció social i les polítiques fiscals.
2. Desenvolupar més places concertades per tal que les persones amb discapacitat puguin, si ho escullen, tenir accés a residència de dia en un marc de cures compartida.
3. Revisar el serveis de carteres, per tal que s'integrin els serveis del Departament de Feminisme i Igualtat i incorporar el Servei de Conciliació Familiar a la Cartera de Drets Socials. Així mateix, aplicar de forma efectiva la cartera de serveis per tal que inclogui totes les necessitats de la vida evolutiva de la persona amb discapacitat des de el diagnòstic i valoració fins a l'edat adulta. Aquesta cartera de serveis hauria d'incloure també als suports i recursos necessaris per a les cuidadores pel seu apoderament, conciliació i qualitat de vida.
4. Dotar de més formació per a les cuidadores i garantir mesures de salut, amb l'accés prioritari a serveis de salut mental i física per a les cuidadores, incloent-hi programes de descans i respirs.
5. Agilitzar la tramitació de la delegació de competències en immigració a la Generalitat per a que aquesta pugui regularitzar la situació administrativa de les treballadores migrants en l'àmbit de l'atenció i cura de persones dependents.

6. Desenvolupar campanyes de sensibilització sobre el paper dels homes en el sistema de cures i campanyes de conscienciació social dignificant les cures i per incentivar la conciliació i la corresponsabilitat, a fi de que es reconegui i es reverteixi el desequilibri en l'assumpció de les tasques de cura dins del àmbit domèstic.

Palau del Parlament, 14 d'abril de 2025

Mònica Sales de la Cruz, portaveu; Ennatu Domingo i Soler, diputada, GP Junts

Proposta de resolució sobre el benestar i la inclusió socioeducativa d'infants en situació de vulnerabilitat

250-00500/15

PRESENTACIÓ: GP JUNTS

Reg. 34508 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Mònica Sales de la Cruz, portaveu, Ennatu Domingo i Soler, diputada del Grup Parlamentari de Junts, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre el benestar i la inclusió socioeducativa de nens amb situació vulnerable a Catalunya, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Drets Socials i Inclusió, amb el text següent:

Exposició de motius

El 32,5% dels infants a Catalunya es troben en situació de pobresa i exclusió social. Els infants que es troben en aquesta situació de pobresa crònica no es desenvolupen de la mateixa manera ni tenen accés a les mateixes oportunitats que la resta d'infants del país. Els factors que contribueixen a la pobresa poden ser diversos i requereixen respostes transversals.

L'Estratègia contra la pobresa infantil a Catalunya 2024-2030 proposa 12 iniciatives per desenvolupar a curt i llarg termini. Entre aquestes propostes, hi ha una sèrie d'accions per fomentar la col·laboració entre escoles, famílies i entitats locals per abordar els reptes educatius des d'una perspectiva comunitària. També es vol afavorir la conciliació familiar i prevenir l'exclusió social a través del lleure, que té un impacte positiu en el desenvolupament cognitiu i social dels infants.

En la darrera dècada han aparegut noves iniciatives social per tal de donar una resposta a les necessitats a diversos municipis i barris amb una alta població vulnerable com és la comunitat migrant. Aquestes entitats social complementen la feina de l'administració però amb grans reptes en un context de creixent necessitat i manca de recursos financers sostenibles.

Tenint en compte que l'educació és una eina per garantir l'ascensor social, des de Junts presentem aquesta proposta de resolució sobre el benestar i inclusió de nens amb situació socioeconòmica vulnerable a Catalunya al Parlament de Catalunya per tal de millorar les iniciatives d'acompanyament escolar i de lleure i escalar aquelles que han generat bon resultat a zones del país amb més necessitat.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari de Junts presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Desplegar l'estratègia contra la pobresa infantil 2024-2030 dotant-la de recursos necessaris.

2. Fer una diagnosi de les necessitats dels barris i municipis de Catalunya per escalar projectes de suport a les comunitats promovent la integració i desenvolupament educatiu i social de les comunitats vulnerables.

3. Revisar model de finançament públic per assegurar la sostenibilitat de projectes socioeducatius a Catalunya.

4. Crear espais públics i de lleure per desenvolupar connexions socials, per mitigar l'impacte de la salut mental.

Palau del Parlament, 14 d'abril de 2025

Mònica Sales de la Cruz, portaveu; Ennatu Domingo i Soler, diputada, GP Junts

Proposta de resolució sobre els serveis de rehabilitació del CAP Numància, de Barcelona

250-00502/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34515 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Belén Pajares Ribas, diputada, Hugo Manchón García, diputat del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre els serveis de rehabilitació del CAP Numància a Barcelona (Barcelonès), per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Salut, amb el text següent:

Exposició de motius

L'anterior conseller de Salut del Govern de la Generalitat, Manel Balcells, va visitar al mes d'abril de 2024, el Centre d'Atenció Primària Numància, al barri de Sants a Barcelona (Barcelonès). Durant la visita va presentar les instal·lacions d'un nou servei de rehabilitació.

En aquell moment, la previsió era que el servei estigués en funcionament dos mesos després, és a dir, al mes de juny de 2024, ja que, tal i com va constatar el conseller, les obres ja estaven acabades i només quedava enllestir el material de l'interior.

El nou servei estava previst que comptés amb rehabilitació ambulatoria, rehabilitació domiciliària i logopèdia per a una població de referència de més de 100.000 persones del districte de Sants-Montjuïc.

Un any després, el servei de rehabilitació del CAP Numància encara no està en funcionament amb el perjudici que això suposa pels veïns del barri de Sants ja que la previsió era que es convertís en centre de referència al Barri de Sants.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Posar en funcionament, de forma immediata, el servei de rehabilitació del Centre d'Atenció Primària Numància de Barcelona (Barcelonès).

2. Presentar un calendari de desenvolupament de la implantació dels diferents serveis que acollirà el servei de rehabilitació del Centre d'Atenció Primària Numància de Barcelona (Barcelonès).

Palau del Parlament, 14 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Belén Pajares Ribas, Hugo Manchón García, diputats, GP PPC

Proposta de resolució sobre la promoció de la pràctica esportiva per a famílies vulnerables

250-00503/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34516 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Pau Ferran Navarro, diputat i Belén Pajares Ribes, diputada del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre la promoció de la pràctica esportiva per a famílies vulnerables, per tal que sigui substanciada davant la Comissió d'Esports, amb el text següent:

Exposició de motius

L'últim informe del Síndic de Greuges, recollit recentment en diversos mitjans de comunicació, evidencia que la universalització del lleure educatiu a Catalunya està encara lluny de ser una realitat. En concret, s'hi destaca que el 45% de nens i adolescents amb menys capital econòmic i educatiu no participen en cap activitat extraescolar esportiva. Aquesta dada és especialment preocupant si la comparem amb els percentatges de participació de menors en famílies socialment afavorides, on aproximadament el 80% practica esport fora de l'horari escolar i més de la meitat segueixen alguna altra activitat extraescolar.

Aquesta desigualtat no només es limita a l'àmbit esportiu, sinó que es projecta també sobre altres activitats complementàries de caràcter cultural o formatiu. Les barreres econòmiques d'accés, acaben afavorint el sedentarisme i incrementen el consum diari d'hores de pantalles, fet que pot afectar negativament el desenvolupament físic, psicosocial i educatiu dels menors. En el cas dels fills de llars amb menys renda, es dona un consum més gran de temps de pantalla (50%) que en la resta (33%).

Un altre factor rellevant és la manca d'un sistema generalitzat d'ajuts per fer front a les despeses derivades de les activitats extraescolars. Les polítiques actuals són de caràcter sectorial i local, i únicament arriben a cobrir una petita part de la població que ho necessita. Les dades de Drets Socials també apunten que el 6,6% dels nens i adolescents es troben en situació de pobresa i el 16% en pobresa severa, fet que empitjora encara més l'accés a aquestes activitats d'oci educatiu.

Diversos informes de premsa i organitzacions especialitzades alerten de la importància de garantir la participació en esports i activitats extraescolars durant la infància i l'adolescència, ja que fomenten l'aprenentatge d'habilitats socials, la prevenció de l'abandonament escolar i la millora de la salut física i mental. Per tot això, es fa necessari impulsar polítiques públiques integrals que cobreixin les necessitats de les famílies amb menys recursos, assegurant un accés equitatiu i universal a l'activitat física i a la resta de propostes formatives i culturals fora de l'horari lectiu.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Crear un pla d'ajuts universals per a activitats extraescolars durant l'any 2025 amb l'objectiu de garantir l'accés a l'oferta formativa i esportiva a totes les famílies en situació de vulnerabilitat econòmica.
2. Impulsar convenis amb entitats esportives per tal de reduir el cost d'inscripció, prioritzant els municipis amb un índex de pobresa infantil més elevat i facilitant així la inclusió de tot l'alumnat.

3. Definir i aplicar indicadors de seguiment i avaluació periòdics sobre la participació infantil i juvenil en les activitats extraescolars, publicant informes regulars per mesurar l'impacte de les polítiques implementades.

4. Desenvolupar campanyes de conscienciació adreçades a famílies, escoles i entitats socials per posar en relleu la importància de la pràctica esportiva fora de l'horari lectiu, a més de promoure el coneixement dels ajuts disponibles.

5. Obrir espais de diàleg amb els agents educatius i comunitaris per adaptar l'oferta extraescolar a les necessitats concretes de cada territori, potenciant la participació de l'alumnat i assegurant l'accés gratuït o bonificat per a qui més ho necessiti.

Palau del Parlament, 10 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Pau Ferran Navarro, Belén Pajares Ribas, diputats, GP PPC

Proposta de resolució sobre l'accés universal al lleure educatiu

250-00504/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34720 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Cristian Escribano Ramírez, diputat del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre l'accés universal al lleure educatiu, per tal que sigui substanciada davant la Comissió d'Educació i Formació Professional, amb el text següent:

Exposició de motius

La Sindicatura de Greuges ha presentat recentment un informe que revela que el 45% dels infants i adolescents amb menys recursos econòmics i educatius a Catalunya no participen en activitats extraescolars esportives, i el 70% no assisteix a activitats extraescolars no esportives.

Aquestes xifres contrasten amb les de menors de famílies més afavorides, on el 80% participa en esports i el 55% en altres activitats extraescolars. La realitat és que la manca d'accés a aquestes activitats contribueix al sedentarisme i a l'ús excessiu de pantalles entre els infants de famílies amb menys recursos.

Actualment no hi ha un sistema eficaç d'ajuts que garanteixi l'accés universal i gratuït al lleure educatiu. De fet, segons dades de la pròpia Sindicatura, només un 6.6% dels infants en situació de vulnerabilitat reben ajudes per a activitats de lleure i formació fora de l'horari escolar. En el cas dels que es troben en situació de pobresa severa, el percentatge puja fins a un insuficient 16%. Fins ara, les polítiques de suport són sectorials i locals, cobrint només una petita proporció d'infants en situació de pobresa. És hora que el Govern de la Generalitat assumeixi també la seva responsabilitat.

És per tots conegut la importància que té l'educació no formal en el desenvolupament integral dels infants, a nivell físic, intel·lectual, emocional, social i del caràcter. Aquesta importància ha estat reconeguda expressament a la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, així com a la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, que dedica el capítol VIII a l'Educació en el lleure i la pràctica de l'esport.

L'oportunitat universal per enriquir l'experiència de la infància a través d'activitats de lleure i formació extraescolars és un dels esgraons per a una major equitat social, però no ha estat convenientment atesa ni desenvolupada pressupostàriament.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Augmentar i reforçar els ajuts i les beques per garantir la igualtat d'oportunitats en activitats complementàries i extraescolars, d'acord al que estableixen tant l'article 202 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, com l'article 57 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.
2. Impulsar proactivament la coordinació i el suport econòmic a les entitats locals i a les entitats del tercer sector, a fi d'ampliar les polítiques de suport existent, assegurant per a aquest estiu 2025 una cobertura àmplia i equitativa a tot el territori.
3. Facilitar l'ús d'espais per a lleure educatiu de les instal·lacions escolars més enllà de l'horari lectiu, així com l'accés a determinats equipaments públics on es puguin desenvolupar activitats complementàries i extraescolars. Es facilitarà que les entitats del tercer sector sense ànim de lucre dedicades al lleure educatiu puguin gaudir d'aquests espais.
4. Promoure campanyes de conscienciació i difusió sobre la importància del lleure educatiu i les oportunitats i ajuts disponibles, dirigides particularment a famílies en situació de vulnerabilitat.

Palau del Parlament, 10 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Cristian Escribano Ramírez, diputat, GP PPC

Proposta de resolució sobre els plàstics d'un sol ús i els microplàstics

250-00505/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34895 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Eva García Rodríguez, diputada del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre els micro i nanoplàstics, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Transició Ecològica, amb el text següent:

Exposició de motius

Els microplàstics i nanoplàstics (MNP) constitueixen una greu amenaça per als ecosistemes marins, la salut humana i el benestar animal. La proliferació d'aquestes partícules en els oceans durant les darreres dècades ha estat el resultat directe de l'ús excessiu de plàstics d'un sol ús, com ampolles, bosses i envasos, que es fragmenten lentament i s'acumulen a la cadena alimentària.

Tot i ser invisibles a l'ull humà per la seva mida reduïda, la presència generalitzada de microplàstics i nanoplàstics afecta directament la biodiversitat marina, ja que molts organismes marins ingereixen aquestes partícules per error, provocant greus problemes de salut i fins i tot la mort. I no només això, aquests contaminants arriben a la nostra taula a través del consum de peixos i mariscs contaminats, així com animals terrestres alimentats amb productes d'origen marí contaminats per MNP.

Des dels anys 70, la comunitat científica estudia la presència d'aquestes partícules als oceans, constatant el seu greu impacte en la salut dels animals marins i, indirectament, en la salut humana.

Encara que resulta impossible eliminar totalment aquests contaminants del medi ambient, cada persona pot contribuir a la reducció de la seva presència amb petites

accions diàries, com limitar l'ús de plàstics d'un sol ús, reciclar correctament i promoure alternatives sostenibles.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Fomentar l'ús de materials alternatius a plàstics d'un sol ús i establir incentius per a empreses i fabricants que inverteixin en alternatives biodegradables i compostables per substituir els plàstics d'un sol ús en tots els sectors, incloent-hi l'alimentació, la moda, l'automoció i la cosmètica. Es prioritzarà la recerca i el desenvolupament de noves solucions basades en materials naturals i reciclables.

2. Implementar polítiques d'educació i conscienciació ambiental, posant en marxa campanyes de sensibilització als mitjans de comunicació, escoles i institucions, especialment dirigides a joves i empreses, sobre els perills del plàstic per promoure hàbits de consum responsable i la reducció del mal ús de plàstics.

3. Enfortir la normativa sobre la gestió de residus plàstics a les zones costaneres catalanes, incloent-hi la creació d'incentius per a les administracions locals i empreses de reciclatge per millorar les infraestructures de recollida i separació de residus.

4. Promoure una major col·laboració amb entitats dedicades a la neteja de les platges i les zones marines, garantint la recuperació de microplàstics abans que arribin als ecosistemes marins.

5. Fomentar la recerca científica sobre els efectes dels microplàstics i la seva eliminació: destinar fons a la investigació científica i tecnològica per conèixer millor els efectes dels microplàstics en la salut pública i l'ecosistema marí català, així com per al desenvolupament de noves tècniques de neteja eficients i la possible eliminació d'aquestes partícules de l'entorn marí.

Palau del Parlament, 15 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Eva García Rodríguez, diputada, GP PPC

Proposta de resolució sobre l'impacte paisatgístic i ambiental al cap de Creus

250-00506/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34896 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Eva García Rodríguez, diputada, Jaume Veray Cama, diputat del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre l'impacte paisatgístic al Cap de Creus (Alt Empordà), per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Transició Ecològica, amb el text següent:

Exposició de motius

El parc eòlic de Roses és un projecte que es vol desenvolupar a la zona del golf de Roses. Aquest parc té l'objectiu generar energia renovable mitjançant aerogeneradors instal·lats al mar, aprofitant la força del vent. El projecte forma part de la estratègia de Catalunya i Espanya per a la transició energètica, que busca incrementar la producció d'energia a partir de fonts netes i reduir la dependència de combustibles fòssils.

Aquest parc eòlic està previst que se situï a una distància de la costa suficient per a no interferir amb les activitats pesqueres ni turístiques. No obstant això, hi ha

molta controvèrsia per les preocupacions sobre el seu impacte en el paisatge, la fauna marina, la pesca local i altres sectors econòmics com el turisme.

Malgrat la Generalitat ha assegurat que s'estan realitzant estudis per minimitzar els impactes ambientals i garantir que el projecte compleixi amb els requisits legals en matèria de conservació del paisatge i la biodiversitat marina, segueix una forta polèmica.

Les funcions de l'Observatori del Paisatge són: col·laborar i assessorar a l'Administració (a tots els nivells) i a la societat catalana en matèria de paisatge, generar coneixement i metodologies, i promoure l'intercanvi entre govern, acadèmia, professionals i societat civil, representar i consolidar-se com un punt de trobada entre amplis sectors de la societat (acadèmic, polític, professional, social, cultural, econòmic), fomentar la creació d'espais de diàleg, mediació i cooperació entre el govern i la societat civil i entre l'esfera pública i la privada, detectar i promoure el debat sobre temes d'interès i emergents (a través de seminaris, conferències, publicacions, etc.) i incloure prioritats paisatgístiques a l'agenda política.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Demanar a l'Observatori del Paisatge l'elaboració, en el termini de tres mesos, d'un estudi actualitzat sobre l'impacte en el paisatge del planificat parc eòlic marí al Cap de Creus.

2. Realitzar, en el termini de tres mesos, un estudi detallat sobre l'impacte ambiental amb els efectes sobre la biodiversitat marina i terrestre, així com sobre els ecosistemes locals.

Palau del Parlament, 15 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Eva García Rodríguez, Jaume Veray Cama, diputats, GP PPC

Proposta de resolució sobre el desenvolupament d'infraestructures d'energia renovable

250-00507/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34897 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Eva García Rodríguez, diputada del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre el desenvolupament d'infraestructures d'energia renovable, per tal que sigui substantiada davant la Comissió de Transició Ecològica, amb el text següent:

Exposició de motius

El context energètic de Catalunya és crític, i la dependència de fonts d'energia no renovables i d'importació planteja serioses amenaces per a la seva seguretat energètica, estabilitat econòmica i sostenibilitat ambiental. Malgrat comptar amb recursos naturals significatius, com la radiació solar i el vent, Catalunya continua estant resagada quant a la generació d'energia renovable, amb només un 13% de la seva electricitat provinent de fonts netes, en comparació amb el 52% de la mitjana nacional.

A més, Catalunya només representa el 1,2% de l'energia fotovoltaica i el 4,5% de l'energia eòlica d'Espanya, la qual cosa reflecteix una infrautilització de les seves

capacitats renovables. D'altra banda, l'energia nuclear, encara que baixa en emissions de carboni, continua sent la major font d'energia de Catalunya, representant el 56% del seu consum.

Aquest panorama col·loca a Catalunya en una situació de vulnerabilitat, ja que la dependència de fonts externes i d'energies no renovables genera un cost anual d'aproximadament 10.000 milions d'euros. En aquest context, si no s'adopten mesures urgents i efectives, el risc d'un col·lapse energètic s'incrementarà, amb conseqüències molt perjudicials tant per a l'economia com per a la qualitat de vida dels ciutadans.

Per a garantir l'autonomia energètica de Catalunya i la seva sostenibilitat a llarg termini, és necessari un enfocament equilibrat que potenciï les fonts renovables, com la fotovoltaica i l'eòlica, i al mateix temps mantingui el paper de l'energia nuclear durant el temps necessari per a assegurar una transició energètica ordenada. D'aquesta manera, es garantiria l'estabilitat del sistema elèctric i es reduiria la dependència exterior.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Fer una aposta decidida en el desenvolupament de les energies renovables a Catalunya, mitjançant:

a) L'elaboració d'un pla d'acció que impulsi de manera significativa la inversió en energies renovables, especialment en fotovoltaica i eòlica, aprofitant els recursos naturals que Catalunya posseeix.

b) La creació d'incentius fiscals i financers tant per a empreses com per a particulars.

c) La simplificació dels tràmits burocràtics per a la construcció d'instal·lacions solars i eòliques, amb l'objectiu d'augmentar la participació de les energies netes en el mix energètic de la regió.

2. Millorar de les infraestructures energètiques i la interconnexió de la xarxa elèctrica catalana amb altres comunitats autònomes i amb Europa, amb l'objectiu de diversificar les fonts de subministrament i garantir l'accés a energia assequible i segura.

Palau del Parlament, 15 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Eva García Rodríguez, diputada, GP PPC

Proposta de resolució sobre la implantació de nous sistemes i tecnologies de reg

250-00508/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34898 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Eva García Rodríguez, diputada, Jaume Veray Cama, diputat del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre el reg agrícola a Catalunya, per tal que sigui subscrita davant la Comissió d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, amb el text següent:

Exposició de motius

El reg a Catalunya és fonamental per a la producció agrícola, ja que una gran part de la superfície cultivada depèn de l'ús d'aigua per garantir una producció estable. Aproximadament un 30% de la superfície agrícola de Catalunya està regada, la qual cosa representa unes 350.000 hectàrees. Aquesta superfície regada produeix una part significativa de la producció agrícola de la regió, especialment en cultius com l'arròs, fruiters (cítrics, pomes, peres) i hortalisses. El reg agrícola a Catalunya depèn de diverses fonts d'aigua, incloent: aigües superficials com els rius i embassaments, que proporcionen la major part de l'aigua per a regar, aigües subterrànies: sobretot a les zones més seques i aigües reutilitzades tractades per a reg agrícola, però encara és una proporció menor del total.

El sector agrícola és el principal consumidor d'aigua a Catalunya, amb una mitjana d'uns 2.500 hectòmetres cúbics anuals destinats al reg (aproximadament el 80% del consum total d'aigua de la regió).

Catalunya experimenta un clima mediterrani, amb hiverns suaus i estius calorosos i secs. Això fa que el reg sigui encara més important en èpoques de sequera prolongada. A més, la previsió és que les temperatures augmentin i les precipitacions disminueixin a causa del canvi climàtic, augmentant així la necessitat d'aigua per al reg i la pressió sobre els recursos hídrics disponibles. Catalunya compta amb una sèrie d'infraestructures hidràuliques que permeten la gestió de l'aigua per a l'agricultura. Entre aquestes, destaca el canal d'Urgell, un dels més importants per a la distribució d'aigua per al reg, i altres sistemes de canals i dipòsits a les zones regades de les Terres de l'Ebre, l'Empordà i les zones centrals i occidentals de Catalunya. La modernització dels sistemes de reg és una prioritat per millorar aquesta eficiència i adaptar-se als reptes del canvi climàtic.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Elaborar, en un termini de sis mesos, un estudi sobre la presència i evolució de la implantació de noves tecnologies de reg, com el reg per goteig o el reg automàtic.
2. Fomentar, d'acord amb el món agrícola, la implantació de sistemes de reg de control digital, que permeten mesurar en temps real les necessitats hídriques de cada cultiu i ajustar el reg en funció de les condicions climàtiques, així com la reutilització d'aigua de fonts no convencionals com les aigües residuals tractades per al reg agrícola.
3. Habilitar línies de finançament per a potenciar al sector agrícola la posada en marxa d'infraestructures de reg sostenible com dipòsits i sistemes de transport d'aigua perquè siguin més eficients, així com la reparació de fuites, la modernització de les xarxes de distribució i la construcció de noves infraestructures adaptades a les necessitats actuals.
4. Posar en marxa un pla de formació i assessorament als agricultors per aplicar aquestes noves tècniques, així com formació sobre el maneig eficient de l'aigua. Això inclou la sensibilització sobre les bones pràctiques de reg i la capacitat de detectar malalties o problemes que afectin el sistema de reg abans que es produeixin danys importants.
5. Posar en marxa incentius econòmics com subvencions i ajudes per aquells agricultors que adoptin sistemes de reg moderns i eficients. I finançament per a la instal·lació de reg per goteig, sistemes d'automatització, o sistemes de recollida i reutilització d'aigua.

Palau del Parlament, 15 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Eva García Rodríguez, Jaume Veray Cama, diputats, GP PPC

Proposta de resolució sobre la creació de cicles formatius per al manteniment, la rehabilitació i la restauració de trens i material ferroviari a la Ribera d'Ebre

250-00509/15

PRESENTACIÓ: GP JUNTS

Reg. 34974 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Mònica Sales de la Cruz, portaveu del Grup Parlamentari de Junts, Anna Erra i Solà, portaveu a la Comissió d'Educació i Formació Professional del Grup Parlamentari de Junts, Irene Negre i Estorach, diputada del Grup Parlamentari de Junts, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució per la implementació de cicles formatius a la Ribera d'Ebre per al manteniment, rehabilitació i restauració de trens i material ferroviari, per tal que sigui substanciada davant la Comissió d'Educació i Formació Professional, amb el text següent:

Exposició de motius

El Museu del Ferrocarril ubicat a Móra la Nova està gestionat per la Fundació per a la Preservació del Patrimoni Ferroviari i Industrial. Aquesta fundació és responsable de la conservació i restauració del patrimoni ferroviari i desenvolupa, des de fa molts anys, una tasca fonamental en la conservació, rehabilitació i reparació de material ferroviari històric, contribuint al manteniment i recuperació del patrimoni industrial i cultural del nostre país. Aquestes activitats generen un alt valor afegit, tant des del punt de vista històric com econòmic, i representen una oportunitat per fomentar la formació especialitzada en l'àmbit ferroviari.

Actualment, hi ha una demanda creixent de professionals qualificats en el sector ferroviari, tant en la restauració de material històric com en el manteniment i operació de trens. Així mateix, es detecta la necessitat d'oferir formació específica que permeti obtenir la titulació de maquinista ferroviari, amb l'objectiu de cobrir la demanda del sector i generar noves oportunitats laborals a la comarca.

L'existència del Museu del Ferrocarril i les seves instal·lacions ofereix una oportunitat única per establir un cicle formatiu especialitzat en manteniment i restauració de material ferroviari, així com per facilitar l'accés a la formació de maquinistes, aprofitant els espais i recursos de la Fundació en col·laboració amb les institucions educatives i administratives competents.

Per aquests motius, presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Impulsar la creació d'un cicle formatiu de grau mitjà o superior en manteniment, rehabilitació i restauració de trens i material ferroviari a la Ribera d'Ebre, en col·laboració amb la Fundació gestora del Museu del Ferrocarril i els centres educatius de la comarca.
2. Establir les bases per a un conveni de col·laboració entre la Fundació gestora del Museu del Ferrocarril i les administracions competents per a l'ús dels espais i instal·lacions del museu com a centre de formació pràctica.
3. Facilitar l'accés a la formació i certificació oficial de maquinistes ferroviaris a la Ribera d'Ebre, promovent la creació de programes específics en col·laboració amb entitats i empreses del sector.

4. Explorar vies de finançament i suport econòmic per a la implementació d'aquests programes formatius, garantint la seva viabilitat i continuïtat.

Palau del Parlament, 15 d'abril de 2025

Mònica Sales de la Cruz, portaveu; Anna Erra i Solà, portaveu a la CEFP; Irene Negre i Estorach, diputada, GP Junts

Proposta de resolució sobre el programa de distribució de fruita als centres educatius

250-00510/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34998 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Montserrat Berenguer Messeguer, diputada, Jaume Veray Cama, diputat del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre el programa de distribució de fruita als centres educatius, per tal que sigui substanciada davant la Comissió d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, amb el text següent:

Exposició de motius

Catalunya es troba actualment davant d'un doble repte sanitari i social que afecta especialment la infància: l'increment alarmant dels índexs d'obesitat i sobrepès infantil, i la persistència d'un nivell massa elevat de pobresa infantil. Segons les darreres dades disponibles, un 14% dels infants menors de disset anys pateixen obesitat i un 20% presenten sobrepès. L'obesitat s'ha convertit en la tercera malaltia crònica més freqüent en la infància i, tal com alerten els experts sanitaris, afecta infants cada cop més petits i amb una salut emocional cada cop més fràgil.

Aquest problema no és només mèdic, sinó també social. El codi postal s'ha convertit en un indicador clar de risc: mentre en barris com Sarrià-Sant Gervasi l'obesitat infantil no supera el 3%, en altres zones de Barcelona ja s'acosta al 30%. Aquesta desigualtat territorial en la salut dels infants s'explica, en bona part, per les condicions socioeconòmiques de les famílies, que afecten la qualitat de l'alimentació i l'accés a hàbits de vida saludables.

La pobresa infantil continua sent una realitat estructural a Catalunya: el 34,7% dels infants viuen en situació de pobresa. Aquesta xifra suposa gairebé mig milió de nens i nenes (467.700 el 2024), una realitat que compromet greument els seus drets i el seu desenvolupament. La infància pobra d'avui és l'exclusió social de demà, i la promoció d'una alimentació saludable és una eina de primer ordre per revertir aquesta situació.

En aquest context, la distribució gratuïta de fruita fresca als centres educatius esdevé una mesura d'alt valor sanitari, social i pedagògic. Actualment existeix el Programa de consum de fruita a les escoles, una iniciativa de la Unió Europea que a Catalunya es materialitza a través de l'acció conjunta del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, el Departament de Salut i el Departament d'Educació i Formació Professional. És una iniciativa que respon a les escoles que ho sol·liciten, però és evident que la seva extensió és limitada i el seu impacte és reduït.

Per això cal prendre decisions valentes. La distribució àmplia de fruita no només contribueix a garantir una aportació nutricional bàsica a infants que sovint no poden accedir a una alimentació equilibrada, sinó que també ajuda a introduir la fruita com a opció habitual en l'alimentació diària dels nens i nenes, especialment

en els moments d'esmorzar o berenar. L'objectiu no és només alimentar millor, sinó educar en hàbits saludables i consolidar una cultura alimentària basada en la dieta mediterrània.

És per això que aquesta mesura ha d'anar acompanyada d'una estratègia d'educació alimentària. Cal fer arribar a l'alumnat, a les famílies i a tota la comunitat educativa el coneixement sobre els beneficis de la fruita, els principis d'una dieta equilibrada i la relació entre el que mengem i la nostra salut. Educar per prevenir, educar per viure millor, educar per créixer amb dignitat.

A més, el programa pot tenir un impacte positiu en el conjunt del territori si s'articula amb el foment del sector primari català, un sector estratègic que necessita estabilitat, reconeixement i mercats. Utilitzar fruita de proximitat, de quilòmetre zero i fins i tot aquella que, per mida o aspecte, no arriba a la gran distribució, permet donar sortida comercial a un producte perfectament apte per al consum, evitant el malbaratament i generant valor afegit per als petits i mitjans productors de fruita. D'aquesta manera s'acompliria el Decret Llei 3/2020, de l'11 de març, i es contribuiria a disminuir les 260.000 tones d'aliments que es malbaraten l'any a Catalunya.

Així doncs, aquesta proposta no només combat la pobresa i promou la salut, sinó que educa, fomenta la sostenibilitat, dona suport al sector agrícola i contribueix a construir una Catalunya més justa i saludable per a tothom.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Reforçar i ampliar l'actual programa de consum de fruita a les escoles, a fi de convertir-lo en un programa estable i universal de distribució gratuïta de fruita fresca als centres d'educació infantil, primària i secundària, amb especial incidència en els centres considerats d'alta complexitat.
2. Establir, de forma preferent, la distribució de la fruita als horaris de l'esbarjo o al finalitzar l'horari lectiu diari, com a complement saludable a l'alimentació diària dels infants i joves, garantint, alhora, la ingesta diària de peces de fruita entre la població més joves.
3. Prioritzar, en el programa de consum de fruita a les escoles, la distribució de fruita de proximitat i quilòmetre zero, introduint també la fruita no comercialitzable (per mida o pes), sempre que compleixi els requisits sanitaris i de qualitat.
4. Acompanyar la distribució de fruita amb accions educatives i de sensibilització sobre alimentació saludable, la dieta mediterrània i la lluita contra el malbaratament alimentari, dirigides a l'alumnat i les famílies, establint el programa de consum de fruita a les escoles com a estratègia per combatre la taxa de pobresa infantil i de lluita contra l'obesitat infantil.
5. Impulsar, en col·laboració amb els sectors agrícoles locals, circuits curts de comercialització de fruita, amb especial suport a petits productors de fruita i horta de Catalunya, per a donar suport als productors locals i, alhora, donar a conèixer i posar en valor el nostre sector primari.

Palau del Parlament, 16 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Montserrat Berenguer Messeguer, Jaume Veray Cama, diputats, GP PPC

Proposta de resolució sobre els sistemes de notificació electrònica en l'àmbit de la justícia

250-00511/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 34999 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Pere Lluís Huguet Tous, diputat del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució sobre els sistemes de notificació electrònica en l'àmbit de la justícia, per tal que sigui subscrita davant la Comissió de Justícia i Qualitat Democràtica, amb el text següent:

Exposició de motius

L'arribada de les noves tecnologies ha representat un canvi de paradigma i formes de fer en tots els àmbits de les nostres vides. La comunicació personal i/o física cada cop més està sent substituïda per les comunicacions electròniques, comunicacions segures gràcies als sistemes digitals d'identificació personal.

L'àmbit de la justícia no ha quedat al marge de la revolució digital. Tot i ser un sector on la comunicació física encara predomina, la introducció i la implementació de les noves tecnologies en els procediments judicials ha demostrat ser una eina clau per millorar l'eficiència, reduir temps i optimitzar recursos tant per a l'Administració de Justícia com per a la ciutadania.

Cada vegada hi ha una major presència de sistemes de tramitació electrònics que requereixen d'una important inversió per a fer-los plenament fiables i amb totes les garanties processals. En aquest sentit cal destacar la Direcció Electrònica Habilitada Única, més coneguda com a DEHú.

La DEHú s'ha consolidat com un mitjà segur, àgil i eficaç per a la recepció i notificació de comunicacions administratives en l'àmbit de justícia. Aquest sistema permet centralitzar i simplificar les notificacions electròniques, assegurant la recepció efectiva dels actes judicials i administratius, evitant dilacions i errors derivats dels procediments tradicionals en suport físic. A més, proporciona garanties plenes en termes de seguretat jurídica i protecció de dades, d'acord amb la normativa europea i estatal vigent.

No obstant això, per a la seva correcta implementació és imprescindible la signatura d'un conveni entre administracions per a regular els termes de la col·laboració, l'accés i l'ús de la plataforma digital de la DEHú.

D'acord amb l'Estatut d'autonomia, correspon a la Generalitat els mitjans material de l'Administració de justícia a Catalunya, el que inclou, entre altres competències, la configuració, la implementació i el manteniment de sistemes informàtics i de comunicació, sens perjudici de les competències que correspon a l'Estat per a garantir la compatibilitat del sistema. Així, correspon al Govern establir la col·laboració mitjançant un conveni amb l'Administració de l'Estat per a que la utilització de la DEHú sigui factible a Catalunya.

Certament, l'adopció plena de la DEHú per als emplaçaments i les citacions judicials contribuiria a agilitzar a Catalunya els processos judicials, reduir la càrrega de treball dels òrgans jurisdiccionals i oferir més comoditat als ciutadans i professionals del dret. Aquesta mesura, per tant, representaria una important descongestió per als jutjats i suposaria un estalvi significatiu de costos tant en temps de treball com en comunicacions postals.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a:

1. Iniciar les negociacions amb el Govern d'Espanya per a la signatura del conveni de col·laboració que faci possible a Catalunya la utilització de la Direcció Electrònica Habilitada Única (DEHÚ) per als emplaçaments i les citacions judicials.
2. Promoure campanyes informatives i de formació dirigides als professionals del dret, la justícia i a la ciutadania per garantir el coneixement adequat i l'ús correcte de la de la Direcció Electrònica Habilitada Única (DEHÚ).
3. Realitzar, de forma periòdica, un seguiment i una avaluació de la implementació de la Direcció Electrònica Habilitada Única (DEHÚ) a Catalunya, amb l'objectiu de garantir la millora contínua del sistema.

Palau del Parlament, 16 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Pere Lluís Huguet Tous, diputat, GP PPC

Proposta de resolució sobre la creació d'un complement específic per als jutges i magistrats destinats a Catalunya

250-00512/15

PRESENTACIÓ: GP PPC

Reg. 35000 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Juan Fernández Benítez, portaveu, Pere Lluís Huguet Tous, diputat del Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els articles 167 i 168 del Reglament del Parlament, presenten la Proposta de resolució per a la creació d'un complement específic per als jutges i magistrats destinats a Catalunya, per tal que sigui substanciada davant la Comissió de Justícia i Qualitat Democràtica, amb el text següent:

Exposició de motius

Els jutges i magistrats destinats en els òrgans jurisdiccionals presents a Catalunya assumeixen una càrrega de treball per sobre de la mitjana estatal. Aquesta és la conclusió que es pot extreure de les dades del Consell General del poder Judicial (CGPJ).

Segons les estadístiques de l'òrgan de govern del Poder Judicial d'Espanya, a Catalunya hi ha un nombre elevat d'assumptes pendents per jutge, així com un volum considerable de causes complexes, especialment en matèria penal i contenciosa administrativa. Aquest fet comporta una pressió significativa sobre aquests professionals i genera una dilació en els procediments judicials que afecta el dret fonamental a una tutela judicial efectiva.

Les causes que generen aquesta important pendència a Catalunya són varies i diverses.

En primer lloc, la falta de jutges i magistrats. Segons s'ha reconegut des del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, falten més d'un centenar de jutges a la planta per a equiparar Catalunya a la mitja de la resta d'Espanya.

En segon lloc, a la nostra comunitat autònoma es dona una rotació de jutges i fiscals superior a la d'altres comunitats. A la falta d'efectius se li suma la rotació el que comporta la dificultat de consolidar plantilles estables, afectant negativament l'eficàcia del sistema judicial. Cada any no es poden cobrir les places vacants que es produeixen.

En tercer lloc, també contribueix al col·lapse judicial la manca d'incentius econòmics suficients que fomentin la mobilitat de jutges, magistrats i fiscals. Les places

vacants a Catalunya queden desertes perquè membres de la carrera judicial o fiscal d'altres punts d'Espanya no opten per a cobrir-les, el que està generant un dèficit estructural de personal judicial amb experiència.

La manca de jutges, magistrats i fiscals a Catalunya s'ha d'abordar de forma integral i la solució ha de ser integral. Però és evident la necessitat d'adoptar mesures que compensin l'esforç addicional d'aquests professionals i contribueixin a la seva estabilitat. Aquesta mesures passa sens dubte per la creació d'un complement específic de destinació per als jutges, magistrats i fiscals destinats als òrgans jurisdiccionals presents a Catalunya.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya presenta la següent:

Proposta de resolució

El Parlament de Catalunya insta el Govern a sol·licitar, formalment al govern d'Espanya, l'aprovació d'un complement de destinació específic per als jutges, magistrats i fiscals que estiguin destinats a Catalunya, complement que, alhora, haurà de tenir en compte la càrrega de treball assumida per tal de compensar l'esforç addicional i reduir l'elevada mobilitat del personal judicial i fiscal.

Palau del Parlament, 16 d'abril de 2025

Juan Fernández Benítez, portaveu; Pere Lluís Huguet Tous, diputat, GP PPC

4. Informació

4.40. Acords, resolucions i comunicacions dels òrgans del Parlament

Resolució de la presidència del Parlament per la qual es fa pública la renúncia de Jordi Domingo i Garcia-Milà a la condició de membre del Consell Social de la Universitat de Barcelona

284-00016/15

COMUNICACIÓ

Presidència del Parlament

Faig constar que, en data 14 d'abril de 2025, Jordi Domingo i Garcia-Milà va renunciar a la condició de membre del Consell Social de la Universitat de Barcelona, càrrec per al qual havia estat nomenat pel Parlament en la sessió plenària del 26 de juliol de 2023, d'acord amb els articles 81, 82 i 85 de la Llei 1/2003, del 19 de febrer, d'universitats de Catalunya.

Palau del Parlament, 22 d'abril de 2025

El president, Josep Rull i Andreu

Calendari de tardes festives per al 2025

395-00037/15

ACORD

Mesa del Parlament, sessió del 22.04.2025

Secretaria general

La Mesa del Parlament, en la sessió tinguda el 22 d'abril de 2025, vist l'informe de la cap del Departament de Recursos Humans, i escoltat el Consell de Personal, ha acordat determinar com a tardes festives per a l'any 2025, a més de les ja establertes en l'article 8.2 de l'Acord sobre les condicions de treball del personal del Parlament vigent, les tardes del 2 de maig, 23 de juny i 12 de setembre de 2025.

Palau del Parlament, 22 d'abril de 2025

Albert Capelleras González, secretari general

4.48. Intergrups parlamentaris

Composició de l'Intergrup d'Afers Religiosos

413-00005/15

DESIGNACIÓ DE MEMBRES

Reg. 34390 / Coneixement: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Mònica Sales de la Cruz, portaveu del Grup Parlamentari de Junts, d'acord amb el que estableix l'article 71.3 del Reglament del Parlament, comunica que el representant del Grup Parlamentari de Junts a l'Intergrup d'Afers Religiosos és el diputat Agustí Colomines i Companys.

Palau del Parlament, 14 d'abril de 2025

Mònica Sales de la Cruz, portaveu GP Junts

4.50. Compliment de resolucions i de mocions

4.50.01. Compliment de resolucions

Control del compliment de la Resolució 130/XV, sobre el desplegament de la fibra òptica per diversos trams de les carreteres N-230 i N-260

290-00106/15

INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA RESOLUCIÓ

Reg. 34981 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del

Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

D'acord amb el que estableixen els articles 162 i 168.4 del Reglament del Parlament de Catalunya i per tal de donar compliment a la Resolució 130/XV, sobre el desplegament de la fibra òptica per diversos trams de les carreteres N-230 i N-260 (tram. 290-00106/15), us informo del següent:

En relació amb el pas de la fibra òptica pels trams de carreteres a què fa referència la Resolució, el passat 17 de febrer de 2025 es va reunir la Comissió d'Inversions en Infraestructures, prevista a la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i va adoptar, entre d'altres, l'acord per a l'autorització de l'ús del domini públic de les carreteres de l'Estat per al desplegament de la xarxa de fibra òptica de la Generalitat de Catalunya.

Així, en el marc del compromís per al desplegament de la xarxa pública de fibra òptica, es va acordar:

- Realitzar els tràmits oportuns per considerar servei públic d'interès general la xarxa de fibra òptica de titularitat pública que impulsa la Generalitat de Catalunya, a l'efecte del que preveu l'article 29.4 de la Llei 37/2015, de 29 de setembre, de carreteres;

- Prioritzar els tràmits per autoritzar el desplegament de la xarxa en diversos trams de les carreteres estatals, autoritzant l'ús de la zona de domini públic fora de la plataforma i l'esplanació de la infraestructura;

- Analitzar els casos amb majors dificultats, podent autoritzar, en aquest cas, solucions singulars amb caràcter excepcional en trams puntuals en la zona de la plataforma o l'esplanació, atenent a la viabilitat tècnica del projecte i sense afectar l'explotació i la seguretat de les carreteres. A tal efecte, es crearà un grup de treball entre la Secretaria d'Estat de Transports i Mobilitat Sostenible, la Secretaria d'Estat de Telecomunicacions i Infraestructures Digitals, la Secretaria General del Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica i la Secretaria de Telecomunicacions i Transformació Digital de la Generalitat de Catalunya.

Tanmateix, la delegada del Govern de la Generalitat a Madrid, mitjançant escrit en què es transcriu la Resolució 130/XV, va comunicar-ho, als efectes oportuns, a l'Administració General de l'Estat.

Barcelona, 16 d'abril de 2025

Albert Dalmau Miranda, conseller de la Presidència

Control del compliment de la Moció 3/XV, sobre el transport ferroviari

390-00003/15

INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA MOCIÓ

Reg. 34658 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del

Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

D'acord amb el que estableix l'article 162 del Reglament del Parlament de Catalunya, i per tal de donar compliment a la Moció 3/XV, sobre el transport ferroviari (tram. 390-00003/15), i els apartats 3.d, 3.e, 3.g, 3.h, 3.i, 3.j, 3.k, 3.l, 3.m, 3.n, 3.o, 3.p, 3.q, 3.r a la Moció 4/XV, sobre el sistema ferroviari (tram. 390-00004/15), us informo del següent:

En primer lloc, la implantació de l'ample estàndard europeu és un objectiu d'interoperabilitat de la xarxa ferroviària transnacional a nivell europeu. En aquest sentit, el seu desplegament al Corredor Mediterrani està plenament justificat. Actualment, l'Adif ja està portant a terme aquesta tasca en diversos corredors existents amb trànsit mixt de mercaderies i viatgers, mitjançant la substitució de l'ample ibèric per l'ample estàndard o la implantació d'un tercer carril.

L'ús dels corredors ferroviaris per a trànsit mixt, de viatgers i mercaderies, resulta adequat des del punt de vista de l'eficiència i el millor aprofitament de la capacitat que la xarxa ferroviària ofereix. Tanmateix, els diferents escenaris estan previstos a l'Agenda Catalana pel Corredor Mediterrani.

Actualment, el Govern de la Generalitat de Catalunya està treballant i actualitzant aquesta Agenda. La seva elaboració i actualització és fruit de la col·laboració entre diverses administracions, agents econòmics i socials, així com organitzacions i entitats implicades en el desenvolupament del corredor liderades per la Generalitat de Catalunya. En el marc d'aquesta planificació i la coordinació establerta amb el Comissionat de l'Estat per al Corredor Mediterrani, s'han traslladat les diferents peticions d'actuacions infraestructurals per dotar la xarxa existent de la demanda i prestacions necessàries per potenciar el transport de mercaderies, així com actuacions de connectivitat amb els principals nous emissors d'aquesta. Un exemple és la terminal intermodal en el marc del desenvolupament estratègic del sector Torrelblanca - Quatre Pilans, o els nous accessos als Ports de Tarragona i Barcelona. A més, l'Agenda inclou el desplegament de la implementació de l'ample estàndard fins a Portbou.

Us informo, també, que el Govern de la Generalitat de Catalunya ha treballat amb el Ministeri de Transports i Mobilitat Sostenible sobre la petició d'implantació de l'ample europeu a Girona per posar en valor el seu potencial.

Pel que fa al Pla d'Infraestructures del Transport de Catalunya (PITC) 2006-2026, ja preveia la implementació d'aquest eix ferroviari a llarg termini. El Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica té previst elaborar el nou PITC 2026-2050, en el qual s'estudiarà la viabilitat d'alguna fase prèvia, com a complement del Corredor Mediterrani.

El Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica, juntament amb els delegats territorials del Govern de la Generalitat a Tarragona i al Penedès i Renfe, van establir una Comissió de seguiment per controlar el funcionament del servei.

Així doncs, durant tots aquests darrers mesos, el Departament ha dut a terme un seguiment exhaustiu del funcionament del Pla de Transport Alternatiu de Rodalies al sud de Catalunya per a les obres del túnel de Roda de Berà, i s'ha mantingut un diàleg obert amb els diferents actors del territori i les plataformes d'usuaris.

Així mateix, Renfe va crear un compte a la xarxa social d'X (@RodObresBera) per a informar específicament sobre l'estat de les incidències de les línies afectades pel PAT de Roda de Berà, i es va posar en marxa un nou canal d'informació de Rodalies de Catalunya a través de l'aplicació de WhatsApp, on els usuaris també podien estar informats. Tot, mantenint els canals de comunicació habituals.

Mentrestant, el Departament ha realitzat un seguiment de la demanda i de la qualitat del servei alternatiu per carretera que ha permès adaptar l'oferta a les necessitats dels usuaris com, per exemple, treballar per reduir els retards sistèmics a la circulació ferroviària. En aquest cas, a partir del gener es van establir uns nous horaris que van permetre introduir millores en els serveis ferroviaris de regionals del sud i de l'R2.

A banda del servei substitutori per autobús, el Departament està reforçant els autobusos interurbans establerts per la Generalitat de Catalunya, que inclou l'autobús directe entre Tarragona i Barcelona i l'autobús directe entre Reus i Barcelona. Durant el tall ferroviari, també s'ha implementat la targeta unipersonal T-PAT bonificada de 10 viatges i s'ha ampliat la validesa dels títols i abonaments recurrents gratuïts de rodalia de Barcelona als serveis Regionals entre Sant Vicenç de Calders i Barcelona.

Tal com s'ha esmentat anteriorment, el Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica coordina amb Renfe els Plans Alternatius de Transport en el cas de tall de servei ferroviari. Renfe va demanar no superposar els talls ferroviaris del túnel de Roda de Berà i del desdoblament de la via de Parets del Vallès i la Garriga per la impossibilitat material d'oferir un servei alternatiu per carretera als dos talls en el mateix moment.

Quant als dels diferents estudis previs dels trens tramvia, el Departament està finalitzant la seva redacció. El Departament comparteix la necessitat de treballar per a reforçar el servei que arriba fins a la Tor de Querol - Enveig i de coordinar-se amb Occitània, dins del marc del conveni signat entre Catalunya i la Regió d'Occitània per a aquesta finalitat. Així mateix, s'està treballant en el Pla de serveis ferroviaris, per tal de planificar l'evolució dels serveis ferroviaris de Catalunya. És en aquest pla on es preveu estudiar la connexió amb França, Aragó i València.

Igualment, us informo que s'ha instat el Ministeri de Transports i Mobilitat Sostenible a l'estudi de la millora dels serveis Avant. En aquest cas, s'ha demanat l'increment dels serveis de l'Avant des del Camp de Tarragona, així com l'estudi dels Avant de Tortosa, incloent noves expedicions a Lleida, al Camp de Tarragona i també a Tortosa. Així mateix, també s'ha instat al Ministeri a estudiar la viabilitat de recuperar les parades a l'Aldea dels serveis Euromed.

El Govern de la Generalitat de Catalunya ha dut a terme diverses reunions per l'avanç de les obres en l'execució de la nova estació Montcada Bifurcació i de Parets del Vallès, i la duplicació de Parets - la Garriga, amb l'objectiu que puguin ser una realitat el més aviat possible i que, conseqüentment, pugui comportar millores en el servei de l'R3. Mentrestant, s'estan mantenint reunions amb el Ministeri de Transports i Mobilitat Sostenible per garantir la coordinació i l'impuls dels estudis amb una visió integral del corredor de les diferents actuacions de duplicació de l'ample de via.

Sobre el projecte del tramvia del Camp de Tarragona, el gener de 2025 s'han impulsat les obres mitjançant la licitació d'un primer tram i es preveu impulsar la resta de les obres durant el present any per a l'entrada en servei el 2028 de la primera fase Cambrils - Vila-seca. Pel que fa a la segona fase, Reus - Tarragona, s'està duent a terme els tràmits pendents per aprovar l'Estudi Informatiu.

Respecte al Pla Específic de Mobilitat del Vallès (PEMV), aprovat el 2021, aquest preveu la prioritització del tram central de la Línia Orbital Ferroviària Sabadell - Santa Perpètua. El Govern de l'Estat ha impulsat l'Estudi Informatiu d'aquesta connexió.

Pel que fa a les vies entre Castelldefels i el Prat de Llobregat, el Pla de Rodalies de Catalunya proposa la planificació de la quadruplicació d'aquestes vies. El Ministeri de Transports i Mobilitat Sostenible té pendent l'impuls dels Estudis que perme-
tran el desenvolupament d'aquesta actuació.

Sobre la problemàtica del soroll del Vendrell ocasionat pels trens de mercaderies, correspon al Govern de l'Estat fer l'anàlisi completa d'aquest cas, i així prendre les mesures correctores necessàries.

Finalment, us informo que la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Madrid ha comunicat el contingut d'aquesta moció al Govern de l'Estat per tal que es prenguin en consideració i s'impulsin les mesures adients.

Barcelona, 15 d'abril de 2025

Sílvia Paneque i Sureda, consellera de Territori, Habitatge i Transició Ecològica

Control del compliment de la Moció 11/XV, sobre la manca d'inversions i el dèficit de serveis públics al Pirineu

390-00011/15

INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA MOCIÓ

Reg. 34701 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

D'acord amb el que estableix l'article 162 del Reglament del Parlament de Catalunya, i per tal de donar compliment als apartats 1.d, 2.a, 2.b, 2.c, 2.d, 2.e, 4.c, 4.d, 5.a, 5.b, 5.c, 7, i 8 de la Moció 11/XV, sobre la manca d'inversions i el dèficit de serveis públics al Pirineu (tram. 390-00011/15), us informo del següent:

En primer lloc, sobre la C-28, el Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica, mitjançant el Servei Territorial de Carreteres de Lleida, te previst executar el projecte «Mesures de protecció en front les allaus de la C-28 del PK 46,600 al 48,380. Primera fase. Cap del Port (Alt Àneu)», que actualment està en redacció.

en relació amb les carreteres de l'Alt Pirineu i Aran que són de titularitat estatal, el Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica està treballant conjuntament amb el Ministeri de Transports i Mobilitat Sostenible en el desenvolupament del Pla d'actuacions del Conveni de l'N-260, el qual definirà totes aquelles actuacions que es duren a terme en el marc del Conveni subscrit i que caldrà consensuar amb el territori. Pel que fa al Túnel de Toses, es planteja una millora del ferm.

Així mateix, us informo que la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Madrid ha comunicat el contingut d'aquesta moció al Govern de l'Estat per tal que es prenguin en consideració i s'impulsin les mesures adients.

Sobre la carretera N-230, el Ministeri de Transports i Mobilitat Sostenible està impulsant l'agenda d'actuacions per la seva millora entre Almenar i la frontera francesa. En aquest sentit, l'estudi informatiu del tram entre Sopeira i la boca sud del Túnel de Vielha es va sotmetre a informació pública i s'estan redactant els projectes de condicionament de l'N-230 com a carretera 2+1 a Almenar, Benavarri i Sopeira. El Govern de la Generalitat de Catalunya està fent el seguiment d'aquestes actuacions.

En relació amb els vols d'emergències, el Departament d'Interior i Seguretat Pública ha inclòs la possibilitat de realitzar vols nocturns en el plec de prescripcions tècniques de la pròxima licitació pública. Tot i això, cal tenir present que la implantació de vols nocturns està condicionada a la possibilitat normativa i a la seguretat.

L'heliport de Tírvia disposa de les instal·lacions i la il·luminació que permeten operar en horari nocturn, corresponent als operadors dels helicòpters la decisió so-

bre l'operació 24 h. Tanmateix, en aquests moments la infraestructura es troba en fase de revisió.

Pel que fa a l'heliport d'emergències 24 h a l'Alta Ribagorça, s'estan analitzant tècnicament les condicions d'operació per emergències de l'Heliport de Vilaller, ja existent, i la seva adequació a la normativa aeronàutica actual, així com les condicions que permetrien establir un nou heliport d'emergències 24 h en les proximitats del Centre d'Assistència Primària de Pont de Suert, en ambdós casos per donar servei a la comarca.

El Departament d'Interior i Seguretat Pública va fer una primera identificació de la dotació de personal necessari a la regió d'emergències del Pirineu i s'està treballant en la redacció d'un pla que contingui per al seu desplegament.

Pel que fa als graus universitaris, el Departament de Recerca i Universitats i la Universitat de Lleida (UdL) han assumit el compromís de treballar per impulsar la implantació d'ensenyaments universitaris del grau en Infermeria al Pirineu. Concretament, es va analitzar la possibilitat d'autoritzar un grup desplaçat del grau en Infermeria, de la Facultat d'Infermeria i Fisioteràpia de la UdL, a Tremp, tenint en compte la viabilitat acadèmica i econòmica del projecte. En aquest sentit, la UdL ha realitzat una anàlisi de la situació i ha estimat els recursos necessaris per a la implantació dels quatre cursos del grau en Infermeria. El Departament i la UdL estan treballant per tal de fer possible que, per al curs 2025-2026, es pugui iniciar el primer curs del grau en Infermeria a Tremp. En relació amb la possibilitat d'ampliar l'oferta formativa al Pirineu amb altres titulacions universitàries (enginyeria forestal i agronòmica, salut animal o veterinària), el Departament de Recerca i Universitats té previst realitzar un estudi sobre la viabilitat de cadascun dels projectes, de forma conjunta, amb les universitats corresponents, amb la previsió de la disposició dels recursos necessaris per a l'inici de les seves activitats.

Posteriorment, s'haurà d'explorar amb les universitats la possibilitat d'incloure els projectes d'estudis per a la següent programació universitària (en aquest cas, per al curs 2027-2028), per tal d'iniciar la tramitació dels expedients d'autorització dels títols que s'hagin proposat.

Sobre l'oferta de formació professional i formació professional dual a les comarques de l'Alt Pirineu i l'Aran, per als propers anys es tindran en compte les variables extreteres del resultat de la prospectiva de l'Agència FPCAT pel territori, així com les extreteres del sistema integrat d'FP sobre oferta i vacants existents al territori i les demandes de les persones i les empreses.

Quant a l'Avantprojecte de la llei d'alta muntanya, aquest està seguint els tràmits previstos per la normativa. En aquest moment es troba a la fase d'inici, amb una primera proposta que s'ha sotmès a participació ciutadana. L'informe de valoracions de les aportacions rebudes s'ha publicat al portal Participa de la Generalitat de Catalunya. A partir d'aquí, es continuarà la tramitació normativa fins a l'aprovació pel Govern i l'entrada al Parlament de Catalunya.

Pel que fa a l'Estratègia del Pirineu, mitjançant l'Acord GOV/125/2024, es van aprovar les línies d'actuació del Pla d'acció 2024 - 2030 d'aquest instrument estratègic. En aquest cas, el Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica segueix treballant per impulsar l'execució de les accions que es preveuen en les línies d'actuació.

En aquest àmbit, la Comissió Interdepartamental de Governança Rural (CIGR) va crear el grup tècnic de treball específic per al Pla d'Acció de l'Estratègia del Pirineu, amb la finalitat de seguir el desenvolupament del Pla d'Acció 2024-2030, fent propostes o avaluacions a la mateixa Comissió.

D'acord amb les línies d'actuació, es proposarà i aprovarà una Mesa de Seguiment i Difusió Local de l'Estratègia del Pirineu amb representació de les comarques pirinenques i de la Val d'Aran, associacions municipalistes, l'Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran (IDAPA) i altres agents territorials

i sectorials. Una vegada reactivat el grup de treball, es presentarà a la CIGR la composició de la Mesa per a la seva aprovació.

Barcelona, 15 d'abril de 2025

Sílvia Paneque i Sureda, consellera de Territori, Habitatge i Transició Ecològica

Control del compliment de la Moció 19/XV, sobre el suport als sectors productius i les inversions empresarials

390-00019/15

INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA MOCIÓ

Reg. 34632 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

D'acord amb el que estableix l'article 162 del Reglament del Parlament de Catalunya, i per tal de donar compliment a la Moció 19/XV, sobre el suport als sectors productius i les inversions empresarials (tram. 390-00019/15), us informo del següent:

En el marc de l'estratègia de transformació i millora dels serveis públics en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat de Catalunya que està duent a terme el Govern, per Acord de Govern 217/2024, de 8 d'octubre, es va crear la Comissió d'Experts per a la Definició de l'Estratègia de Transformació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i la Millora dels Serveis (CETRA), com a òrgan d'estudi i assessorament que faciliti la formulació de propostes de millora.

En el marc de la CETRA, entre d'altres, s'han creat els següents grups de treball, amb funcions d'anàlisi i treball previ a la proposta de mesures de transformació:

- Simplificació normativa i de processos.
- Digitalització integral de l'Administració.
- Sector públic com a generador d'activitat econòmica i la col·laboració amb el sector social, cívic i privat.
- Transparència de la traçabilitat dels tràmits i serveis.
- Instruments d'avaluació de les polítiques públiques.

El mateix Acord de Govern 217/2024 aprovava un pla de xoc amb mesures d'aplicació urgent orientades a l'impuls i la reforma de l'Administració amb l'objectiu de presentar propostes immediates per conceptualitzar l'estratègia de la transformació i millora dels serveis públics, i que actuen tant en l'àmbit de la funció pública com en l'àmbit de la innovació tecnològica i l'organització administrativa i els organismes públics.

En aquest sentit i en relació amb aquest procés de reforma de l'Administració, el Govern ja ha adoptat les següents iniciatives que tenen impacte en l'activitat econòmica:

– Aprovació del Pla de la Finestreta Única Empresarial de facilitació de l'activitat econòmica per al període 2025-2028.

– Acord del Govern 3/2025, de 7 de gener, pel qual es crea el Programa temporal de suport per a la realització d'una anàlisi integral de les polítiques de foment i d'ajuts socials de la Generalitat de Catalunya. D'aquesta manera es pretén optimitzar els procediments d'atorgaments d'ajuts i subvencions públics per evitar duplicitats, i fer-los més eficients.

– Acord del Govern 17/2025, de 28 de gener, pel qual s'aprova el model de l'ecosistema web i d'aplicacions mòbils de la Generalitat de Catalunya, de forma que es concentri tota la comunicació institucional, la normativa, els serveis i tràmits, per oferir uns serveis públics més eficients.

– Acord de Govern GOV/41/2025, d'11 de febrer, pel qual s'aproven mesures urgents de simplificació administrativa en l'àmbit agrari i forestal. Aquest acord impli-

ca l'aprovació d'un paquet de mesures de simplificació o eliminació de tràmits amb la voluntat de simplificar i facilitar

A més d'aquestes mesures, s'està treballant en l'avaluació i millora de tràmits que s'han identificat com a prioritaris dels àmbits de drets socials, empresa i agricultura per agilitar la seva resolució, tant des de la perspectiva normativa com tecnològica per tal de reduir els terminis i simplificar la seva tramitació.

Des de la Direcció General d'Activitat Econòmica es treballa per fomentar el diàleg i la col·laboració entre els diferents actors involucrats en el desenvolupament econòmic de Catalunya, impulsant iniciatives de treball conjunt i col·laboració amb diversos actors com ara universitats, centre de recerca, empreses, societat civil i altres administracions d'àmbit municipal i supramunicipal. Amb aquestes iniciatives es busca crear un entorn estable que faciliti el desenvolupament econòmic en el conjunt del territori de Catalunya.

Un dels objectius de la nova Direcció General és enfortir el lideratge institucional en la promoció econòmica, garantint que les nostres accions tinguin un impacte positiu i durador a tot el territori. Fomentem el desenvolupament econòmic en tot el territori basat en els recursos endògens, millorant la seva competitivitat, a l'hora que treballem per fer l'economia catalana més resilient davant de possibles adversitats, assegurant que estiguem preparats per afrontar possibles desafiaments.

A més, identifiquem les necessitats del teixit productiu per impulsar mesures que afavoreixin el creixement econòmic, alhora que evitem qualsevol increment de càrrega administrativa o burocràtica per a les empreses. Amb aquestes iniciatives, promovem un entorn estable que faciliti i estimuli el desenvolupament econòmic al conjunt de Catalunya, promovent la innovació i la col·laboració entre tots els actors implicats, actuant així com a motor per a un desenvolupament sostenible i equilibrat per a Catalunya.

Catalunya projecta una imatge de credibilitat i estabilitat a escala nacional i internacional, tal i com mostren les dades de multinacionals estrangeres establertes a Catalunya.

El 2024 hi havia 9.602 filials d'empreses estrangeres a Catalunya, un 68% més que fa una dècada i la xifra més alta de la sèrie.

Addicionalment, els resultats de captació d'inversió estrangera per part del Govern, a través d'ACCIÓ, també corroboren aquesta confiança per part dels inversors estrangers. Així, el 2024 es van captar més de 1.000 milions d'euros d'inversió estrangera a través d'ACCIÓ i es van crear o mantenir més de 8.200 llocs de treball. Tant el volum d'inversió, com l'impacte en ocupació suposen un rècord històric.

La Secretaria d'Empresa i Competitivitat està compromesa amb l'establiment d'un diàleg constructiu amb els agents econòmics i socials per impulsar reformes estructurals que reforcin Catalunya com a motor econòmic.

Estem treballant activament en:

La consolidació del Consell del Diàleg Social com a espai de concertació permanent amb sindicats i patronals per definir prioritats econòmiques.

La implementació del Pacte Nacional per a la Indústria, en col·laboració amb el sector empresarial, que estableix mesures concretes per a la transformació digital i sostenible del teixit productiu. El desplegament d'estratègies sectorials consensuades per potenciar indústries estratègiques com l'automoció, la biotecnologia i la indústria 4.0. Aquestes actuacions s'emmarquen en una estratègia global per reforçar l'ecosistema empresarial català i posicionar-lo com a referent d'innovació i competitivitat a nivell estatal i europeu.

Els resultats de captació d'inversió estrangera amb suport d'ACCIÓ corroboren el bon funcionament d'aquests serveis. Així, el 2024 es van captar més de 1.000 milions d'euros d'inversió estrangera a través d'ACCIÓ i es van crear o mantenir més de 8.200 llocs de treball. Tant el volum d'inversió, com l'impacte en ocupació suposen un rècord històric.

L'anàlisi per detectar disfuncions, com duplicitats, solapaments i altres possibles ineficiències entre la Generalitat de Catalunya i les entitats del seu sector públic institucional es realitza de manera contínua, tant per les iniciatives impulsades per la Comissió del Sector Públic Institucional com en l'exercici de les funcions pròpies de les unitats transversals i dels propis departaments, amb la finalitat d'optimitzar els recursos públics i facilitar les relacions entre els ciutadans i l'administració. Addicionalment, en el transcurs de la present legislatura, des de l'Administració de la Generalitat de Catalunya s'ha impulsat un seguit d'actuacions orientades a millorar l'eficiència i eficàcia del sector públic de la Generalitat de Catalunya, entre les quals cal destacar:

Per Acord del Govern, de 8 d'octubre de 2024, s'impulsa l'elaboració d'una estratègia de transformació i millora dels serveis públics en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i s'aprova un pla de xoc amb mesures d'aplicació urgent, entre d'altres aspectes, el Govern va aprovar un pla de xoc amb conjunt de mesures d'aplicació urgent, entre les quals cal destacar les següents mesures en l'àmbit d'organització de l'Administració i del sector públic institucional:

- Millorar la governança de les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat incorporant membres independents en els òrgans col·legiats de govern de les entitats del seu sector públic, en els termes que consten en l'annex d'aquest Acord.

- Implementar les mesures de simplificació i reordenació del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat aplicant l'Acord del Govern del 9 de gener de 2024, en els termes que consten en l'annex d'aquest Acord.

- Simplificar l'organització administrativa reduint els actuals òrgans col·legiats de l'Administració de la Generalitat, per tal d'optimitzar la presa de decisions, en els termes que consten en l'annex d'aquest Acord.

Per Acord del Govern, de 21 de gener de 2025, s'aproven els criteris per incorporar membres independents en els òrgans col·legiats de govern de les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. La iniciativa té com objectiu la millora de la governança de les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat. A més, segueix les directrius que recomanen diferents organismes internacionals, en el sentit de cercar, des de la perspectiva de les millors pràctiques del govern corporatiu, una composició equilibrada dels òrgans de govern de les entitats públiques dins de la diversitat de competències i experiències, amb l'objectiu d'afegir valor, transparència i pluralitat a la presa de decisions i el retiment de comptes.

El Govern de la Generalitat de Catalunya considera el Corredor Mediterrani una infraestructura clau i beneficiosa per al país, en tant que és una de les rutes clau de la xarxa de transport de la Unió Europea. En aquest sentit, en relació amb els ports de Barcelona i Tarragona, el Govern ja treballa per la modernització de les infraestructures logístiques, amb inversions de gran abast en marxa per valor de més de 2.700 milions d'euros als dos ports catalans, així com a les línies ferroviàries, les estacions i les terminals del traçat.

El Pla Catalunya Lidera preveu el disseny, durant el primer semestre de 2025, d'una nova estratègia d'atracció, captació i retenció d'inversions productives a través de la priorització de sectors i mercats.

ACCIO compta amb una unitat específica d'atenció a l'inversor, que acompanya de forma integral tot el procés d'inversió. A més, proveeix serveis especialitzats adreçats a la localització empresarial, a la mobilitat internacional del talent o a l'assessorament d'incentius, entre d'altres. Aquest acompanyament es realitza tant per a empreses que encara no tenen presència a Catalunya, com, per aquelles ja implantades (a través d'un servei d'*aftercare*).

Barcelona, 14 d'abril de 2025

Miquel Sàmpel i Rodríguez, conseller d'Empresa i Treball

Control del compliment de la Moció 20/XV, sobre l'ocupació i la situació del mercat laboral

390-00020/15

INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA MOCIÓ

Reg. 34630 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

D'acord amb el que estableix l'article 162 del Reglament del Parlament de Catalunya, i per tal de donar compliment a la Moció 20/XV, sobre l'ocupació i la situació del mercat laboral (tram. 390-00020/15), us informo del següent:

En el marc del Consell de Relacions Laborals (CRL) i com a pas previ a l'obertura del procés de concertació, es va encarregar per part de la Secretaria de Treball un treball tècnic de revisió dels salaris als 236 convenis col·lectius d'àmbit sectorial de Catalunya per tal d'avaluar quants convenis col·lectius tenen salaris inferiors al Salari Mínim de Referència Català (SMRC). Es va presentar a la darrera Mesa de Coordinació del CRL i està prevista la seva presentació pública durant el primer trimestre del 2025. Això ha de servir de base per a consensuar possibles mesures per orientar la negociació col·lectiva per a aconseguir que cap conveni estigui per sota del SMRC i donar compliment així al que marca la Carta Social Europea (60% del salari mitjà de Catalunya).

L'establiment del salari mínim de referència català ha de ser el resultat dels acords entre els agents socials en el marc de la negociació col·lectiva

El Consorci per a la Formació Continua (Consorti) promou la qualificació i la formació professional per a l'ocupació (FPO) de persones treballadores ocupades al llarg de la vida, facilitant la millora de les seves competències professionals i adaptant-les a les demandes dels sectors productius, fomentant així la competitivitat de les empreses. Així doncs, ja es promou una oferta formativa ajustada a les necessitats de les empreses i permet obrir espais més consolidats de col·laboració amb el sector empresarial. Els gremis, els clústers, les patronals i les cambres de comerç són entitats beneficiàries dels programes de formació que impulsa el Consorci.

Les convocatòries que estan executant actualment són les següents:

- Programes Transversals i Sectorials (PT PS)
- Programes de Qualificació (PQ)
- Conveni CFPA, UPC-Martorell

El director del SOC va comparèixer el passat 20 de març a la Comissió d'Empresa i Treball per tal d'informar sobre l'evolució de la implantació del Pla de Transformació del SOC.

Es continuarà informant contínuament al Parlament sobre l'evolució en la implantació del Pla de Transformació i a la fi de la seva implantació se li remetrà informe d'avaluació i impacte de les actuacions executades.

Des del SOC actualment s'està acordant amb les organitzacions empresarials, sindicals i municipalistes més representatives de Catalunya la programació de polítiques actives d'ocupació del 2025. La seva materialització podrà dur-se a terme un cop s'hagin decidit els imports dels quals disposarà Catalunya en el marc de les conferències sectorials d'Ocupació i Assumptes laborals i de Formació Professional per a Persones treballadores.

Al llarg del segon semestre de 2025 s'iniciaran els treballs per a l'elaboració i aprovació del Pla de Desenvolupament de Polítiques d'Ocupació (PDPO) 2026-2027, previst a l'article 7 de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya.

El PDPO s'elabora amb la participació de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives de Catalunya i de les organitzacions representatives de

les administracions locals. Entenem que el PDPO serà la base de les actuacions incloses en el pacte nacional per a una ocupació plena i de qualitat per part de l'àmbit de responsabilitat del SOC.

El Govern de la Generalitat és plenament conscient de la importància del sector pesquer per al teixit econòmic i social del litoral català i de la necessitat de garantir un equilibri entre la sostenibilitat dels estocs i la viabilitat de la flota. En aquest sentit, una de les principals prioritats del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació és la defensa de l'increment dels dies d'activitat per a la flota pesquera catalana en el marc de la Política Pesquera Comuna.

Per tal que aquesta reivindicació sigui escoltada a les instàncies comunitàries, el Govern ha adoptat un seguit d'accions concretes i coordinades per assegurar que el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació d'Espanya defensi aquesta qüestió en el Consell de Ministres de la UE.

Aquestes consten de participació activa en els espais de decisió europeus, a través d'assumir per primera vegada en tretze anys la representació de les comunitats autònomes en la Conferència Sectorial d'Agricultura i Pesca; la Consolidació de la presència a Brussel·les, establint una nova unitat de representació permanent; Una coordinació estreta amb el Ministeri i les altres comunitats autònomes i, finalment, la revisió del model de gestió d'estocs pesquers. Els criteris científics actuals sobre el recompte i la gestió dels estocs pesquers no tenen en compte de manera suficient la realitat de la pesca artesanal i la diversitat d'ecosistemes del Mediterrani. Per aquest motiu, el Govern està promovent una revisió d'aquests criteris a nivell comunitari, per tal que es tinguin en consideració les especificitats del nostre sector i es garanteixi un model de gestió més equilibrat.

A més, per tal que el sector sigui viable, el Departament d'Agricultura també incrementarà la línia d'ajuts de suport a confraries i federacions de confraries que es dona anualment. D'aquesta manera, es passarà de 2 a 2,5 milions d'euros. Aquest augment s'afegeix a la bonificació del 80% de la taxa que paguen les confraries per a l'ocupació del domini públic el 2025, a fi de garantir la seva viabilitat econòmica davant la pèrdua d'ingressos causada per l'aplicació de la reducció de dies de pesca que fixa la Unió Europea i afavorir la presència de la Federació Catalana de Confraries en l'àmbit europeu. Entre les dues mesures aprovades, s'assoleix un total de 3,2 milions d'euros en ajuts directes per a les confraries el 2025.

Per altra banda, en referència a establir un sistema que permeti als pescadors i armadors embarcats de disposar d'un mecanisme d'ajut econòmic durant les aturades aprovades que no impliqui utilitzar la prestació per desocupació, cal tenir en compte els precedents:

La paralització temporal de l'activitat pesquera (vedes) suposa per a la marineria que majoritàriament cobra a la part (sistema mitjançant el qual el salari està condicionat als beneficis de la comercialització de les captures diàries) la pèrdua dels ingressos diaris. La gestió actual dels ajuts de paralització temporal en el cas del Mediterrani està transferida per part del Ministeri a les Comunitats Autònomes.

La pròpia gestió dels ajuts FEMPA de les vedes, que no poden pagar-se fins que ha finalitzat l'actuació i requereixen un temps de tramitació, impedeix que la marineria pugui cobrar als ajuts en el moment de produir-se la reducció dels ingressos (veda). En els darrers anys la marineria accedeix de forma immediata a les prestacions de la desocupació (en els darrers anys el cobrament d'aquestes prestacions també s'està dilatant en el temps per problemes de gestió del Institut Social de la Marina (ISM)), de forma provisional en espera que es convoquin i resolguin les ajudes.

Tanmateix per poder cobrar els ajuts FEMPA és necessari que la marineria retorni amb caràcter previ les prestacions per desocupació cobrades. Moltes vegades la marineria no disposa de capacitat econòmica per retornar aquests imports, i per tant no accedeix a les ajudes FEMPA. El fet que per motius de necessitat de reduc-

ció de l'esforç pesquer al Mediterrani es realitzen vedes de forma anual, 52 dies hàbils any, i la impossibilitat de accedir a les ajudes FEMPA està ocasionant que la marineria exhaurixi la bossa de prestacions per desocupació.

En aquest sentit, el Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació ha traslladat una proposta per donar compliment a aquesta Moció, tant per escrit com en diverses reunions amb la secretària general de Pesca. Com que es tracta de qüestions de competència estatal, s'han plantejat dues opcions: o bé centralitzar la gestió dels ajuts de vedes del Mediterrani a l'Institut Social de la Marina (ISM), o bé establir un mecanisme que permeti a les Comunitats Autònomes gestores dels ajuts realitzar el retorn de la prestació per desocupació directament a l'ISM, a càrrec dels ajuts FEMPA, mitjançant el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, que és qui pot donar resposta a nivell central.

En aquest sentit, a data d'avui, el Departament d'Agricultura, Ramaderia i Alimentació no ha rebut resposta i està prevista una reunió per part del director general de Política Marítima i Pesca Sostenible amb les delegacions d'ISM a Catalunya per abordar aquesta qüestió.

Barcelona, 14 d'abril de 2025

Miquel Sàmper i Rodríguez, conseller d'Empresa i Treball

Control del compliment de la Moció 21/XV, sobre els drets laborals de les persones amb discapacitat

390-00021/15

INFORME RELATIU AL COMPLIMENT DE LA MOCIÓ

Reg. 34631 / Admissió a tràmit i tramesa a la Comissió competent: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

D'acord amb el que estableix l'article 162 del Reglament del Parlament de Catalunya, i per tal de donar compliment a la Moció 21/XV, sobre els drets laborals de les persones amb discapacitat (tram. 390-00021/15), us informo del següent:

La Llei 19/2020, del 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació, ja contempla la creació d'un «Observatori de la Discriminació», en l'article 38. Segons la mateixa llei, l'Observatori ha d'elaborar l'anàlisi i proporcionar informacions objectives incomparables sobre els fets esdevinguts en l'àmbit territorial de Catalunya que puguin suposar una forma de discriminació, d'intolerància o de conductes d'odi per qualsevol dels motius a què fa referència l'article 1 de la Llei 19/2020, amb l'objectiu de proposar l'adopció de mesures i accions específiques. Aquest article, en l'apartat «i» inclou la discriminació per discapacitat física, sensorial, intel·lectual o mental o altres tipus de diversitat funcional com a supòsit de tipus de discriminació a evitar.

En conseqüència, ja estem treballant amb el Departament de Drets Socials i Inclusió, que és el competent en la creació d'aquest «Observatori de la Discriminació» segons la mateixa llei, perquè es faci realitat, amb l'objectiu de caminar cap a una administració efectiva i eficient, on els recursos i esforços se centralitzin, sense prendre la identitat i l'autonomia de les persones.

Des del Departament d'Empresa i Treball, pel que fa a les subvencions destinades a la millora de l'ocupació de les persones amb discapacitat en centres especials de treball i programa SIOAS, s'estan dissenyant nous instruments (noves ordres de bases) que incorporaran sistemes de simplificació administrativa que hauran de ser autoritzades i validades per tots els òrgans de control. En aquest sentit, s'està treba-

llant en la línia de donar continuïtat i més garantia a les línies de suport tendint a la pluriennalitat en el cas de ser possible.

Des de l'any 2021, s'ha incrementat el pressupost destinat als programes per a la millora de l'ocupació de les persones amb discapacitat, tant en el mercat protegit com en el mercat ordinari, augmentant-se significativament el nombre de destinataris finals en cadascun dels programes.

Amb el pressupost destinat enguany, el Departament d'Empresa i Treball reforça el seu compromís amb els centres especials de treball per fer avançar el país socialment i econòmicament de manera més justa, integrant les diferents capacitats i potencialitats de les persones que en formen part.

Les ajudes i subvencions que s'ofereixen als centres especials de treball tenen com a objectiu garantir el manteniment dels llocs de treball de les persones amb discapacitat que presten serveis al centre, cobrir el cost de dur a terme accions d'acompanyament a aquestes persones treballadores i facilitar-los l'accés al mercat ordinari de treball i acompanyar-les en el procés la jubilació, en casos d'envelliment prematur.

Els programes de subvenció per a les entitats del tercer sector que treballen per a la inserció laboral de persones amb discapacitat o trastorn de salut mental i/o addiccions tenen com a objectiu posar a l'abast de les persones participants un seguit de recursos que els situïn en una posició millor davant de la recerca de feina. El servei acompanya les persones participants en l'elaboració d'un projecte professional per a la millora de l'ocupabilitat mitjançant el desenvolupament de competències necessàries en el context laboral acompanyar les persones participants en l'elaboració d'un projecte professional per a la millora de l'ocupabilitat mitjançant el desenvolupament de competències necessàries en el context laboral.

Recordar que els fons dels quals disposa la Generalitat per a dotar els programes de subvenció per a les entitats i les empreses que ocupen persones amb discapacitat són de tres tipus: Fons de conferència sectorial (FPAO), Fons europeus (FSE) i Fons propis.

Barcelona, 14 d'abril de 2025

Miquel Sàmper i Rodríguez, conseller d'Empresa i Treball

4.70. Comunicacions del president de la Generalitat i comunicacions del Govern i d'altres òrgans

4.70.05. Documentació tramesa en compliment de lleis i altres normes

Memòria de l'Oficina Antifrau de Catalunya corresponent al 2024

334-00032/15

PRESENTACIÓ: OFICINA ANTIFRAU DE CATALUNYA

Reg. 34373 / Coneixement i tramesa a la Comissió d'Afers Institucionals: Mesa del Parlament, 22.04.2025

Al president del Parlament

Senyor,

Em plau lliurar-vos la memòria de l'activitat de l'Oficina, juntament amb el seus annexos, en format electrònic, corresponent a l'exercici 2024, tot donant compliment al mandat encomanat a la llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya.

Restem a disposició de la Cambra per tal de fer-ne la presentació davant la Comissió d'Afers Institucionals on és acostumat que l'Oficina reti comptes de la seva activitat.

Atentament,

Barcelona, 10 d'abril de 2025

Miguel Angel Gimeno Jubero, director de l'Oficina Antifrau de Catalunya

N. de la r.: La documentació esmentada pot ésser consultada a l'Arxiu del Parlament.

Memòria de la Comissió Bilateral Generalitat - Estat corresponent al període 2022-2024

334-00033/15

PRESENTACIÓ: CONSELLER, DEL DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA

Reg. 35014 / Coneixement i tramesa a la Comissió d'Afers Institucionals: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Benvolgut president,

Com sabeu, l'article 183.3 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya preveu que la Comissió Bilateral Generalitat-Estat ha d'elaborar una memòria anual que ha de traslladar al Govern de l'Estat, al Govern de la Generalitat i al Parlament.

A la sessió de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat que va tenir lloc el passat 24 de febrer de 2025, es va aprovar la Memòria corresponent al període d'activitat gener de 2022 - desembre de 2024.

Per donar compliment a allò que preveu l'Estatut d'autonomia de Catalunya i per al vostre coneixement, em plau fer-vos arribar el document esmentat.

Barcelona, 10 d'abril de 2025

Albert Dalmau Miranda, president de la representació de la Generalitat de Catalunya a la Comissió Bilateral Generalitat-Estat

N. de la r.: La documentació esmentada pot ésser consultada a l'Arxiu del Parlament.

Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat

335-00002/15

PRESENTACIÓ: PRESIDENT DE LA GENERALITAT

Reg. 34347 / Coneixement: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Us trameto l'Acord del Govern pel qual s'aprova el Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat (SIG25DSI0296), adoptat en la sessió del Govern de la Generalitat del dia 1 d'abril de 2025.

Barcelona, 11 d'abril de 2025

El secretari del Govern

Per delegació (Resolució PRE/402/2020, de 14 de febrer, DOGC 8065, de 17.2.2020), la directora de l'Oficina del Govern, Trinidad Molina Melero

Acord GOV/84/2025, d'1 d'abril, pel qual s'aprova el Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat

El Govern de la Generalitat va aprovar l'Acord GOV/102/2019, de 9 de juliol, pel qual s'impulsa l'elaboració del Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat i es crea la Taula del Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat, amb l'objectiu d'abordar des del punt de vista legislatiu, pressupostari i de polítiques públiques, tots els reptes que tenen els ciutadans de Catalunya, d'acord amb els principis de la Convenció sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat de l'Organització de les Nacions Unides (ONU).

La Convenció sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat és el tractat internacional més important en matèria de discapacitat i constitueix la base de gran part dels canvis normatius que s'han produït en les legislacions internacionals i nacionals sobre aquesta qüestió. Tant l'Estat espanyol com la Unió Europea l'han signat i ratificat i, en conseqüència, estan obligats a adoptar els canvis necessaris, aprovar les disposicions o prendre les mesures adequades per complir-lo.

La Convenció esmentada amplia el plantejament tradicional i se centra no només en les condicions de les persones amb discapacitat, sinó també en les barreres socials i ambientals que dificulten participar plenament en la comunitat. Aquest canvi és clau per superar l'estigmatització històrica i promoure una igualtat real. D'acord amb la Convenció, les persones amb discapacitat ja no són concebudes com a subjectes amb un tractament diferent i amb protecció social, sinó com a subjectes titulars de drets.

Així mateix, suposa una perspectiva de la discapacitat basada en la igualtat de drets en tots els àmbits, tenint en compte la promoció de la vida autònoma i independent i el suport al dret a decidir. A més, considera la discapacitat un concepte que resulta de la interacció entre les persones amb necessitats de suport i les barreres degudes a l'actitud i a l'entorn, que impedeixen o dificulten la participació plena i efectiva en la societat. Constitueix un marc de referència per a les polítiques públiques, atès que els estats signants assumeixen el compromís de garantir els drets humans i les llibertats fonamentals de totes les persones amb discapacitat, així com la plena inclusió. Així doncs, la responsabilitat sobre la inclusió es trasllada a la societat i les administracions han d'actuar per fer efectiva la igualtat d'oportunitats.

La finalitat del Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat (PN-DPD) és establir les línies estratègiques d'actuació que han de permetre que Catalunya ofereixi una atenció transversal i integral a les persones amb discapacitat que asseguri la plena inclusió i l'exercici dels seus drets en igualtat de condicions. Tam-

bé ha de determinar un full de ruta i fixar unes orientacions perquè les polítiques públiques donin compliment a les directrius de la Convenció. Es tracta d'un Pacte que, d'acord amb els avenços per abordar la discapacitat, ha de poder posar al dia les polítiques públiques de la Generalitat de Catalunya d'atenció a les persones amb discapacitat, i aconseguir que aquestes polítiques s'ajustin a la Convenció.

Amb aquest objectiu, l'Acord GOV/102/2019, de 9 de juliol, va crear la Taula del PNDDPD com l'instrument per facilitar el seu assoliment i per assegurar la coordinació i participació de tots els actors implicats: els departaments de la Generalitat, les entitats del tercer sector, els agents socials, els representants locals, els col·legis professionals, els experts i les diferents forces polítiques.

A partir de la Taula, es van constituir sis grups de treball tècnic, en coherència amb els sis eixos estratègics en què s'estructura el Pacte:

Eix 1. Accessibilitat i mobilitat

Eix 2. Salut i suports orientats a la comunitat, a la presa de decisions i a la vida independent

Eix 3. Educació, infància i famílies

Eix 4. Inserció laboral

Eix 5. Llibertats civils i polítiques, justícia, igualtat i dones, seguretat i protecció

Eix 6. Sostenibilitat del sistema i finançament

El PNDDPD és el resultat d'un llarg camí que es va iniciar al 2019, es va aturar amb motiu de la pandèmia de la COVID-19 i es va reprendre a finals del 2022. En les sessions dels grups de treball es van convidar més de 150 persones i es van portar a terme 41 reunions.

El PNDDPD que aprova aquest Acord del Govern és el resultat del procés de participació, de debat, d'intercanvi, de diàleg, d'escolta activa i del consens esmentat. Un procés que ha recollit totes les veus i totes les sensibilitats. El PNDDPD està constituït per 12 objectius generals, 9 mesures prioritàries i 262 reptes i mesures inclosos en els 6 eixos estratègics amb l'horitzó 2030. Es configura, doncs, com una estratègia conjunta i com l'instrument que ha d'orientar els canvis necessaris per assolir la consecució d'objectius específics i operatius que garanteixin la plena inclusió de les persones amb discapacitat.

El PNDDPD és una fita històrica que situa la discapacitat al centre de l'agenda política i social, un compromís col·lectiu, un acord de país amb tots els agents implicats que faran que Catalunya sigui referent en drets i inclusió.

Ha de suposar l'impuls d'un nou model de polítiques orientades a complir els preceptes de la Convenció: la implementació de normatives d'accessibilitat; la transformació dels serveis residencials cap a un model de suports orientats a la comunitat i a la vida independent; l'avenç en la inserció laboral en l'empresa ordinària i la definició d'un nou model de treball protegit; la transformació de l'educació especial en centres de recursos per a l'educació inclusiva, i l'avenç cap a la plena capacitat jurídica. D'aquesta manera, es pretén passar d'un model de substitució de la voluntat a un model de suport en la presa de decisions.

L'aprovació del PNDDPD mitjançant aquest Acord del Govern el transforma en un compromís ferm i és un pas més en la voluntat de l'executiu de garantir una interlocució fluida entre els departaments i el sector de les persones amb discapacitat, amb l'objectiu de millorar la coordinació i d'ajustar les polítiques a les necessitats reals de les persones amb discapacitat. La seva implementació i desenvolupament han de continuar sent compartits i participats.

El contingut del PNDDPD l'han presentat i validat el Consell de la Discapacitat de Catalunya, en la sessió de 27 de febrer de 2025, i la Taula del PNDDPD, òrgan creat per elaborar-lo i validar-lo, en la sessió de 5 de març de 2025.

Per tot això, a proposta conjunta de la consellera de Drets Socials i Inclusió i del conseller de la Presidència, el Govern

Acorda:

1. Aprovar el Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat, que consta com a annex d'aquest Acord.
2. Traslladar aquest Acord i el Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat al Parlament de Catalunya, perquè en tingui coneixement.
3. Encarregar al Consell de la Discapacitat de Catalunya (CODISCAT) la governança del Pacte Nacional pels Drets de les Persones amb Discapacitat, amb el suport tècnic d'un programa temporal que ha de dur a terme l'impuls, la coordinació i la comunicació entre els departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i la resta d'actors, per executar les actuacions que recull el Pacte.
4. Publicar aquest Acord al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, tret de l'annex, que es pot consultar al web https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematics/persones_amb_discapacitat/plans_dactuacio/.

Barcelona, 1 d'abril de 2025

Javier Villamayor Caamaño, secretari del Govern

N. de la r.: La documentació esmentada pot ésser consultada a l'Arxiu del Parlament.

4.75. Dictàmens del Consell de Garanties Estatutàries

Decret Llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives

203-00011/15

DICTAMEN DEL CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES

Reg. 35090 / Coneixement: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Senyor,

D'acord amb l'article 22.1 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, us trameto, adjunta, una còpia del Dictamen 2/2025, d'aquest Consell, emès el 16 d'abril de 2025, en relació amb el Decret Llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives.

Atentament,

17 d'abril de 2025

Joan Vintró Castells, president

Dictamen 2/2025, de 16 d'abril, sobre el Decret Llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives

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

Dictamen

Sol·licitat per més d'una desena part dels diputats del Parlament de Catalunya, del Grup Parlamentari de Junts, respecte del Decret Llei 5/2025, de 25 de març, pel

qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives (DOGC 9379, de 26 de març de 2025).

Antecedents

1. El dia 1 d'abril de 2025 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la vicepresidenta primera del Parlament, de la mateixa data (Reg. núm. E2025000093), en què es comunicava al Consell l'Acord de la Mesa del Parlament, d'1 d'abril, 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 va 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 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives, presentada el dia 31 de març de 2025, per més d'una desena part dels diputats del Parlament, del Grup Parlamentari de Junts (Reg. Parlament núm. 31839). 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 de la Direcció General de Pressupostos, un Informe jurídic de l'Assessoria Jurídica i un Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret Llei de la Secretaria General, tots del Departament d'Economia i Finances.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 4 d'abril de 2025, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, de conformitat amb els articles 23 a 25, apartats 1 a 3, LCGE, va acordar la seva admissió a tràmit, es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent i va acordar realitzar una ponència conjunta del conseller senyor Francesc Esteve i la consellera senyora Mercè Barceló.

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 7 d'abril 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 complementària un Informe emès en la mateixa data pel secretari general del Departament d'Economia i Finances (Reg. núm. E2025000100).

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació del Consell, el dia 16 d'abril 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 s'acaba d'exposar, més d'una desena part dels diputats del Parlament, del Grup Parlamentari de Junts, a l'empara dels articles 23.c i 27.1 LCGE, han sol·licitat dictamen al Consell respecte del Decret Llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives, sotmès a la validació del Parlament (en endavant, Decret Llei 5/2025, Decret Llei o DL 5/2025, indistintament).

Per tal de precisar l'objecte del nostre pronunciament, exposarem, de primer, les raons que, segons el mateix Decret Llei 5/2025, justifiquen la seva adopció, així com també, molt sintèticament, l'estructura de la norma i el contingut de les mesures que contenen els seus preceptes. En segon lloc, donarem compte dels dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat que el Decret Llei suscita als peticionaris i els motius en

què els fonamenten. I, a l'últim, indicarem quina serà l'estructura del Dictamen a fi i efecte de respondre de manera adequada a les qüestions precedents.

1. El Decret llei 5/2025, tal com la seva mateixa rúbrica indica, inclou tres grans tipus de mesures a les quals dedica els títols corresponents: les mesures urgents en matèria fiscal (títols 1 i 2), les mesures en matèria de despeses de personal (títol 3) i altres mesures administratives (títol 4). Sens perjudici que posteriorment aprofundirem en la finalitat i la justificació de les mesures concretes, l'exposició de motius del Decret llei indica que la norma respon principalment a «dues necessitats imperatives de la societat catalana». En primer lloc, la dificultat d'accés a un dret bàsic com és el de l'habitatge atesa la situació actual de manca d'habitatge protegit i la necessitat de finançament sostenible. I, en segon lloc, la protecció de les víctimes de violència masclista, especialment per tal de facilitar-los l'accés a l'habitatge introduint-hi deduccions fiscals, atès que «[g]arantir un habitatge segur i accessible és fonamental per proporcionar a aquestes persones que sovint es troben en situacions de vulnerabilitat extrema, un entorn estable on puguin reconstruir les seves vides i recuperar la seva autonomia» (par. 5).

Seguidament, indica també que és essencial i urgent, en un context de contínua evolució econòmica i social, «adoptar mesures en l'àmbit fiscal per donar resposta a les noves realitats econòmiques i socials, amb l'objectiu de fomentar la recuperació econòmica, impulsar la competitivitat i assegurar una distribució justa de la càrrega tributària» (par. 13) de manera que, davant d'aquest context, es fa necessari «adoptar un seguit de mesures per articular la resposta de política econòmica més urgent en matèria tributària» (par. 14).

Particularment, fa èmfasi en el fet que «[e]s considera urgent garantir l'equiparació de les deduccions per acolliment familiar amb les de naixement i adopció perquè les famílies que acullen menors rebin el mateix suport fiscal que les famílies que tenen fills biològics o n'adopten. Això és important per assegurar a Catalunya que totes les formes de creació de família rebin un tractament just i igualitari, i es fomenta l'acolliment familiar com una opció viable per a la cura de menors en situació de vulnerabilitat» (par. 20).

Igualment, l'exposició de motius fa esment que «[l]a manca d'aprovació dels pressupostos per al 2025 crea una situació de pròrroga pressupostària que afecta la capacitat del Govern per finançar adequadament els serveis públics essencials» (par. 39) i afegeix la necessitat, segons la doctrina del Tribunal Constitucional, que les mesures que no tenen una relació directa amb aquesta qüestió «ha[n] de justificar-se [...] de manera pròpia i específica». En aquest context, continua, «les mesures que s'inclouen en el títol 3 del decret llei [...] responen a necessitats urgents i específiques que no poden esperar el procés legislatiu ordinari» (par. 40).

En darrer terme, i en referència a una de les mesures del títol 4 (art. 12, relatiu a la societat Energies Renovables Públiques de Catalunya, SAU), l'exposició de motius menciona també el context actual de transició energètica i compromís amb la sostenibilitat i la necessitat d'assolir l'objectiu de «promoure un model energètic més net i eficient» (par. 46).

2. El Decret llei s'estructura en quatre títols, que contenen dotze articles, que, a més d'incorporar regulació pròpia, afecten dues lleis, tres textos refosos i el llibre sisè del Codi tributari de Catalunya, aprovats per sengles decrets legislatius; una disposició transitòria; una de derogatòria; dues disposicions finals, i un annex.

A continuació, efectuarem una síntesi de les principals mesures introduïdes pel Decret llei 5/2025 i ho farem, seguint l'estructura mateixa de la norma, a través del contingut dels preceptes que comprèn.

A) El títol 1 DL 5/2025, relatiu a les mesures en matèria fiscal sobre modificacions en l'àmbit dels tributs propis, es divideix en dos capítols, que inclouen un sol article cadascun.

El primer capítol, rubricat «Impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica», conté l'article 1, que modifica, amb efectes de l'1 de gener de 2025, l'article 46.2.b de la Llei 16/2017 de l'1 d'agost, del canvi climàtic per tal d'establir la no subjecció a l'impost esmentat de tots els vehicles en situació de baixa temporal i no només per causa de robatori com la regulació precedent.

El segon capítol, relatiu al cànon de l'aigua, està integrat per l'article 2 que, en els setze apartats de què consta, modifica diversos preceptes del text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, amb relació als tributs que recauen en el cicle de l'aigua (en endavant, TRLA), duent a terme variacions en la configuració d'aquest tribut.

En aquest sentit, l'apartat 1 aclareix, dins de les definicions, la de l'ús de l'aigua (modificació de l'art. 2.14.c TRLA). L'apartat 2 eximeix les comunitats de regants de l'obligació d'aportar un aval previ a l'inici de les obres relatives a projectes per millorar l'eficiència hídrica, l'estalvi energètic i la reutilització d'aigües sempre que compleixin determinats requisits econòmics i de compromís dels usuaris (modificació de l'art. 49.2 TRLA). L'apartat 3, a més d'una petita correcció lingüística, es refereix a l'exempció de responsabilitat de les entitats subministradores quan actuen com a substitutes del contribuent, disminuint l'import incobrat relatiu al cànon de l'aigua que dona lloc a aquesta exempció de 150 a 50 euros (modificació art. 66.3 TRLA).

L'apartat 4 del precitat article 2 regula la quota tributària del cànon de l'aigua partint del resultat d'una part fixa i d'una part variable, distingint entre els usos domèstics i industrials (addició d'un nou art. 66 *bis* TRLA). L'apartat 5, en consonància amb la nova previsió de l'article 66 *bis* TRLA i pel que fa als subjectes, elimina els mínims de facturació, entre d'altres, a persones usuàries domèstiques i industrials de 6 m³ al mes, a més de fer una petita modificació lingüística d'adaptació de gènere i una reenumeració dels apartats del precepte (modificació de l'art. 67 TRLA). Els apartats 6, 7 i 8 es refereixen als tipus de gravamen aplicable als usos domèstics de l'aigua i, a més de correccions lingüístiques des de la perspectiva de gènere (els dos darrers), efectuen, respectivament, un increment del coeficient que s'aplica sobre el volum d'aigua corresponent al segon tram (apt. 6, que modifica l'art. 69.2.b TRLA); una variació de les condicions generals que han de complir els contribuents per beneficiar-se de la tarifa social, a més d'afegir-hi quatre nous col·lectius que hi poden optar (beneficiaris de l'ingrés mínim vital, persones que viuen en habitatges socials o que tenen ingressos inferiors als indicadors de renda de suficiència de Catalunya i les persones refugiades) (apt. 7, que modifica l'art. 69.8 TRLA), i una supressió de la bonificació addicional dels grans consumidors d'aigua per a reg (apt. 8, que modifica l'art. 69.9 TRLA).

Els apartats 9 i 10, relatius al tipus de gravamen general en els usos industrials i assimilables, agrícoles i ramaders, a més de modificacions lingüístiques d'adaptació de gènere, incrementen el coeficient relatiu a la reutilització directa d'aigües, que abans era zero (apt. 9, que modifica l'art. 71.5 TRLA), com també el coeficient relatiu als metres cúbics usats i no lliurats a terceres persones (apt. 10, que modifica l'art. 71.10.a TRLA).

L'apartat 11, en relació amb el tipus de gravamen específic per a usos industrials assimilables, agrícoles i ramaders, afegeix un coeficient sobre el tipus ordinari en els supòsits d'aigües abocades a xarxes de clavegueram, de col·lectors generals, de salmorres i emissaris (addició d'un nou apt. 6 a l'art. 72 TRLA), i l'apartat 12 augmenta el coeficient d'abocament al sistema (Kan), al qual queden afectats els abocaments anteriors quant al tipus de gravamen específic (modificació de l'art. 72 *bis*.7 TRLA). L'apartat 13 ajusta la quota tributària específica per als usos agrícoles o ramaders no exempts, de conformitat amb els canvis anteriors (modificació de l'art. 74 TRLA).

A l'últim, els apartats 14, 15 i 16 introdueixen disposicions d'addició en relació, respectivament, amb el tractament de dades personals contingudes en les declaracions

tributàries i les obligacions a què es troba sotmesa l'Agència Catalana de l'Aigua (apt. 14, que afegeix l'apt. 3 a la disp. add. vint-i-novena TRLA); el règim aplicable a entitats subministradores no professionals (apt. 15, que afegeix una nova disp. add. trenta-tresena al TRLA), i el règim de declaració i mètode per obtenir el valor en la determinació de les matèries oxidables (apt. 16, que afegeix una nova disp. trans. setzena al TRLA).

L'article 2 (apts. 5, 13, i 4, respectivament) s'ha de posar en relació amb *la disposició final* primera DL 5/2025, que estableix que les modificacions de l'article 67, l'article 74 i l'addició de l'article 66 *bis* TRLA entren en vigor l'1 de gener de 2026.

B) El títol 2 DL 5/2025, quant a les mesures en matèria fiscal sobre tributs cedits, es subdivideix en quatre capítols, que tenen un article cadascun.

a) El capítol I, relatiu a l'impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF), conté *l'article 3*, que modifica el llibre sisè del Codi tributari de Catalunya (en endavant, CTC, per referir-nos també al llibre sisè), aprovat pel Decret legislatiu 1/2024, de 12 de març, per introduir variacions en aquest impost amb efectes de l'1 de gener de 2025.

L'apartat 1 reforma l'escala autonòmica de l'impost, rebaixant-ne el tipus aplicable als trams més baixos i simplificant-la en tant que passa de tenir 9 trams a 8 (modificació art. 611-1 CTC). L'apartat 2 aprova la deducció per acolliment familiar de persones menors d'edat i n'equipara els imports de deducció amb els vigents per al naixement i l'adopció (modificació art. 612-1 CTC). L'apartat 3 actualitza la deducció per al lloguer de l'habitatge habitual per a determinats col·lectius (contribuents de 32 anys o menys, que passen a 35 anys o menys; aturats de 183 dies o més en l'exercici; persones amb grau de discapacitat igual o superior al 65%, i vidu o vídua de 65 anys o més), de manera que augmenta el topall de renda per poder-ne ser beneficiaris, incrementa l'import màxim de deducció i suprimeix el requisit que exigeix que les quantitats dedicades al lloguer excedeixin el 10% dels rendiments nets del contribuent (modificació art. 612-3 CTC).

L'apartat 4 introdueix una nova deducció per lloguer de l'habitatge habitual per part de víctimes de violència masclista (addició art. 612-11 CTC) i l'apartat 5, per inversió en societats cooperatives agràries i d'habitatge sota una sèrie de condicions i requisits (addició art. 612-12 CTC).

b) El capítol II, referent a l'impost sobre successions i donacions, està configurat per un únic *article 4*, que, en els seus 5 apartats, modifica també el llibre sisè del Codi tributari de Catalunya en l'àmbit de la reducció de l'impost.

Els apartats 1 i 2, en relació amb la reducció de l'impost per donació de diners als descendents per adquirir el seu primer habitatge habitual, amplia el termini de què disposa el donatari per adquirir l'habitatge, que passa de 3 a 6 mesos (modificació art. 632-20 i 632-21.1.d CTC). L'apartat 3, per al cas d'incompliment dels requisits per gaudir del benefici fiscal per donació de diners als descendents per adquirir el seu primer habitatge habitual o per donació de diners destinats a l'adquisició d'aquest habitatge habitual a favor dels descendents, regula la previsió de l'autoliquidació i devolució de la part de l'impost que s'hagi deixat d'ingressar com a conseqüència de la reducció aplicada i els interessos de demora (addició d'un apt. 4 a l'art. 632-21 CTC).

L'apartat 4 du a terme una regulació específica de la reducció de l'impost per la donació d'un habitatge que ha de constituir l'habitatge habitual o per la donació de diners destinats a l'adquisició d'aquest habitatge habitual a favor de víctimes de violència masclista (nova subsecció onzena CTC-art. 632-25: supòsit d'aplicació i 632-26: requisits). L'apartat 5, per la seva banda, estableix una bonificació de la quota tributària de l'impost de successions per als descendents i ascendents d'una causant víctima de violència masclista.

c) El capítol III, quant a l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, inclou un únic *article 5*, que, en els seus dotze apartats, modifica els tipus de gravàmens aplicables i el règim de bonificacions aplicables a l'impost, des de les seves dues vessants: les transmissions patrimonials oneroses i els actes jurídics documentats (en ambdós casos per als béns immobles o mobles).

Pel que fa a les transmissions patrimonials oneroses:

L'apartat 1 modifica l'article 641-1 CTC en els seus diversos apartats pel que fa al tipus impositiu de les transmissions patrimonials oneroses de béns immobles i mobles. Quant als primers, modifica la tarifa que grava la transmissió d'immobles i la constitució i la cessió de drets reals que hi recaiguin en funció del valor de l'immoble, que passa de 2 a 4 trams de base imposable i s'estableix una tarifa amb un tipus marginal més elevat en funció del valor de l'immoble (modificació de l'apt. 1 de l'art. 641-1); també s'estableix la tributació del 20% per a la transmissió d'habitatges quan l'adquirent sigui una persona física o jurídica que tingui la consideració de gran tenidor (amb dues excepcions) i aquesta mateixa tributació s'aplica per a la transmissió d'un edifici sencer d'habitatges (nous apts. 5 i 6 de l'art. 641-1). Quant als béns mobles, s'estableix que, en el cas de transmissió de vehicles classificats amb el distintiu ambiental de 0 emissions, el tipus de gravamen és del 0% (nou apt. 4 de l'art. 641-1 CTC).

L'apartat 2 eleva fins als 35 anys (anteriorment 32) l'edat fins a la qual els joves poden beneficiar-se del tipus del 5% aplicable a la transmissió d'un immoble que ha de constituir l'habitatge habitual del subjecte passiu (modificació art. 641-5 CTC) i l'apartat 3 introdueix un nou tipus de gravamen reduït del 5% en l'adquisició de l'habitatge habitual per les víctimes de la violència masclista (nou article 641-5 *bis* CTC).

A més de les mesures en relació amb la reducció del tipus impositiu també s'afegeixen previsions sobre les bonificacions de la quota de l'impost. En aquest sentit, l'apartat 4, quant als béns mobles, estableix una bonificació del 100% en la quota de l'impost en la transmissió d'obres d'art i antiguitats per revendre-les (nou art. 641-11 CTC). Respecte de la transmissió dels béns immobles, la regulació de les bonificacions es troba en els apartats 5, 6 i 7, respectivament, en el supòsit de les cooperatives d'habitatge sense ànim de lucre (bonificació del 100%, nou art. 641-12 CTC), els edificis d'oficines o edificis d'estructura no finalitzada, per a la seva transformació en habitatges en règim de protecció oficial (bonificació del 50%, nou art. 641-13 CTC) i els immobles que hagin de constituir la seu social o el centre de treball d'empreses o negocis professionals (bonificació del 50%, nou art. 641-14 CTC).

En relació amb els actes jurídics documentats:

L'apartat 8, quant al tipus impositiu dels documents notariaus, incrementa el gravamen aplicable (del 2,5% al 3,5%) en cas de documents en què s'hagi renunciat a l'exempció de l'IVA (modificació art. 642-1.a CTC). Igualment, quant a les mesures que suposen bonificacions, els apartats 9, 10 i 11 es refereixen, respectivament, a la bonificació del 100% de la quota de l'impost per les escriptures públiques que documentin la transmissió d'un immoble que ha de constituir l'habitatge habitual en el cas dels joves (nou art. 642-6 CTC); a la bonificació d'un 50% de la quota per les escriptures públiques en el cas dels edificis d'oficines o edificis d'estructura no finalitzada, per a la seva transformació en habitatges en règim de protecció oficial (nou art. 642-7), o també del 50% en el supòsit d'immobles que hagin de constituir la seu social o el centre de treball d'empreses o negocis professionals (nou art. 642-8 CTC).

En últim terme, l'apartat 12 incorpora una nova bonificació del 75% de la quota gradual d'actes jurídics documentats l'escriptura pública de constitució en règim de propietat horitzontal per parcel·les, regulat a l'article 553-53 del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, en el supòsit dels polígons industrials i logístics, de mane-

ra transitòria i per a les escriptures atorgades fins al 31 de desembre de 2027 (nova disp. trans. sisena CTC).

Cal fer avinent que, de conformitat amb *l'apartat 2 de la disposició final segona*, els anteriors articles 4 i 5 DL 5/2025 entren en vigor al cap de tres mesos de l'endemà de la publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* del Decret llei.

d) El capítol IV, sobre l'impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats, la incineració i la coïncineració, format per un únic *article 6 i un annex*, du a terme una modificació de la disposició transitòria cinquena CTC augmentant els tipus de gravamen aplicables a l'impost, de conformitat amb el que disposa l'annex.

Aquest precepte es troba afectat per la *disposició transitòria* DL 5/2025, que estableix l'entrada en vigor dels tipus de gravamen de l'article 6 el primer dia del trimestre natural posterior al de l'entrada en vigor del Decret llei.

C) El títol 3 DL 5/2025, pel que fa a les mesures en matèria de personal, comprèn quatre articles que introdueixen bé noves previsions o bé n'afegeixen d'altres en la normativa preexistent, modificant-la.

Així, *l'article 7* fa referència a l'habilitació de l'increment retributiu del personal inclòs en el títol III de la Llei 2/2023, de 16 de març, de pressupostos de la Generalitat per a l'any 2023, en el moment en què es duguí a terme l'aprovació de la normativa bàsica.

L'article 8 possibilita l'increment de les quanties per al 2025 de les pensions reconegudes per la Llei 18/1984, de 20 de març, en el percentatge que s'estableixi per a les pensions del sistema de la Seguretat Social per a l'any 2025.

L'article 9 modifica la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, aprovada pel Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, amb, d'una banda, l'addició d'una disposició addicional trenta-tresena (apt. 1), per garantir que les retribucions dels funcionaris en pràctiques no siguin inferiors al salari mínim interprofessional, i, d'altra banda, l'addició d'una disposició transitòria quinzena que determina per a l'any 2025 l'equivalència entre aquestes retribucions i el salari mínim interprofessional (apt. 2).

L'article 10 reforma l'article 52.2 de la Llei 5/1994, de 4 de maig, de regulació dels serveis de prevenció d'incendis i de salvaments de Catalunya per tal d'equiparar el dret d'indemnització dels bombers voluntaris amb el personal funcionari integrat en el cos de Bombers de la Generalitat, en el supòsit que, de la prestació de serveis, se'n derivin seqüeles físiques de caràcter permanent.

D) El títol 4 DL 2/2025, relatiu a altres mesures administratives, conté dos articles.

L'article 11 modifica l'article 8 (apts. 1 i 2 i addició d'un apt. 6) del text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, aprovat pel Decret legislatiu 1/2022, de 26 de juliol, per tal d'ampliar les capacitats de finançament de l'Institut a persones físiques en el marc de foment de polítiques públiques sostenibles i de protecció del medi ambient, i especialment les relacionades amb l'habitatge protegit, a més d'habilitar-lo perquè pugui concedir finançament amb garantia hipotecària o un altre dret real de garantia sobre un immoble d'ús residencial.

L'article 12 preveu que la societat Energies Renovables Públiques de Catalunya, SAU presti serveis energètics i de subministraments a les altres institucions de la Generalitat que estableix el capítol V del títol II EAC i a l'Oficina Antifrau de Catalunya.

A l'últim, *la disposició derogatòria* (a la disp. trans. ja ens hi hem referit abans), en el seu apartat 1 i les 5 lletres que inclou, deroga una sèrie de capítols del text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2008, de 25 de juny, que regulaven diferents taxes. Així:

a) El capítol IV del títol II, en relació amb la taxa per la presentació simultània d'un nombre superior a deu escrits o documents en els registres administratius de la Generalitat adreçats a altres administracions públiques; b) el capítol I del títol IV, quant a la taxa per la prestació de serveis a les indústries agràries i alimentàries; c)

el capítol IV del títol XIII en relació amb la taxa per a les sol·licituds de desqualificació voluntària dels habitatges de protecció oficial o amb protecció oficial; d) el capítol III del títol XXIII, relatiu a la taxa per l'emissió dels informes d'estrangeria en relació amb l'adequació de l'habitatge necessari per al reagrupament familiar, i e) el capítol VI del títol XXVI, quant a la taxa per la inscripció i modificació de dades en el Registre de centres i entitats de formació professional per a l'ocupació del Servei d'Ocupació de Catalunya.

L'apartat 2 de la disposició derogatòria suprimeix l'article 641-8 CTC, relatiu a la bonificació de la quota per la transmissió d'habitatges a empreses immobiliàries de l'impost d'actes jurídics documentats i transmissions patrimonials.

La disposició final segona, apartat 1 (ja hem fet menció precedentment de l'apt. 2 i de la disp. final primera) estableix l'entrada en vigor l'endemà de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, sens perjudici de les dates específiques que fixen determinats preceptes de l'articulat.

3. La petició dels diputats del Parlament, del Grup Parlamentari de Junts, demana el parer d'aquest Consell sobre el Decret llei 5/2025 i, d'una manera especial, respecte del seu preàmbul, «que conté els fonaments i arguments que pretenen justificar la seva aprovació», i del conjunt de preceptes, i hi afegeix la referència explícita als articles 1 a 12 i les disposicions transitòria, derogatòria i finals primera i segona, «que vulneren l'article 64 de l'Estatut de Catalunya i l'article 86 de la Constitució espanyola».

Els sol·licitants addueixen els seus dubtes en un únic fonament jurídic, que conté dos apartats. El primer, dedicat a la vulneració dels pressupostos habilitants de la figura del decret llei, i el segon, centrat en la vulneració dels seus límits materials.

En aquest sentit, quant al primer, i fent reproducció tant de la jurisprudència constitucional com de la doctrina d'aquest Consell recollida en el DCGE 1/2025, de 19 de març, constaten que s'acredita la improcedència de l'aprovació del Decret llei per manca dels pressupostos habilitants perquè, tot i que la norma conté una fonamentació, a tall de causa o situació a donar resposta, que justifica la necessitat d'emprendre les mesures legals, «no conté en cap cas una justificació de que aquestes actuacions només i exclusivament es puguin adoptar i executar mitjançant la figura del decret llei, ni tampoc que la urgència sigui tal que la decisió de fons no pugui adoptar-se amb la tramitació d'un projecte de llei (pels tràmits d'urgència si s'escau)».

És més, a parer dels peticionaris, segons la mateixa exposició de motius i el contingut material del Decret llei, es desprèn que les nombroses i heterogènies decisions i mesures es poden adoptar perfectament per les vies del procediment legislatiu ordinari (i, si s'escau, urgent), «[p]rocediment que pot durar de forma efectiva uns pocs mesos més i que de fet és la forma adequada de la tramitació legislativa sense manllevar al Parlament les competències que li són pròpies».

Pel que fa al segon apartat, relatiu a la vulneració dels límits materials del decret llei, el retret dels diputats sol·licitants s'adreça, d'una banda, a la constatació de la improcedència de substituir la llei d'acompanyament de pressupostos mitjançant la figura del decret llei i, de l'altra, a la improcedència de regular condicions essencials dels tributs mitjançant aquest instrument.

Així, sostenen que el contingut del Decret llei és eminentment el d'una llei d'acompanyament de pressupostos, «amb l'objectiu d'implementar normativament mesures que alteren les despeses i ingressos de la Generalitat de Catalunya» i, per tant, «bàsicament pressupostari», aspecte reforçat per l'heterogeneïtat de les modificacions legals que conté, que demostra la seva vocació de figura pressupostària. Al respecte, fan menció de l'exposició de motius de la norma quan explicita que «la manca d'aprovació dels pressupostos per al 2025 crea una situació de pròrroga pressupostària que afecta la capacitat del Govern de finançar adequadament els serveis públics necessaris» i, després de referir-se a la doctrina del DCGE 1/2025, conclouen que, de la seva aplicació, en resulta que «el Decret llei excedeix en la seva integritat i pel

seu contingut pressupostari dels límits materials admesos per utilitzar la figura del decret llei».

A continuació, alleguen també que el Decret llei vulnera l'Estatut i la Constitució en la mesura que té per objecte matèries excloses de la figura del decret llei com ara la tributària (amb reserva constitucional de llei), també amb els límits i matisos jurisprudencialment acceptats. D'aquesta manera, amb reproducció de jurisprudència constitucional (STC 35/2017, d'1 de març), mantenen que de la seva aplicació en resulta una «evident extralimitació del decret llei i una efectiva alteració dels elements essencials del tribut, en les previsions dels articles 1, 2, 3, 4, 5 i 6 del mateix». En efecte, a parer seu, aquests articles modifiquen les condicions, els requisits, els tipus i, en essència, la condició i la posició dels obligats tributaris en els tributs que tenen per objecte, de manera que l'alteració dels tributs que regulen els articles esmentats és essencial, modificant i regulant els elements essencials del dret a contribuir «essent, per tant, una regulació que s'extralimita del contingut admissible en matèria tributària dels decrets llei».

4. Arribats a aquest punt, estem en condicions d'exposar quina és l'estructura que adoptarà el nostre Dictamen per tal, d'una part, de delimitar la concurrència o no del pressupòsit habilitant de la «necessitat extraordinària i urgent» que l'article 64 EAC exigeix per considerar que tant el Decret llei 5/2025 com les mesures que s'hi contenen han estat dictats vàlidament pel Govern, i de l'altra, per escatir l'observança o no dels límits materials que ha de respectar aquesta norma d'origen governamental (en aquest cas, en matèria pressupostària i tributària). A aquest efecte, el Dictamen, a més del present i primer fonament jurídic, constarà de dos fonaments jurídics més: un segon, sobre el paràmetre de constitucionalitat i d'estatutarietat dels decrets llei, i un tercer i darrer, que aplicarà el dit paràmetre al Decret llei 5/2025.

Segon. El paràmetre del pressupòsit habilitant i els límits materials del decret llei ex article 64.1 EAC

Seguidament, un cop determinat l'objecte del Dictamen, en el present fonament jurídic delimitarem el paràmetre d'estatutarietat aplicable als decrets llei emesos pel Govern d'acord amb el que disposa l'article 64.1 EAC.

En primer lloc, amb relació al requisit del supòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent i al límit de la matèria «pressupost», reproduïrem en aquest fonament jurídic la totalitat del paràmetre exposat en el Dictamen 1/2025, de 19 de març, sobre el Decret llei 2/2025, de 25 de febrer, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria d'habitatge i urbanisme (FJ 2) quant als dos aspectes indicats, atès que s'estima que és plenament vigent i traslladable a la controvèrsia que suscita el Decret llei 5/2025.

I això anterior, d'una banda, perquè en el breu període de temps que ha transcorregut des de l'emissió del DCGE 1/2025, no s'han produït canvis rellevants en la jurisprudència constitucional que conforma el dit paràmetre, més enllà de la publicació de la STC 64/2025, de 13 de març, que resol el recurs d'inconstitucionalitat núm. 798-2024 promogut contra diversos preceptes del Decret llei català 3/2023, de 7 de novembre, que no introdueix novetats al respecte. I de l'altra, perquè l'objecte d'aquest Dictamen és també una legislació excepcional dictada pel Govern, que genera als sol·licitants uns dubtes substancialment coincidents respecte dels requisits i límits que ha de respectar ara el Decret llei 5/2025, als quals aquest Consell ha de donar resposta.

Una altra cosa és l'aplicació del paràmetre d'estatutarietat esmentat al Decret llei 5/2025, que es projectarà de manera singular i específica sobre aquesta norma en el fonament jurídic tercer del present Dictamen.

En segon lloc, quant al paràmetre relatiu als límits del decret llei en matèria tributària, atès que és una qüestió nova que es deriva de l'anàlisi del Decret llei 5/2025

i que ha estat també objecte de retret pels peticionaris, l'exposarem més endavant, en l'apartat tercer d'aquest mateix fonament jurídic.

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 aquest Consell en les nombroses ocasions en què s'ha pronunciat sobre aquesta figura normativa (per tots, DCGE 3/2023, d'1 de desembre, i tots els dictàmens que se citen en aquest), 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.

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 d'aquest darrer, 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). Conseqüentment, 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 ele-

ments 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'allegació 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).

De forma especial, en el cas present cal indicar, i sens perjudici de les consideracions específiques que es faran posteriorment, que el Tribunal Constitucional ha admès que la no aprovació de la llei de pressupostos i la consegüent situació de pròrroga pressupostària que es produeix pot legitimar el recurs al decret llei, amb la finalitat d'adaptar els estats d'ingressos i de despeses pressupostàries prorrogats (per actualitzar a la inflació els drets econòmics que es pretenen liquidar, per autoritzar les operacions de finançament dels crèdits prorrogats o per actualitzar les retribucions dels funcionaris o les pensions, entre els objectius que cita el Tribunal Constitucional). Ara bé, també ha dit que la situació de pròrroga pressupostària no pot justificar, en si mateixa, l'adopció mitjançant decret llei d'altres mesures que no tinguin relació amb aquesta qüestió i que, per tant, si s'escau, s'hauran de justificar en

una necessitat extraordinària i urgent d'actuar pròpia i específica (STC 137/2003, de 3 de juliol, FJ 5).

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.»

Tanmateix, 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 considerarse 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 si-

tuació 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.

Amb tot, això no suposa haver de justificar cada precepte o cada mesura de manera singular i individualitzada, sinó que és possible analitzarlos (en la justificació del Govern i, després, en el control d'aquesta justificació) en un tractament conjunt per grups de normes, segons les diverses matèries incloses en el decret llei, encara que sempre haurà de concórrer, en tots ells, la situació de necessitat extraordinària i urgent (STC 15/2023, FJ 3.c), en els termes que hem vist en l'apartat 1.A d'aquest fonament jurídic.

A més, s'ha de tenir en compte que també resulta possible una valoració de conjunt si es tracta de mesures que, encara que siguin heterogènies, formin part d'un sistema integrat i tinguin sentit en una visió global i no de manera aïllada cada una d'elles. Això és especialment aplicable a la relació de sentit entre les mesures, diverses i heterogènies, aprovades en un decret llei i la justificació de l'extraordinària urgència i necessitat en què s'ha basat el Govern per dictar-lo (així, p. ex., STC 38/2016, de 3 de març, FJ 5, i 93/2015, FJ 7.b, en què el Tribunal Constitucional arriba a resultats diferents en la valoració de la concurrència del pressupòsit habilitant sobre les distintes mesures contingudes en els decrets llei sotmesos al seu control).

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. Els límits materials dels decrets llei, en especial la llei de pressupostos de la Generalitat

Com ja s'ha indicat, la petició de dictamen allega també que el contingut del Decret llei 5/2025 és eminentment el contingut d'una llei de pressupostos, amb l'objectiu d'implementar normativament mesures que alteren les despeses i ingressos de la Generalitat de Catalunya i, per tant, és bàsicament pressupostari. Afegeix, que

l'heterogeneïtat de les modificacions legals que conté demostren la seva vocació de figura pressupostària i que de conformitat amb la doctrina d'aquest Consell excedeix dels límits materials imposats per l'Estatut.

L'article 64.1 EAC, en efecte, estableix que «[n]o poden ésser objecte de decret llei [...] el pressupost de la Generalitat», entre altres matèries. Aquesta exclusió no figura explícitament en l'article 86.1 CE, en relació amb els reials decrets llei que pot dictar el Govern de l'Estat (cosa que no impedeix que el Tribunal Constitucional hagi considerat que, atès que la llei de pressupostos està subjecta a una reserva de llei específica a l'article 134 CE, s'hagi de considerar igualment com a límit implícit de l'àmbit material dels decrets llei [STC 111/2021, FJ 3]). Això, però, no és obstacle perquè l'Estatut pugui incloure'l, ja que pot establir condicions i límits addicionals als que preveu la Constitució, que tenen el caràcter de mínims (STC 121/2024, FJ 4, i 126/2023, FJ 3, amb citació d'anteriors).

Per definir la matèria «pressupost de la Generalitat», a fi de valorar després si el Decret llei 5/2025 envaeix l'àmbit material que l'article 64.1 EAC exclou de la facultat de dictar aquest tipus de normes, cal acudir al concepte que el mateix Estatut utilitza. Així, l'article 212 EAC diu:

«Article 212. *El pressupost de la Generalitat*

El pressupost de la Generalitat té caràcter anual, és únic i inclou totes les despeses i tots els ingressos de la Generalitat, i també els dels organismes, les institucions i les empreses que en depenen.»

D'acord amb aquesta definició, la Llei de finances públiques de Catalunya (Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya), concreta el contingut del pressupost de la Generalitat en els termes següents (art. 27.1):

«Article 27

1. El pressupost de la Generalitat constitueix l'expressió quantificada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com a màxim, poden reconèixer la Generalitat i les seves entitats autònomes, i dels drets que poden liquidar-se durant l'exercici corresponent.»

Definit el pressupost de la Generalitat en aquests termes bàsics, s'ha d'entendre que s'inclouen també en aquest concepte les modificacions dels crèdits pressupostaris que es puguin fer amb posterioritat a l'aprovació de la llei del pressupost, com ha dit ja aquest Consell en ocasions anteriors (DCGE 3/2020, de 8 d'abril, FJ 2, i 2/2012, de 16 de gener, FJ 2, i els altres dictàmens que se citen), sense que sigui necessari ara, per pronunciar-nos sobre el Decret llei 5/2025, entrar a analitzar a través de quins mecanismes i en quines condicions resulta legítim fer-ho.

Als efectes del cas present, és suficient considerar que el límit material que conté l'article 64.1 EAC es refereix al «contingut mínim i necessari de la llei de pressupostos que resulta predeterminat constitucionalment i estatutàriament. Aquesta exclusió té una primera conseqüència, consistent en la impossibilitat que el pressupost de la Generalitat sigui aprovat per decret llei» (DCGE 2/2012, FJ 2.2). Igualment, «[l]a prohibició estatutària de regular mitjançant decret llei el pressupost de la Generalitat condueix, en segon lloc, a l'exclusió de les modificacions pressupostàries, enteses, no com qualsevol modificació de la llei de pressupostos, sinó com les modificacions del contingut mínim i necessari, constitucionalment i estatutàriament predeterminat, de la llei de pressupostos». I, per delimitar més precisament la qüestió, el Consell va seguir dient que «[e]n coherència amb el fet que els efectes jurídics de la previsió d'ingressos i l'autorització de despeses, que constitueix el contingut mínim i necessari de la llei de pressupostos, es redueixen a l'autorització de la despesa i no comprenen la previsió d'ingressos, s'entenen per modificacions pressupostàries les de la llei de pressupostos que alteren les autoritzacions de despesa» (FJ 2.3).

Aquesta definició de pressupost es manté igualment en una situació de pròrroga pressupostària, com ha indicat també el Consell, de tal manera que «l'abast de la pròrroga de la llei de pressupostos, i la seva possible extensió a diversos tipus de normes, no modifica el concepte de pressupost com a contingut mínim i necessari estatutàriament predeterminat de la llei de pressupostos, amb l'abast exposat fins al moment i al qual es refereix l'article 64.1 EAC», amb la conseqüència, per exemple, que les normes relatives a l'endeutament no es converteixen, en virtut de la pròrroga, en normes pressupostàries excloses a l'efecte de l'article 64.1 EAC (DCGE 2/2012, FJ 2.5). I l'anterior amb independència, naturalment, que hagin de sotmetre's al règim constitucional i estatutari específic que disciplina aquest tipus de normes (DCGE 2/2012, FJ 2.6).

3. Els límits materials del decret llei en l'àmbit tributari

Segons s'ha exposat en el fonament jurídic primer, els sol·licitants consideren que el Decret llei 5/2025 aprovat vulnera els límits materials estatutaris i constitucionals en tant que altera els elements essencials d'un tribut.

De fet, entre les matèries esmentades a l'article 64 EAC com a excloses de la regulació del decret llei, no s'hi troba la tributària. Això no obstant, el Tribunal Constitucional ha establert que els límits formals i materials que afecten el decret llei autonòmic són, com a mínim, els que la Constitució imposa al decret llei estatal (art. 86.1 CE), i que l'estatut corresponent hi pot afegir «cautelos o exclusiones» addicionals (STC 40/2025, d'11 de febrer, FJ 4; 121/2024, FJ 4; 126/2023, FJ 3; 107/2015, de 28 de maig, FJ 2, i 93/2015, FJ 5). En la mesura, doncs, que el Tribunal ha interpretat que els límits de l'article 86.1 CE es troben inclosos en l'article 64 EAC, cal escatir com podria un decret llei vulnerar aquest darrer precepte si en resulta afectada la matèria tributària. Primerament, però, cal referir-se a com s'estableix la relació entre aquesta matèria i l'article 86.1 CE en no trobar-s'hi tampoc mencionada expressament.

Certament, entre les matèries vetades al decret llei en l'article 86.1 CE, la tributària no hi està citada. En canvi, es fa referència, entre d'altres, a l'afectació als drets, els deures i les llibertats dels ciutadans regulats en el títol I, i, entre ells, es troba en l'article 31 el deure de contribuir al sosteniment de la despesa pública d'acord amb la capacitat econòmica de cadascú mitjançant un sistema tributari just (apt. 1), a més de la reserva de llei per establir prestacions personals o patrimonials de caràcter públic (apt. 3).

Ara bé, d'acord amb la doctrina constitucional, del fet que la matèria tributària estigui subjecta al principi de reserva de llei (art. 31.3, esmentat, i art. 133.1 i .3 CE) i que aquesta reserva tingui caràcter relatiu i no absolut «“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 juny, FJ 7).

Per tant, a allò que el Tribunal atén en interpretar el límit material de l'article 86.1 CE «no es, pues, al modo cómo se manifiesta el principio de reserva de Ley en una determinada materia, la tributaria en este caso (si tiene carácter absoluto o relativo y qué aspectos de dicha materia se encuentran amparados o no por dicha reserva), sino más bien al examen de si ha existido “afectación” por el Decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el título I de la Constitución. Lo que exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate» (STC 108/2004, FJ 7, i, en el mateix sentit, 11/2024, de 18 de gener, FJ 2, i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7).

A aquesta mateixa conclusió cal arribar en el context de l'ordenament jurídic català si del que es tracta és d'una regulació per part del decret llei de tributs estatals cedits a la Generalitat (art. 202.3.b EAC).

En aquest cas, com s'apuntava anteriorment, per tal de determinar si la regulació d'un decret llei vulnera o no el límit material d'aquest darrer en exercici de la potestat tributària, cal examinar si, efectivament, ha «afectat» un dret, un deure o una llibertat regulats en el títol I de la Constitució. I això exigirà tenir en compte, com s'ha dit, la regulació concreta del tribut, a més de la configuració específica del dret o el deure que afecta.

Aquesta «afectació» tindrà lloc, en tot cas, segons el Tribunal Constitucional, si el decret llei altera el règim general del tribut o els elements essencials d'aquest que incideixen en la càrrega tributària, repercutint en el deure general dels ciutadans de contribuir al sosteniment de la despesa pública d'acord amb la seva riquesa mitjançant un sistema tributari just (art. 31.1 CE):

«De manera que vulnerará el art. 86 CE “cualquier intervención o innovación normativa que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario”.» (STC 108/2004, FJ 7, i també 35/2017, FJ 5; 139/2016, de 21 de juliol, FJ 6; 100/2012, de 8 de maig, FJ 9, i 182/1997, de 28 d'octubre, FJ 7, per totes)

De conformitat amb el que s'ha indicat, cal tenir en compte, en cada cas, «“en qué tributo concreto incide el decreto-ley –constatando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario, así como el grado o medida en que interviene el principio de capacidad económica–, qué elementos del mismo –esenciales o no– resultan alterados por este excepcional modo de producción normativa y, en fin, cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate”» (STC 73/2017, de 8 de juny, FJ 2, i també 11/2024, FJ 2; 78/2020, d'1 de juliol, FJ 3; 83/2014, de 24 de juny, FJ 5; 189/2005, FJ 7, o 182/1997, FJ 7).

Aplicant aquesta perspectiva tridimensional, el Tribunal Constitucional, de manera casuística, ha considerat vetades al decret llei modificacions substancials de l'impost sobre la renda de les persones físiques (STC 19/2012, de 15 de febrer, FJ 3.d; 189/2005, FJ 8; 182/1997, FJ 9, entre d'altres) i ha estès aquesta doctrina a l'impost sobre societats (STC 11/2024, FJ 3.B; 78/2020, FJ 4.a, i 73/2017, FJ 3.a), així com també a l'impost sobre la renda de no residents com a apèndix o complement dels anteriors (STC 73/2017, FJ 3 i 4). En canvi, en altres casos, encara que s'acceptés que podrien ser estructurals del sistema tributari, com ara l'impost sobre béns immobles i l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, ha avalat la seva alteració per decret llei perquè consistia en correccions parcials en la forma de tributar operacions singulars d'entre les moltes que resten subjectes als impostos afectats (STC 14/2020, de 28 de gener, FJ 6). Per tant, no considera traslladable als casos anteriors «la doctrina establecida para elevaciones del tipo de gravamen del IRPF (STC 182/1997), o de su base imponible (STC 189/2005), o para regularizaciones extraordinarias, a tipo reducido y sin recargos ni sanciones, de los impuestos sobre la renta de personas físicas y jurídicas señalados (STC 73/2017)» (STC 14/2020, FJ 6).

Tampoc ho és la reducció en la base imposable de l'impost sobre successions i donacions exclusivament en els supòsits de transmissió *mortis causa* de l'empresa familiar i de l'habitatge habitual del causant, ja que aquell no es «configura como un tributo global sobre la renta o sobre el consumo, sino que se limita a gravar una manifestación concreta de capacidad económica [...] razón por la cual no puede afirmarse que [...] repercuta sensiblemente en el criterio de reparto de la carga tributaria entre los contribuyentes» (STC 189/2005, FJ 8).

Finalment, ha admès modificacions rellevants, com la del tipus de gravamen, en impostos especials sobre el consum (STC 137/2003, en relació amb l'impost sobre determinats mitjans de transport, i STC 108/2004, per a l'impost especial sobre l'alcohol i begudes derivades), perquè ha entès que aquests impostos es limiten a gravar una manifestació concreta de la capacitat econòmica i no es configuren com un tribut global sobre la renda o sobre el consum, sense que la seva modificació parcial repercuteixi sensiblement en el criteri de repartiment de la càrrega tributària entre els contribuents (STC 14/2020, FJ 6). El mateix ha considerat respecte la modificació de la base imposable de l'impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana, pel fet que és un impost local que no constitueix un pilar bàsic dins del conjunt del sistema tributari ni tampoc dins de la imposició directa (STC 182/2021, FJ 4.A i 5.B, criteri reiterat posteriorment en la STC 17/2023, de 9 de març, FJ 3.C).

Qüestió diferent és si la regulació fa referència a tributs propis (art. 202.3.a EAC). I això perquè en relació amb aquests darrers, l'article 203.5 EAC disposa una reserva a favor de la llei parlamentària per «establir» els tributs propis quan diu que «[l]a Generalitat té competència per a establir, mitjançant una llei del Parlament, els seus tributs propis, sobre els quals té capacitat normativa».

Aquesta referència explícita a la llei del Parlament és una dada de la qual s'ha de partir, perquè, a diferència dels esmentats articles 31.3 i 133.1 i .3 CE, en què la reserva legal que contenen no exclou, com diu el Tribunal Constitucional, el joc del decret llei en la regulació del deure de tributar si no és que s'«afecta» aquest deure (de manera que el grau d'afectació proscriu no prové de la reserva de llei sinó de «la configuració constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate»), en el cas de l'establiment dels tributs propis, l'article 203.5 EAC preveu de forma inequívoca i contundent una reserva a favor de la llei del Parlament. Per tant, la participació del decret llei en la regulació d'un tribut propi sí que depèn, a diferència del que podria passar en l'àmbit dels tributs cedits, de l'abast de la reserva de llei a favor de la llei del Parlament.

En conseqüència, la possibilitat que el decret llei entri a regular un tribut dependrà, exclusivament, de com s'interpreti l'abast de l'acte del seu «establiment». És obvi que aquest grau de regulació normativa inclou, en tot cas, la creació *ex novo* del tribut en qüestió. Així ho ha formulat el Tribunal Constitucional en la STC 107/2015 (FJ 2) i, més recentment, en la STC 40/2025 (FJ 6). En la primera d'elles, es diu, en aquest sentit que:

«El Estatuto de Autonomía de Cataluña contiene una previsión muy específica a este respecto: la Generalitat establece tributos propios “mediante ley del Parlamento” (art. 203.5). La creación de tributos propios queda así vedada, no sólo al reglamento, sino también al decreto-ley. De este modo, el legislador estatutario preserva y refuerza la posición del Parlamento catalán frente a diversas potestades normativas del Gobierno autonómico, tanto la ordinaria de carácter reglamentario (art. 68.1 EAC), como la extraordinaria de rango legal (art. 64.1 EAC). No interesa ahora detenerse a precisar qué regulaciones tributarias de carácter reglamentario son compatibles con la reserva de ley. Importa sólo concluir que el art. 203.5 EAC impone un inequívoco límite material al decreto-ley catalán, traducido en la imposibilidad de crear tributos propios mediante este instrumento normativo.» (FJ 2)

I, en la segona, referint-se a la diferència de tractament de la reserva de llei entre la Constitució i l'Estatut (en aquest cas, d'Andalusia) diu que:

«Cuando la Constitución o un estatuto de autonomía establece una reserva de ley, lo que hace es proscribir el reglamento o, al menos, reducir considerablemente su juego dentro de una materia. Ahora bien, el decreto-ley, en cuanto norma con rango de ley, es un instrumento idóneo para cumplir aquella reserva legal

(STC 60/1986, de 20 de mayo, FJ 2). Otra cosa es que la reserva establecida sea a favor de una “ley del Parlamento”, como ocurre en el caso del art. 131.3 EAAnd. 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”.» (FJ 6.a)

I continua la mateixa Sentència:

«no es apropiado hablar de colaboración para describir la relación entre la ley que establece una regulación (en este caso, la Ley 1/2004 de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía) y el decreto-ley que, haciendo valer la identidad de rango, la modifica (en este caso, el art. 7 del Decreto-ley 2/2020). 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 (art. 131.3 EAAnd).» (FJ 6.a)

Aplicat al cas de Catalunya, la qüestió que l'Estatut, en el seu article 203.5, «ha confiat a la llei parlamentària» és la d'«establir els seus tributs propis».

També resulta evident que allò que ha quedat establert per llei del Parlament hagi de ser modificat pel mateix tipus de llei, almenys, pel que fa als elements essencials del tribut (que, en tot cas, es preserven per la reserva de llei, STC 11/2024, FJ 2), en tant que són els que el configuren o l'«estableixen». Primer, perquè l'article 203.5 EAC no delimita el grau de regulació de la llei només en termes de «creació», sinó en termes més amplis d'«establiment», i, segon, perquè es desnaturalitzaria el mandat estatutari si, un cop configurats els elements essencials del tribut per llei en sentit formal, el decret llei pogués dur-ne a terme una modificació substancial, desdibuixant així els seus trets essencials.

Pertocarà, doncs, en l'apartat corresponent del proper fonament jurídic, analitzar si el Decret llei 5/2025 ha respectat els límits materials en matèria tributària, en els termes exposats, en el supòsit de tributs estatals cedits i, si escau, propis. En el primer cas, pel que ara interessa, caldrà examinar els tres aspectes següents: a) el tribut en què ha incidit el Decret llei, atenent la seva naturalesa i l'estructura i funció que compleix dins del conjunt del sistema tributari, així com el grau o mesura en què intervé el principi de capacitat econòmica; b) els elements del tribut que resulten alterats, quant al seu caràcter essencial, i c) la naturalesa i l'abast de la concreta regulació de què es tracti, a fi de determinar de quina manera afecta el repartiment de la càrrega tributària que ha de suportar la generalitat dels contribuents en els termes prohibits per la doctrina constitucional.

Tercer. L'aplicació del paràmetre al Decret llei 5/2025

Un cop exposat el paràmetre que és d'aplicació en aquest Dictamen, ens correspon, en el present fonament jurídic, examinar l'adequació del Decret llei 5/2025 a l'Estatut. Al respecte, és necessari distingir dues anàlisis: (1) la valoració de la concurrència del pressupòsit habilitant i (2) la valoració del respecte als límits materials del decret llei, pel que fa a l'exclusió del pressupost de la Generalitat i a l'afectació a la matèria tributària.

1. Valoració de la concurrència del pressupòsit habilitant en el Decret llei 5/2025

En aquest apartat examinarem una primera dimensió d'aquest requisit, en el sentit de si existeix una situació de necessitat extraordinària i urgent, com també una segona, relativa a l'exigència de la connexió de sentit de les mesures adoptades per fer front a aquesta situació.

A) Tal com ha quedat exposat en el fonament jurídic precedent, la tasca de justificar la concurrència del pressupòsit que habilita per dictar un decret llei correspon al Govern, autor de la norma, i per tant, el control jurídic que el Consell de Garanties Estatutàries pot exercir s'ha de basar en els elements que aquell faci constar al mateix decret llei, que aportí en la documentació preparatòria que figuri a l'ex-

pedient de la seva elaboració o, si escau, en la de caràcter complementari tramesa d'acord amb l'article 25.5 LCGE. El dit control s'ha de limitar a comprovar que la justificació existeix i que és suficient i raonable, ja que no és funció del Consell substituir o suplantar el Govern en la tasca de fonamentació i motivació de la concurrència del pressupòsit 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.

El Govern ha fonamentat la justificació del Decret llei 5/2025, en: a) l'exposició de motius de la norma objecte del present Dictamen i altra documentació emesa de conformitat amb el que disposa l'article 38.3 de la Llei 13/2008, en relació amb l'expedient del projecte de decret llei; b) l'Informe justificatiu sobre la necessitat i l'oportunitat del projecte de Decret llei 5/2025, de 24 de març de 2025, redactat per la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances de la Generalitat; c) l'Informe jurídic de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Economia i Finances, de la mateixa data que l'anterior, d) l'Informe sobre l'impacte pressupostari del Decret llei, redactat per la Direcció General de Pressupostos del Departament d'Economia i Finances, també de 24 de març de 2025 i, amb posterioritat: e) l'Informe de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, de 7 d'abril de 2025.

S'han d'examinar, doncs, els documents que han estat detallats en l'apartat precedent per tal de valorar si contenen una justificació de la concurrència del pressupòsit habilitant del Decret llei 5/2025, d'acord amb els requeriments que s'han exposat en el paràmetre.

a) L'exposició de motius del Decret llei 5/2025

L'exposició de motius del Decret llei que s'examina especifica que aquesta norma «respon principalment a dues necessitats imperatives de la societat catalana»:

La primera, segons diu, aborda la dificultat d'accés a un dret bàsic com és el de l'habitatge:

«La crisi habitacional ha esdevingut un problema greu que afecta una gran part de la població, especialment les famílies amb menys recursos.

La combinació de preus elevats i la manca d'oferta suficient fa que sigui difícil per a la ciutadania accedir a un habitatge assequible. Aquesta situació crea un entorn en què és urgent millorar l'eficiència i l'eficàcia de l'Administració pública per facilitar les polítiques públiques que abordin la crisi habitacional. Millorar l'accés a l'habitatge contribueix al benestar general de la societat.

La situació actual de manca d'habitatge protegit i la necessitat de finançament sostenible és una necessitat urgent de la societat catalana. Aquest problema requereix una actuació immediata per abordar-lo de manera efectiva. La implementació de mesures per ampliar el parc d'habitatge protegit té un impacte social i econòmic directe, millorant les condicions de vida de moltes persones. A més, un finançament sostenible assegura que aquestes mesures siguin duradores i efectives a llarg termini. En definitiva, abordar la crisi habitacional amb polítiques públiques eficients i eficaces és essencial per garantir el benestar de la societat catalana.»

La segona, tal com explicita el Decret llei, inclou mesures destinades a assegurar la protecció de les víctimes de violència masclista. Considera essencial que les administracions públiques adoptin mesures efectives per protegir les víctimes i prevenir aquests actes i també urgent implementar mesures que facilitin l'accés a l'habitatge per a les víctimes de violència masclista, introduint-hi deduccions fiscals. Així, seguint amb l'exposició de motius, allò que pretén és:

«Garantir un habitatge segur i accessible és fonamental per proporcionar a aquestes persones que sovint es troben en situacions de vulnerabilitat extrema, un entorn estable on puguin reconstruir les seves vides i recuperar la seva autonomia.»

L'exposició de motius mateixa, després de delimitar les dues necessitats imperatives a què respon la norma, hi torna a incidir, a tall de resum:

«En resum, aquest Decret llei és una resposta necessària i urgent a dos problemes socials de gran importància: la dificultat d'accés a l'habitatge i la protecció de les víctimes de violència masclista. Les mesures adoptades busquen garantir drets fonamentals i millorar la qualitat de vida de la ciutadania, demostrant el compromís de les institucions amb el benestar social.»

I conclou, seguidament, que el Govern es planteja afrontar aquests reptes mitjançant un seguit de mesures de caràcter tributari.

Així mateix, l'exposició de motius també fa menció al fet que:

«en un context de contínua evolució econòmica i social, és essencial i urgent adoptar mesures en l'àmbit fiscal per donar resposta a les noves realitats econòmiques i socials, amb l'objectiu de fomentar la recuperació econòmica, impulsar la competitivitat i assegurar una distribució justa de la càrrega tributària.»

En aquest context, declara que «resulta necessari adoptar un seguit de mesures per articular la resposta política econòmica més urgent en matèria tributària».

Així, les mesures relacionades amb l'accés a l'habitatge, projectades en alguns casos en la protecció dels col·lectius més vulnerables, amb especial consideració pel de les víctimes de violència masclista, es troben principalment en el títol 2 del Decret llei 5/2025 (i, per connexió temàtica, l'apt. 1, lletres *c* i *d*, i l'apt. 2 de la disposició derogatòria), que, com hem descrit en el fonament jurídic primer amb detall, consisteixen en un conjunt de modificacions en l'àmbit dels tributs cedits, regulats en el llibre sisè del Codi tributari de Catalunya. I això, sens perjudici que en el títol 4 també hi ha una mesura que respon al mateix objectiu de fer front a l'emergència habitacional (art. 11).

Cal fer avinent, com ja s'ha avançat, que les modificacions i addicions tributàries que, dins d'aquest títol 2, efectuen els articles 4 (impost sobre successions i donacions) i 5 (impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats) entren en vigor als tres mesos de l'endemà de la publicació del Decret llei al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (apt. 2 de la disposició final segona). I que, en relació amb aquest termini de posposició en la seva aplicació, l'exposició de motius estableix que «atenent a la urgència en la seva implementació es fixa un període de tres mesos per a l'entrada en vigor d'aquestes modificacions, perquè l'Agència Tributària de Catalunya, entitats financeres i col·laboradors de l'administració tributària puguin fer les adaptacions informàtiques necessàries per implementar les noves mesures».

Referint-se a aquell mateix context «de contínua evolució econòmica i social», l'exposició de motius allega també que «resulta necessari adoptar un seguit de mesures per articular la resposta de política econòmica més urgent en matèria tributària i inclou altres mesures addicionals en matèria de despeses de personal».

Per tant, d'entrada, s'observa que, al fil de la mateixa exposició de motius, el Decret llei 5/2025 no només té les dues finalitats interconnectades que enuncia tan rotundament al principi, sinó que fa esment de quatre altres objectius diferents, als quals fem referència a continuació.

En efecte, d'una banda, s'articula una «resposta de política econòmica més urgent en matèria tributària», que es recull en el títol 1, en el qual es contenen un seguit de modificacions de dos tributs propis. És el cas del capítol I del títol 1, que, com hem vist, també al fonament jurídic primer, conté una modificació tècnica de l'impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica (període impositiu i meritació), amb relació al qual l'exposició de motius especifica que «la urgència i necessitat en la tramitació d'aquesta modificació és essencial per garantir la coherència legal i la seguretat jurídica pels contribuents», ja que aquesta darrera «és especialment rellevant en matèria fiscal» en la mesura que «l'aplicació

correcta de la normativa pot tenir un impacte directe en els contribuents afectats», i del capítol II del títol 1 (i per relació, de la disposició final primera), que reforma el cànon de l'aigua (nous collectius que es poden acollir a la tarifa social o supressió dels mínims de facturació) perquè «és urgent per assegurar que els usuaris paguin de manera més justa i proporcional al seu consum real, evitant càrrecs excessius i incentivant l'ús sostenible dels recursos hídrics. Implementar aquestes modificacions ràpidament pot alleujar la càrrega econòmica per a moltes llars, especialment les que tenen ingressos baixos».

També és el cas del capítol IV del títol 2 (art. 6 i annex), que reforma l'impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats, la incineració i la coïncineració, el tipus de gravamen del qual entrarà en vigor el primer dia del trimestre natural posterior al de l'entrada en vigor del Decret llei (disp. trans.). En aquest darrer supòsit, segons l'exposició de motius, la modificació operada:

«[É]s del tot necessària i urgent [...] per mantenir el finançament adequat de les inversions relacionades amb millores en la gestió de residus i el medi ambient a què s'han de destinar els ingressos derivats de la recaptació d'aquest impost, ja que contribueix a prevenir problemes ambientals i a garantir la sostenibilitat a llarg termini. Sense una recaptació suficient, les iniciatives destinades a la protecció del medi ambient podrien veure's compromeses.»

D'altra banda, s'expressa també una necessitat d'actuació en matèria d'equiparació de les famílies d'acollida amb les biològiques i d'adopció en l'article 3.2 del capítol I (impost sobre la renda de les persones físiques) del títol 2 del Decret llei, relatiu a la deducció per naixement o adopció d'un fill o d'una filla o per acolliment quan es considera urgent:

«garantir l'equiparació de les deduccions per acolliment familiar amb les de naixement i adopció perquè les famílies que acullen menors rebin el mateix suport fiscal que les famílies que tenen fills biològics o n'adopten. Això és important per assegurar a Catalunya que totes les formes de creació de família rebin un tractament just i igualitari, i es fomenta l'acolliment familiar com una opció viable per a la cura de menors en situació de vulnerabilitat.»

En tercer lloc, s'estableixen diverses mesures en matèria de despeses de personal al títol 3, també explicitades en el fonament jurídic primer (regulació de l'increment retributiu bàsic del personal, quantia de les pensions, retribució dels funcionaris en pràctiques i indemnitzacions dels bombers voluntaris) les quals, en un context de pròrroga pressupostària, «responen a necessitats urgents i específiques que no poden esperar el procés legislatiu ordinari» i que «[a]ixò assegura la continuïtat dels serveis públics, la protecció de les persones vulnerables, l'equitat i la justícia social, i el benestar dels treballadors públics». Dit això, l'exposició de motius del Decret llei afegeix que:

«La situació de pròrroga pressupostària legitima l'ús del decret llei per adaptar els estats d'ingressos i despeses pressupostàries prorrogats, i la urgència d'incloure aquestes mesures es justifica per diversos motius com són la necessitat d'ajustar els drets econòmics per reflectir la inflació. Això inclou l'aplicació de l'increment retributiu bàsic del personal al servei de la Generalitat i la quantia per al 2025 de les pensions reconegudes per la Llei 18/1984, del 20 de març, sobre el personal eventual, contractat i interí al servei de la Generalitat en el període anterior al 1939. Aquesta actualització de les retribucions dels funcionaris i les pensions assegura que es mantinguin justes i adequades, especialment en un context d'inflació i augment del cost de la vida.

D'altra banda, per un principi d'equitat i justícia social, cal garantir que les retribucions dels funcionaris en pràctiques no siguin inferiors al salari mínim interprofessional. Això assegura que tots els funcionaris en pràctiques rebin una compensació justa i digna per la seva feina.

Es modifica la Llei 5/1994, de 4 de maig, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya, amb la finalitat d'introduir el dret d'indemnització dels bombers i bombers voluntaris amb motiu de la prestació altruista dels seus serveis, en el marc funcional dels serveis de prevenció, extinció d'incendis i salvaments, en el supòsit que se'n derivin seqüeles físiques de caràcter permanent.»

A més, quant a l'esmentada situació de pròrroga pressupostària, com a capçalera d'aquestes mesures, també es diu específicament que:

«La manca d'aprovació dels pressupostos per al 2025 crea una situació de pròrroga pressupostària que afecta la capacitat del Govern per finançar adequadament els serveis públics essencials.»

I que el Tribunal Constitucional «ha establert que la situació de pròrroga pressupostària no pot justificar, per si mateixa, l'adopció de mesures mitjançant decret llei que no tinguin relació directa amb aquesta qüestió. Per tant, qualsevol altra mesura ha de justificar-se per una necessitat extraordinària i urgent d'actuar de manera pròpia i específica».

Sobre això, el Tribunal Constitucional mateix ha admès que la no aprovació de la llei de pressupostos i la situació resultant de pròrroga pressupostària que es produeix poden legitimar el recurs al decret llei, amb la finalitat d'adaptar els estats d'ingressos i de despeses pressupostàries prorrogats (per actualitzar a la inflació els drets econòmics que es pretenen liquidar, per autoritzar les operacions de finançament dels crèdits prorrogats o per actualitzar les retribucions dels funcionaris o les pensions, entre els objectius que cita el Tribunal Constitucional). Així mateix, també ha dit que la situació de pròrroga pressupostària no pot justificar, en si mateixa, l'adopció mitjançant decret llei d'altres mesures que no tinguin relació amb aquesta qüestió i que, per tant, si escau, s'hauran de fonamentar en una necessitat extraordinària i urgent d'actuar pròpia i específica (STC 137/2003, FJ 5).

En darrer terme, d'acord amb l'exposició de motius, es preveuen «altres mesures administratives necessàries i urgents» en el «context actual de transició energètica i compromís amb la sostenibilitat». Es tracta de la prevista en l'article 12 del títol 4, relativa a la societat Energies Renovables Públiques de Catalunya, SAU, la necessitat extraordinària i urgent de la qual «es justifica per garantir la gestió pública de l'energia, que pot comportar una major eficiència i estalvi de costos».

I ja per finalitzar, cal fer referència al primer apartat de la seva disposició derogatòria, que deixa sense efecte un nombrós conjunt de preceptes del text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2008, de 25 de juny, que ja ha quedat descrit en el fonament jurídic primer.

Per tant, de l'examen del contingut de l'exposició de motius es desprèn que el Decret llei 5/2025 té com a finalitats principals afavorir l'accés a l'habitatge, incloent-hi la protecció en aquest àmbit dels col·lectius més vulnerables i, especialment, de les víctimes de violència masclista (títol 2 i art. 11 del títol 4 i connexos). I, addicionalment, persegueix els objectius d'articular una resposta de política econòmica més urgent en matèria tributària (títol 1 i art. 6 del títol 2 i connexos), de garantir l'equiparació de les famílies que acullen menors amb les que tenen fills biològics i d'adopció (art. 3.2 del títol 2), de fer front a un context de pròrroga pressupostària (títol 3) i de promoure un model energètic més net i eficient (art. 12 del títol 4).

Arribats a aquest punt, val a dir que el Decret llei 5/2025 no fonamenta perquè «és l'instrument més immediat per garantir-ne l'assoliment» (dels objectius i les finalitats que proposa). Així, a tall de fórmula buida de contingut, només afirma que «aquest Decret llei es justifica per les raons d'interès general que persegueix aquesta norma i que exigeix d'un instrument jurídic eficaç, i així el Decret llei és l'instrument més immediat per garantir-ne l'assoliment», sense cap motivació ulterior.

En conseqüència, fetes les consideracions anteriors, tot i que l'exposició de motius del Decret llei 5/2025 explica clarament quines són les circumstàncies i el context de l'emergència habitacional i la necessitat d'adoptar mesures que coadjuvin a millorar aquesta situació per facilitar l'accés a l'habitatge i, en especial, del col·lectiu de víctimes de la violència masclista, les raons que allega des del punt de vista de la necessitat extraordinària i urgent no són suficients per justificar que el Govern les aprovi mitjançant la seva potestat legislativa excepcional. Quant a la resta de finalitats perseguides per la norma, que se situen en un plànol més secundari i obeeixen a altres situacions, l'exposició de motius efectua consideracions més aviat de caràcter genèric sobre els avantatges o beneficis que es podrien derivar de la implementació de les mesures corresponents, les quals tampoc no fonamenten la seva aprovació per decret llei.

Tanmateix, aquest no seria el cas de les mesures relatives al personal del títol 3 les quals, en principi, almenys en el seu conjunt, trobarien aval en la situació de pròrroga pressupostària, per la manca d'aprovació dels pressupostos de la Generalitat per a l'exercici 2025.

b) L'Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret llei 5/2025, de data 24 de març de 2025, de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances de la Generalitat

L'Informe conté, en essència, tres blocs principals. En el primer explica els motius que fonamenten l'aprovació del projecte de Decret llei, les necessitats a què vol respondre i els reptes que pretén afrontar, i ho fa, majoritàriament, amb la transcripció literal de l'exposició de motius ja analitzada, per bé que introdueix, en aquest apartat, dos elements nous:

Un, per justificar les mesures de caràcter no tributari que conté la norma, estableix que «es pretén establir les bases per a una Administració capaç de donar respostes ràpides i eficaces a situacions concretes que requereixen una intervenció ràpida i decisiva, i que no poden esperar els terminis inherents al procediment legislatiu ordinari».

I l'altre, per fonamentar l'ús d'aquesta legislació excepcional, recull que la «situació de pròrroga pressupostària legitima l'ús del decret llei per adaptar els estats d'ingressos i despeses pressupostàries prorrogats, i la urgència d'incloure aquestes mesures es justifica per diversos motius com són la necessitat d'ajustar els drets econòmics per reflectir la inflació».

En definitiva, com s'ha indicat, a banda de reproduir els arguments de l'exposició de motius, fa només consideracions genèriques sobre els beneficis que aportarien determinades mesures, en termes de facilitar l'accés a l'habitatge, donar resposta a noves realitats econòmiques i socials, procurar la regulació coherent en la tributació o garantir la gestió pública de l'energia, i conclou que tot això justifica la necessitat extraordinària del Decret llei, per tal d'assegurar l'efectivitat immediata de les mesures. Cap d'aquests objectius, per ell mateix, constitueix una justificació suficient de la necessitat extraordinària i urgent d'actuar normativament que es requereix perquè el Govern pugui fer ús de la potestat excepcional de dictar decrets llei, d'acord amb el paràmetre exposat en el fonament jurídic precedent.

A continuació, l'Informe, en un segon bloc, analitza individualment totes les mesures previstes en el Decret llei i preveu l'impacte pressupostari de cada una d'elles, com també veurem que fa l'Informe de la Direcció General de Pressupostos. En la relació individualitzada de les mesures, tampoc no s'aporten noves fonamentacions ni motivacions respecte de les contingudes a l'exposició de motius de la norma que justifiquin de manera suficient l'existència de la necessitat extraordinària i urgent de cada una d'elles. Aquest seria el cas, per exemple, d'arguments com ara que la modificació de l'impost sobre emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica «resulta necessària per tenir una regulació coherent de la tributació de tots els supòsits de baixa temporal; i urgent per no generar greuges comparatius en-

tre contribuents»; que es vol donar compliment a normativa europea de l'any 2000; que les modificacions efectuades en l'àmbit dels tributs cedits «volen donar resposta a les situacions d'emergència econòmica i social que demanden resposta de forma urgent»; que les modificacions de l'IRPF són urgents perquè «es preveu la seva aplicació amb efectes de l'1 de gener del 2025, per tant, iniciat ja el període impositiu (si bé, abans de la meritació de l'impost, el 31 de desembre)», o que la modificació «ha estat una qüestió reclamada per l'Agència Tributària de Catalunya, òrgan gestor del tribut».

Igualment, entenem que tampoc seria motiu suficient per apreciar la situació habilitant la raó concreta que aporta l'Informe respecte a l'article 12 DL 5/2025, sobre la prestació de serveis i subministraments d'energia per part de la societat Energies Renovables Públiques de Catalunya, SAU com a mitjà propi del Parlament i les altres institucions de la Generalitat del capítol V del títol II EAC, i de l'Oficina Anti-frau de Catalunya, que no consta al Decret Llei, i que diu que:

«D'aquesta manera, prossegueix el procés d'integració de la gestió de tots els sistemes de producció d'electricitat d'origen renovable que són titularitat de la Generalitat, fet que permetrà incrementar l'eficàcia i l'eficiència en la gestió i, en general, millorar i facilitar l'execució de les polítiques energètiques i industrials de Catalunya.»

Amb la mateixa estructura i el contingut de la part articulada, l'Informe analitza la disposició derogatòria i les disposicions finals. En aquest cas, tampoc es constata que es fonamenti l'existència de la urgència de la seva adopció, més enllà d'explicar a quina finalitat i a quin objecte responen. Així, pel que fa a l'apartat primer, lletra *a* (taxa per a la presentació simultània d'un nombre superior a deu escrits en els registres administratius), allega que la mesura s'adopta per causa del desenvolupament de l'administració digital que ha facilitat l'accés als registres electrònics, i davant la constatació que des de l'any 2022 la taxa que merita aquest fet no s'ha aplicat mai. Pel que fa a la lletra *b* (taxa per a la prestació de serveis a indústries agràries i alimentàries), addueix raons de tramitació telemàtica del Registre de les dites indústries i simplificació de costos per als administrats. Quant a la lletra *c* (taxa per a les sol·licituds de desqualificació voluntària dels habitatges de protecció oficial o amb protecció oficial), indica raons de seguretat jurídica i coherència normativa per tal d'adequar la regulació a la normativa d'habitatge que ha suprimit la desqualificació voluntària d'habitatges amb protecció oficial.

També la lletra *d* (taxa per l'emissió dels informes d'estrangeria en relació amb l'adequació de l'habitatge necessari per al reagrupament familiar), que l'Informe diu que està adreçada a protegir aquest reagrupament familiar, el dret a un habitatge digne i la promoció de la protecció de les famílies. I, finalment, la lletra *e* (taxa per la inscripció i modificació de dades en el Registre de centres i entitats de formació professional per a l'ocupació del Servei d'Ocupació de Catalunya), respecte a la qual disposa que és necessària per unificar els criteris del sistema educatiu amb el sistema laboral i consolidar una xarxa de centres unificada.

Quant a l'apartat 2 de la dita disposició derogatòria, que suprimeix l'article 641-8 CTC, relatiu a la bonificació de la quota per la transmissió d'habitatges a empreses immobiliàries de l'impost d'actes jurídics documentats i transmissions patrimonials, l'Informe la fonamenta pel fet que no ha aconseguit assolir del tot les finalitats que la justificaven i, a més, perquè suposa un cost important per a la hisenda, en temes de menor recaptació.

Adicionalment, i pel que fa a les disposicions finals primera (entrada en vigor de les mesures corresponents al cànon de l'aigua) i segona (apt. 1, entrada en vigor Decret Llei, i apt. 2, entrada en vigor diferida per als art. 4 i 5 –impost de successions i donacions i impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats–), l'Informe sosté que s'adopten per motius de congruència jurídica i cohe-

rència interna de la norma, per a l'adaptació al canvi de les mesures substantives a les quals es refereixen.

El que es desprèn d'aquesta part de l'examen de l'Informe esmentat és que, d'una banda, s'exposa la finalitat que persegueix cada mesura o grup de mesures que, en el seu àmbit respectiu, adopta el Decret llei 5/2025. Totes aquestes finalitats són, sens dubte, finalitats que legítimament pot perseguir el Govern, i tampoc es pot qüestionar la necessitat i la urgència d'emprendre actuacions legislatives per assolir-les. Però, com s'ha dit, ni la necessitat ni la urgència, per si soles, ni tampoc la facilitat més gran per aconseguir aquests objectius significa que es pugui utilitzar el decret llei, que només estarà habilitat en casos de necessitat extraordinària i urgent, degudament justificats en els termes que s'han indicat en el fonament jurídic segon.

Finalment, dedica un tercer bloc a examinar la congruència o la relació directa de les mesures amb la situació que afronta el Decret llei, per a la qual cosa exposa detalladament quins són els títols competencials que té la Generalitat per aprovar-les i com es projecten sobre cada àmbit material afectat, alhora que afirma que «hi ha plena homogeneïtat entre les situacions descrites en el preàmbul i el contingut de la part dispositiva; és a dir, hi ha “connexió de sentit” entre la situació definida i les mesures que al Decret llei s'adopten».

c) L'Informe jurídic de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Economia i Finances, de data 24 de març de 2025

L'Informe consta de tres apartats de consideracions sobre la configuració general dels decrets llei, la configuració particular en l'àmbit de la Generalitat i l'anàlisi del projecte de decret llei (estructura, títol, fórmula de promulgació, part expositiva, part dispositiva, part final, òrgans, anàlisi formal i conclusions). Després d'analitzar i reproduir la doctrina d'aquest Consell de Garanties Estatutàries, en l'apartat 1.4 de l'Informe es menciona que el projecte de decret llei conté l'exposició de motius preceptiva, que es recorda que «és especialment rellevant en el marc dels decrets llei, ja que l'apartat 3 de l'article 38 de la Llei 13/2008 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». A continuació, es transcriuen íntegrament diferents fragments de l'exposició de motius esmentada i acaba conclouent que, tenint en compte que analitza en cada una de les mesures que integren la proposta la seva urgència extraordinària, es dona compliment als requisits formals exigits en aquests tipus de normes.

Val a dir que també incorpora algun breu argument dels que s'han exposat en l'Informe anterior, juntament amb d'altres, com en el cas de la modificació del cànon de l'aigua, que afegeix que, «en períodes de sequera resulta determinant amb urgència un ús adequat dels recursos hídrics i ajustar la regulació dels mecanismes de control», o de l'article 12, abans esmentat, sobre l'entitat d'Energies Renovables Públiques de Catalunya, SAU, respecte al qual diu que la mesura «resol un problema puntual però substancial que no justifica la tramitació d'un projecte de llei específic», que tampoc permeten apreciar la concurrència del supòsit habilitant del decret llei.

Pel que fa a les mesures de personal del títol 3, atesos el seu contingut i la seva finalitat, ja hem avalat en l'anàlisi de l'exposició de motius que la situació de pròrroga pressupostària permet que s'aprovin mitjançant decret llei. L'Informe, a més, afegeix per a algunes d'elles arguments addicionals de la urgència per adoptar-les. Quant a l'increment retributiu dels funcionaris (art. 7), posa en relleu que «[l]a urgència d'aquesta mesura està motivada per poder fer efectiu l'increment en el moment en què es dugui a terme l'aprovació de la normativa bàsica» i «de manera més o menys immediata».

I respecte de l'increment de la quantia de les pensions reconegudes per la Llei 18/1984 (art. 8), allega que la urgència ve motivada per la necessitat de mantenir el poder adquisitiu d'aquest col·lectiu.

En definitiva, aquest Informe es remet gairebé exclusivament a l'exposició de motius del Decret llei 5/2025 i no afegeix nous arguments substancials als que ja han estat objecte d'anàlisi en els apartats anteriors per motivar les mesures que es contenen en aquesta norma.

d) L'Informe justificatiu sobre l'impacte pressupostari del Decret llei 5/2025, de la Direcció General de Pressupostos del Departament d'Economia i Finances, de 24 de març de 2025

L'Informe conté, en el primer apartat, una justificació de la proposta, que coincideix exactament amb la que conté l'exposició de motius del Decret llei 5/2025, sobre la manca d'aprovació dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2025 i la situació de pròrroga pressupostària i el context de contínua evolució econòmica i social que fa que sigui essencial i urgent adoptar mesures en l'àmbit fiscal per donar resposta a les noves realitats econòmiques i socials, amb l'objectiu de fomentar la recuperació econòmica, impulsar la competitivitat i assegurar una distribució justa de la càrrega tributària. A continuació, descriu les mesures en els mateixos termes en què ho fa el Decret llei objecte de dictamen.

En el segon apartat analitza l'impacte pressupostari de manera individualitzada per a totes les mesures, exceptuant-ne aquelles que no es poden quantificar. En aquest darrer grup hi ha les despeses corresponents a l'increment retributiu bàsic del personal al servei de la Generalitat per a l'exercici 2025 perquè es desconeix encara l'increment retributiu que s'aprovarà per a l'exercici 2025, raó per la qual no es pot determinar el seu impacte en el pressupost.

Com el seu propi nom indica, aquest Informe es refereix específicament a l'impacte pressupostari del Decret llei 5/2025, de manera que res no afegeix a la justificació del pressupòsit habilitant d'aquesta norma respecte del que ja indiquen sobre aquesta qüestió la mateixa exposició de motius i altra documentació de l'expedient, que ja hem tractat en els apartats anteriors.

D'altra banda, la possible incidència que pugui tenir aquest Informe en relació amb la valoració de l'observança del límit material *ex* article 64.1 EAC per part del Decret llei serà tractada quan analitzem l'aplicació d'aquest segon element del paràmetre d'estatutarietat a la norma objecte de dictamen.

e) El dia 7 d'abril de 2025 ha tingut entrada en el Registre d'aquest Consell un escrit de la mateixa data de la Direcció General de Relacions Institucionals i amb el Parlament que adjunta un Informe de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances que porta per títol «Informe que respon a l'escrit presentat pel Grup Parlamentari de Junts sol·licitant dictamen al Consell de Garanties Estatutàries, en relació al Decret llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres administratives». Tal com consta en els antecedents, l'Informe esmentat ha estat tramès pel Govern atenent a la petició que pot fer el Consell a les institucions públiques que no siguin les sol·licitants de dictamen perquè li enviïn «la informació i la documentació que siguin necessàries o convenients per a l'exercici de les seves competències», segons disposa l'article 25.5 LCGE.

La qüestió és que, com va succeir en el precedent DCGE 1/2025 (FJ 3) i aquest ja va posar en relleu, de nou, l'Informe, tal com, a més, reflecteix el seu títol, conté una part amb alegacions que resta fora de l'àmbit que correspon a la documentació complementària perquè s'adreça a donar resposta a les crítiques formulades pels diputats sol·licitants de dictamen, ignorant que el procediment d'emissió de dictàmens no té caràcter contradictori i que, per tant, no admet aquest tipus de participació d'un tercer que no sigui el peticionari. I, així mateix, pretén suplir l'exigència que deriva de la Llei 13/2008 (art. 38.3), en el sentit que la justificació per dictar un decret llei ha d'incorporar-se a l'exposició de motius de la mateixa norma o, si no, en la documentació que conforma el seu expedient d'elaboració per part del Govern.

En aquest sentit, en aquell mateix Dictamen, el Consell va considerar necessari fer una recomanació expressa al Govern, que ara es reitera, atès que ens trobem en les mateixes circumstàncies «perquè la justificació expressa dels decrets llei que dicti, que han d'acreditar de manera suficient, adequada i raonable la concurrència d'una necessitat extraordinària i urgent d'actuar, es realitzi al mateix decret llei, en la seva exposició de motius, en les memòries i els informes emesos en el seu procés d'elaboració, en compliment de la legislació vigent (art. 38.3 Llei 13/2008)» (FJ 3).

Tanmateix, mantenint una perspectiva no formalista, com vàrem dir també en el DCGE 1/2025, citat, «l'expedient del Govern és determinant però no excloent», de manera que la justificació del supòsit habilitant de la norma es pot justificar a partir d'una pluralitat d'elements i de la valoració conjunta de tots aquells factors que han pogut conduir al Govern a dictar la disposició legal excepcional.

Un d'aquests elements és, doncs, l'Informe de 7 d'abril, tramès com a documentació complementària, que resulta admissible a l'efecte de la seva valoració per part del Consell en totes aquelles explicacions que se ceneixin a justificar les situacions de necessitat extraordinària i urgent a què vol fer front el Decret llei 5/2025, sense prendre en consideració en cap cas les argumentacions jurídiques formulades en resposta a la sol·licitud de dictamen.

– La primera part de l'Informe esmentat està dedicada a la justificació de la concurrència de l'extraordinària i urgent necessitat d'un seguit de mesures que conté el Decret llei examinat. A aquests efectes, recull tant l'argumentació de l'exposició de motius del Decret llei objecte de dictamen com la de l'Informe del Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica, de 14 de març de 2025, a què s'ha fet referència abans, que va ser tramès a aquest Consell com a documentació complementària relacionada amb el Decret llei 2/2025, el contingut del qual ja es va analitzar en el DCGE 1/2025 (FJ 3). A continuació, amplia l'anterior amb altres dades que considera essencials per reforçar la motivació i la justificació de les mesures relatives a la situació d'emergència habitacional i de dificultat d'accés a l'habitatge.

En concret, respecte a la projecció d'aquesta situació en el col·lectiu de víctimes de violència masclista, que encara titlla de més greu, després de reproduir literalment els paràgrafs de l'exposició de motius, fa igualment un esforç d'argumentari més gran i aporta noves dades per justificar l'existència del supòsit de fet habilitant:

«La manca d'habitatges públics disponibles, unida a la discriminació a la qual són sotmeses les dones en múltiples facetes de la vida pública i privada, augmenten la seva vulnerabilitat a l'hora d'accedir als habitatges. D'una banda, la bretxa salarial entre homes i dones fa que els ingressos d'aquestes siguin més baixos que els dels homes, dificultant poder fer front als pagaments del lloguer o hipoteca, així com accedir a habitatges de major qualitat en termes de salubritat i seguretat.»

I també:

«L'habitatge és un factor fonamental en els processos de recuperació de les víctimes de violència masclista. Les problemàtiques derivades del seu accés poden impossibilitar que la dona abandoni la convivència amb el maltractador, entrant en una espiral d'abús i, en el cas d'abandonar la convivència i no disposar de les xarxes de suport adequades, en processos de sensellarisme femení.»

En el text s'aporten dades extretes de l'enquesta anual d'estructura salarial de l'any 2022, de l'informe de «Rentas Mínimas de Inserción en España 2023» i de l'informe «La Casa a Cuestas: la vivienda en datos 2024» de l'Observatori d'Habitatge Assequible.

En síntesi, es pot dir que l'Informe de 7 d'abril referma les dades de què ja disposava el Consell quan va apreciar la concurrència de la situació de la crisi d'accés a l'habitatge que va habilitar per dictar el Decret llei 2/2025 i que, per tant, també empara en aquest aspecte el dictat del Decret llei 5/2025, objecte del present Dictamen.

– A continuació, l'Informe de 7 d'abril conté un seguit de raonaments per tractar de justificar l'existència del supòsit de fet habilitant en relació amb el bloc de mesures referides al cànon de l'aigua, que fonamenta en els següents motius:

1. Les necessitats addicionals a la planificació hidrològica derivada del problema estructural de falta d'aigua a Catalunya.
2. La necessitat de complir amb la normativa europea.
3. Els romanents de crèdit compromesos de l'Agència Catalana de l'Aigua i la falta d'excedent per invertir.
4. L'impacte de la manca d'aplicació de l'impost sobre el valor afegit al cànon de l'aigua.
5. La falta d'ingressos addicionals per la no aprovació de lleis de pressupostos.

En el primer i el tercer motiu fa referència a la necessitat improrrogable d'inversions per combatre la sequera, que es tradueix en l'exigència peremptòria d'invertir en la modernització de les xarxes d'abastament d'aigua i, sobretot, en obres per incrementar la capacitat d'obtenir aigua que no prové d'abastaments tradicionals o embassaments; al fet que els romanents de crèdit de l'Agència Catalana de l'Aigua estan pràcticament compromesos en la seva totalitat, i que això provoca la limitació de la seva capacitat financera per afrontar les noves inversions.

Certament, tal com s'indica en l'Informe, tot i la millora de la situació hídrica, (que podem constatar amb la Resolució *Ter/1006/2025*, de 21 de març, a través de la qual s'actualitzen els estats de sequera hidrològica de diverses unitats d'explotació) un futur escenari de sequera continua essent una amenaça significativa i real per a la gestió dels recursos hídrics.

Ara bé, hem de tenir en compte que l'increment de la recaptació que suposarà la regulació del cànon de l'aigua no necessàriament s'haurà de destinar a l'execució d'inversions per combatre la sequera, ni tampoc a les actuacions previstes a la Llei 9/2023, de 19 de maig, de mesures extraordinàries i urgents per afrontar la situació de sequera excepcional a Catalunya, atès que tal com disposa l'article 63.1 del Decret legislatiu 3/2003, que no ha estat modificat pel Decret Llei 5/2025, el cànon de l'aigua resta afectat a: la prevenció en origen de la contaminació i la recuperació i el manteniment dels cabals ecològics; l'assoliment dels altres objectius de la planificació hidrològica, i particularment la dotació de les despeses d'inversió i d'explotació de les infraestructures que s'hi preveuen, i les altres despeses que genera l'acompliment de les funcions que s'atribueixen a l'Agència Catalana de l'Aigua.

I en els paràgrafs segon i tercer de l'esmentat article s'estableix que «[e]l rendiment del cànon de l'aigua s'afecta sense altres condicionaments que els derivats del volum de recaptació i del criteri de la necessitat de finançament de cada despesa, degudament ponderada per l'Agència Catalana de l'Aigua» i que «[e]l pagament d'interessos i l'amortització de crèdits es poden garantir a càrrec de la recaptació que s'obtindrà amb el cànon de l'aigua».

L'Informe referenciat especifica que les despeses d'explotació, manteniment i reposició de sistemes de sanejament i de sistemes de regeneració s'han incrementat molt en els darrers anys, el que provoca que el cànon vagi majoritàriament a despesa corrent, amb poc marge per inversió. I això sense que el Decret Llei objecte de dictamen determini en cap moment una afectació directa dels ingressos del cànon a les inversions relacionades amb la crisi hídrica.

Al respecte però, quant a l'anterior, s'observa que les mesures que inclou el Decret Llei i que permetran obtenir més recursos per fer front a inversions per combatre la sequera, en la modernització de les xarxes d'abastament d'aigua i, sobretot, en obres per incrementar la capacitat d'obtenir aigua que no prové d'abastaments tradicionals o embassaments són conseqüència, en la seva major part, de l'article 2.4 del Decret Llei pel qual s'afegeix l'article 66 *bis* al text refós de la legislació en matèria d'aigües de la Generalitat de Catalunya (que consisteix en la supressió dels mínims de facturació i la previsió que la quota del cànon de l'aigua s'obtingui del resultat de

la suma de la part fixa i la part variable) i, en segon lloc de l'article 2.5 del Decret llei que modifica l'article 67 de l'esmentat text refós (que consisteix en la substitució del sistema d'aplicació de mínims de facturació a usuaris domèstics i industrials, per anar a un sistema en què el cànon té una part fixa i una de variable en funció del consum i la contaminació).

Ambdues mesures, segons l'Informe d'impacte pressupostari de la Direcció General de Pressupostos, tindrien un impacte positiu, o sigui, un increment d'ingressos, conjuntament, de 61 milions d'euros, és a dir, més del 75% de l'increment que suposaria l'entrada en vigor de totes les mesures relacionades amb el cànon de l'aigua.

No obstant això, per tal com la disposició final primera del Decret llei 5/2025 difereix l'entrada en vigor d'aquestes dues mesures exposades al dia 1 de gener de 2026, mancaria en aquest cas l'element d'immediateza que tant aquest Consell com el Tribunal Constitucional han exigít per considerar que una mesura compleix amb el requisít de la urgència per a la seva adopció (per tots, DCGE 16/2013, FJ 3, amb citació de la STC 6/1983, de 4 de febrer, FJ 5), de manera que no quedaria justificat el motiu allegat per l'Informe de fer front a les despeses d'inversions per combatre la sequera de manera immediata.

La consideració anterior no queda invalidada per les raons que havia aportat anteriorment l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, de 24 de març, argüint que la justificació d'endarrerir un exercici fiscal l'entrada en vigor de les modificacions relacionades amb la supressió dels mínims de facturació per una part fixa per obtenir així la quota tributària del cànon de l'aigua és perquè els col·lectius afectats puguin adaptar-se als canvis vinculats amb la supressió dels mínims de facturació per una part fixa (Agència Catalana de l'Aigua i entitats subministradores), que, en tot cas, entenem que podrien satisfer-se a través dels mateixos mecanismes dins d'una llei, si escaigués, aprovada per urgència.

El segon dels motius fa referència a l'obligatorietat del compliment dels objectius ambientals marcats per Europa, en concret esmenta la Directiva (UE) 2024/3019 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 de novembre de 2024, sobre el tractament de les aigües residuals urbanes, que provoca que l'Agència Catalana de l'Aigua hagi d'incorporar millores en algunes estacions depuradores d'aigües residuals que gestiona.

Respecte del compliment del dret europeu com a raó que fonamenta l'existència del pressupòsit habilitant dels decrets llei, la jurisprudència constitucional s'hi ha pronunciat en diverses ocasions. En unes primeres sentències, davant de la utilització del decret llei per a la transposició obligada d'una determinada directiva, el Tribunal Constitucional va remarcar que les normes internes adoptades per a la seva incorporació en l'ordenament jurídic intern han de respectar tant els condicionants jurídics del dret de la Unió com els del mateix marc constitucional i, per tant, «la invocación de los condicionantes establecidos en los Tratados de la Unión Europea o la existencia de una obligación más o menos apremiante derivada del Derecho de la Unión tampoco pueden conducir a ignorar o minusvalorar los principios y requisitos que la Constitución impone a los poderes públicos nacionales, como por ejemplo el principio de legalidad, los derechos fundamentales o la función del legislador democrático» (STC 1/2012, FJ 9, citada i reproduïda en el DCGE 16/2013, FJ 2). Així doncs, utilitzar el decret llei per la raó que ha transcorregut el termini de transposició d'una directiva, sense cap altra precisió, no s'adequaria al pressupòsit habilitant i «constituiría un uso abusivo de una facultad excepcional conforme a la Constitución» (STC 199/2015, de 24 de setembre, FJ 8, de manera que transcriu la STC 1/2012, anteriorment citada).

En aquest sentit, en el DCGE 16/2013 vàrem fer citació de la STC 1/2012 esmentada, recordant que «por la mera razón de que hubiera transcurrido el plazo de transposición, sin mayores precisiones, no se adecuaría al presupuesto habilitan-

te» i, per tant, que, «tot i la litispendència davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea d'una demanda contra Espanya per incompliment d'aquesta transposició. Aquestes directives tenien llargs terminis d'incorporació al dret intern, per la qual cosa el retard en el seu compliment no justificava la utilització a darrera hora del decret llei» (FJ 2).

Posteriorment, sobretot en la matèria de personal (reforma del sistema de pensions, jubilacions, temporalitat en l'ocupació), el Tribunal ha entès correctament justificada la necessitat extraordinària i urgent en la millor adaptació de la regulació a l'interès general, «así como para satisfacer las recomendaciones del Consejo de la Unión Europea de 10 de julio de 2012, en el ámbito de la sostenibilidad del sistema de pensiones y el impulso del envejecimiento activo. Esta reforma debía acometerse en un plazo tasado [...] ya que, precisamente, la modificación de estas previsiones por razones vinculadas a la mejor adecuación de las exigencias de sostenibilidad del sistema es el objetivo que persigue el gobierno» (STC 61/2018, de 7 de juny, FJ 7, amb citació de la STC 33/2017, d'1 de març, FJ 3).

També en la STC 145/2023, de 25 d'octubre (FJ 4), en relació amb els plans de rehabilitació i resiliència previstos per un Reglament europeu, considera, d'una banda, que els terminis compromesos en el Pla no permeten recórrer a la tramitació d'un projecte de llei per urgència, de manera que «la única opción posible para asegurar el cumplimiento del compromiso es acudir a la figura del real decreto-ley», i, de l'altra, que existeix una circumstància sobrevinguda derivada de la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea en la interpretació de la Directiva 1999/70/CE del Consell, de 28 de juny, que fa necessària «una intervención urgente del legislador a fin de precisar el régimen jurídico aplicable, de forma que pueda conjugarse adecuadamente el efecto útil de la directiva mencionada con el aseguramiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público».

Dit això, l'Informe no fa cap referència a cap procés de transposició de normativa europea ni a cap termini peremptori per adoptar els canvis normatius en matèria tributària que ara ens ocupen; és més, de l'article 33 de la recent Directiva (UE) 2024/3019 es desprèn que estableix l'obligació als estats membres de posar en vigor les disposicions quant a la seva part principal, el 31 de juliol de 2027 i, per les mesures contingudes en els articles 12 i 13, l'1 d'agost de 2025.

Pel que fa a la Directiva 60/2000/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2000, per la qual s'estableix un marc comunitari d'actuació en l'àmbit de la política d'aigües, a banda que es va aprovar fa més de dues dècades, l'Informe es limita a exposar un procés encetat fa temps de recuperació dels costos dels serveis vinculats al cicle de l'aigua, que a Catalunya és el cànon de l'aigua el que compleix aquesta previsió i que la modificació de la mesura és «assegurar que aquest tribut ecològic continuï essent eficaç en la consecució dels objectius de protecció del medi ambient pel qual fou creat».

Per tant, entenem que les raons allegades des d'aquesta perspectiva del compliment d'objectius mediambientals marcats per Europa no justifiquen la concurrència d'unes circumstàncies excepcionals que poden avalar l'ús del decret llei per modificar el cànon de l'aigua.

A continuació, el quart dels motius esgrimits en l'Informe de 7 d'abril fa referència a l'impacte econòmic que té per a l'Agència Catalana de l'Aigua la no subjecció a l'impost sobre el valor afegit del cànon de l'aigua, fet que es va posar de manifest, segons diu, en la resposta a una consulta vinculant de la Direcció General de Tributs efectuada el mes de març de l'any 2023. De la data de l'inici dels efectes negatius derivats de la resposta a la consulta vinculant, se'n desprèn la inexistència del supòsit habilitant de la urgència, atès que han transcorregut més de dos anys des que es va posar de manifest el motiu esgrimit. Per altra banda, en l'Informe tampoc

s'aporta cap referència a l'impacte que suposa aquesta mesura destinada a paliar una reducció dels ingressos de l'Agència.

A l'últim, la referència a la manca d'ingressos addicionals per la no aprovació de lleis de pressupostos no constitueix, en si mateix, un motiu que justifiqui l'extraordinària i urgent necessitat.

En definitiva, podem dir que la finalitat perseguida per la norma objecte de dictamen amb la modificació del cànon de l'aigua, per la seva naturalesa, s'hauria pogut dur a terme, amb plena eficàcia, mitjançant el tràmit legislatiu d'urgència que, com sabem, permet l'adopció de terminis molt reduïts (la meitat o encara menys, si ho acorda la Mesa del Parlament).

Per tot això, en conseqüència, s'ha de concloure que l'Informe de 7 d'abril tampoc no justifica de manera adequada, suficient ni raonable la necessitat extraordinària i urgent que habilita l'aprovació d'un decret llei *ex* article 64 EAC respecte de l'article 2 DL 5/2025, que introdueix modificacions en el text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2003, amb relació als tributs que recauen sobre el cicle de l'aigua.

– L'Informe també aporta una nova argumentació per justificar l'existència del supòsit de fet habilitant en relació amb les mesures que afecten l'impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats, la incineració i la coïncineració. Tanmateix, com és el cas de l'exposició de motius del Decret llei i de la documentació de l'expedient, és de caràcter genèric i no aporta cap dada més que sigui rellevant i que permeti apreciar l'extraordinària i urgent necessitat perquè el Govern faci ús de la seva potestat legislativa excepcional. Així, s'explica de nou la bondat de la mesura proposada, fonamentant-la en la finalitat d'incentivar la prevenció i la recollida de residus per assolir els objectius de recuperació i reciclatge i per necessitats d'inversió fixades en el nou pla territorial per a l'any 2030.

D'acord amb el seu contingut i la seva finalitat, i sense qüestionar-ne la idoneïtat, podem dir que aquesta mesura s'insereix clarament en les polítiques de protecció del medi ambient a les quals no fa referència en cap moment l'exposició de motius ni tampoc la documentació de l'expedient de la norma, atès que la primera notícia en aquest sentit arriba en un Informe tramès com a documentació complementària al Consell. Malgrat aquesta anomalia procedimental, el Consell pot valorar-lo per les raons que hem exposat abans i que ja vàrem indicar en el DCGE 1/2025, però el resultat d'aquesta valoració continua essent que l'Informe no conté una justificació que permeti avalar, en els termes exposats en el fonament jurídic segon, que s'aprovi mitjançant decret llei.

En conseqüència, no es justifica de manera adequada, suficient ni raonable la necessitat extraordinària i urgent que habilita l'aprovació d'un decret llei *ex* article 64 EAC, respecte de l'article 6, que introdueix modificacions en el Decret legislatiu 1/2024, de 12 de març, pel qual s'aprova el llibre sisè del Codi tributari de Catalunya, en relació amb l'impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats.

– Seguint l'ordre de l'Informe, aquest es refereix, en l'àmbit de l'impost sobre transmissions patrimonials oneroses, a la introducció d'una bonificació en la transmissió d'obres d'art i antiguitats adquirides per galeristes i antiquaris per revendre-les, i en justifica l'extraordinària i urgent necessitat, de manera soma, per la necessitat «d'una acció ràpida per garantir la preservació del patrimoni cultural», i que «l'elaboració d'una llei de caràcter singular per regular aquest supòsit suposaria una demora considerable».

Una vegada més, som davant d'una justificació de caràcter general sobre l'adequació i conveniència –que no discutim– de la mesura per garantir la finalitat abans indicada, que no es basa en arguments prou sòlids per poder verificar l'existència del supòsit habilitant del decret llei, com tampoc ho fa, d'altra banda, l'exposició de motius que, a més, la situa entre les mesures destinades a lluitar contra la situació d'emergència habitacional.

Per tant, cal entendre que el dit Informe tampoc no justifica de manera adequada, suficient ni raonable la necessitat extraordinària i urgent que habilita l'aprovació d'un decret llei *ex* article 64 EAC, respecte de l'article 5 DL 5/2025, que afegeix un nou article 641-11 al llibre sisè CTC.

– En darrer terme, en la segona part de l'Informe sobre la qüestió de la regulació de les condicions essencials dels tributs mitjançant decret llei, a banda de fer esment, entre d'altres, de la modificació de l'impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica, sense aportar noves raons que justifiquin la necessitat extraordinària i urgent de la regulació per decret llei, es dediquen tot un seguit d'arguments per motivar l'adopció de la mesura que incorpora al tram autonòmic de l'impost sobre la renda de les persones físiques com és la deducció per acolliment familiar.

Efectivament, i a més de la fonamentació que inclou l'exposició de motius, que reproduceix, l'Informe aporta un seguit de dades de context, i una justificació de les mesures previstes en l'apartat segon de l'article 3 del Decret llei, que fan referència a la modificació de l'article 612-1 del llibre sisè del Codi tributari de Catalunya, relatiu als tributs cedits i que incorpora una deducció al tram autonòmic de l'IRPF per als casos d'acolliment familiar de menors d'edat, vinculades a l'Informe sobre l'estratègia del Govern per a la desinstitucionalització dels infants menors de 6 anys tutelats acollits en centres residencials.

Entre aquestes dades contextuais que fonamentarien la necessitat urgent d'adoptar la mesura l'Informe indica que, el març de 2025, hi ha un total de 790 famílies acollidores en alguna de les modalitats d'acolliment familiar en família aliena i que atès que el nombre de famílies, amb alguna variació, s'ha mantingut estable al llarg dels anys, cal, doncs, impulsar mesures per fomentar el creixement de famílies acollidores i, en aquest sentit, l'impuls de mesures fiscals que puguin beneficiar-les és una de les accions que no sols contribueixen al seu reconeixement, sinó que afavoreixen a nivell fiscal el fet d'acollir un infant tutelat.

Amb això, conclou l'Informe, es preveu que la mesura aprovada contribueixi a l'augment de famílies acollidores a Catalunya, que haurien de ser unes 200 noves famílies per any.

Per tant, cal entendre que el dit Informe justifica de manera adequada, suficient i raonable la necessitat extraordinària i urgent que habilita l'aprovació d'un decret llei *ex* article 64 EAC, respecte de l'article 3.2 DL 5/2025, que modifica l'article 612-1 CTC.

Arribats a aquest punt, tot i que el lloc idoni per justificar de manera suficient el pressupòsit habilitant hagués estat l'exposició de motius del decret llei o, si no, la documentació de l'expedient, la situació d'emergència habitacional i de dificultat d'accés a l'habitatge, destacadament per als col·lectius més vulnerables i, especialment, per a les víctimes de la violència masclista i el tractament just i igualitari de les famílies que acullen menors es troben àmpliament i detalladament justificades a l'Informe de 7 d'abril tramès a aquest Consell com a documentació complementària (art. 25.5 LCGE) per la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances.

Igualment, el contingut de l'Informe al qual s'ha fet referència en els apartats precedents i el context temporal en què s'ha aprovat el present Decret llei porta a aquest Consell a apreciar la concurrència de la urgència per fer front a la situació extraordinària que representa la crisi habitacional i la consegüent dificultat d'accés a l'habitatge. I això és així en la mesura que en el Dictamen 1/2025 dictat per aquesta institució, en relació amb el Decret llei 2/2025, de mesures urgents en matèria d'habitatge i urbanisme, es concloué que, efectivament, quedava demostrada pel Govern de forma suficient, adequada i raonable la crisi de l'accés a l'habitatge i la necessitat urgent d'encarar aquesta situació extraordinària. Dèiem aleshores que «es pot entendre, doncs, que les mesures que adopta el Decret llei 2/2025, en els diversos àmbits que afecta, estan vinculades directament a la resposta urgent que es

vol donar a aquesta situació extraordinària, perquè formen un conjunt que es posa al servei dels diversos objectius que ha fixat el Govern per fer front a l'emergència residencial, també des d'un punt de vista estructural, amb mesures de tipus divers que conflueixen en una finalitat comuna» (FJ 3).

Certament, el DCGE 1/2025 va avalar la situació d'emergència habitacional com a habilitant del Decret llei 2/2025 no perquè aquest la fonamentés suficientment ni tampoc la documentació de l'expedient sinó perquè es justificava complidament en altres dades existents en la documentació complementària tramesa al Consell en aplicació de l'article 25.5 LCGE, com també és ara el cas.

I si escassament fa un mes, quan es va emetre el Dictamen transcrit, quedava justificada de manera suficient, adequada i raonable l'emergència habitacional, això és, el pressupòsit de fet que habilitava el Govern per dictar el Decret llei 2/2025, el curt lapse de temps transcorregut entre aquell Dictamen i la present opinió consultiva permet sostenir amb certesa que la situació d'emergència habitacional i de difícil accés a l'habitatge segueix plenament vigent com a situació excepcional i que, per tant, es manté temporalment i actual el supòsit habilitant del Decret llei ara examinat pel que fa a les mesures directament relacionades amb la reiterada emergència.

En conclusió, fetes les consideracions anteriors, els articles 3.1, 3.3, 3.4 i 3.5 i els articles 4 i 5 del títol 2 i l'article 11 del títol 4 i, per connexió, la disposició derogatòria, apartat 1, lletres *c* i *d*, i apartat 2, i la disposició final segona, apartat 2, del Decret llei 5/2025, que inclouen un conjunt de mesures que tenen per finalitat afrontar la situació de crisi habitacional (i, especialment, en relació amb les víctimes de violència masclista), com també l'article 3.2, pel que fa a la deducció del tram autonòmic de l'IRPF per a les famílies acollidores de menors per tal d'equiparar-les a les biològiques i a les que adopten; els articles 7 a 10 del títol 3, l'objectiu dels quals és encarar la situació de pròrroga pressupostària, i la disposició final segona, apartat 1 (quant a la determinació de l'entrada en vigor de les mesures anteriors) respecten el supòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent que exigeix l'article 64.1 EAC per dictar el Decret llei.

Per contra, els articles 1 i 2 del títol 1, l'article 6 del títol 2 i l'annex, com també l'article 12 del títol 4 i, per connexió, la disposició transitòria, la disposició derogatòria, apartat 1, lletres *a*, *b* i *e*, la disposició final primera i la disposició final segona, apartat 1 (quant a la determinació de l'entrada en vigor de les mesures anteriors) no respecten el supòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent que exigeix l'article 64.1 EAC per dictar el Decret llei.

Arribats a aquest punt, convé recordar, com vàrem dir en el DCGE 1/2025, que la «documentació complementària tramesa al Consell no forma part de l'expedient d'elaboració del Decret llei, ni tampoc, òbviament, del mateix Decret llei. Però el fet que el control del Consell sigui anterior al debat parlamentari sobre la validació, i que el Dictamen s'hagi d'emetre abans que aquest tingui lloc, fa possible que la documentació esmentada es pugui aportar i tenir en compte en el debat parlamentari de validació» (FJ 3).

Per tant, es recomana l'aportació de l'Informe de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, de 7 d'abril de 2025, que conté raons addicionals a les contingudes en l'Informe de 14 de març de la mateixa Secretaria General (DCGE 1/2025, FJ 3) per justificar el pressupòsit habilitant del Decret llei 5/2025 relatiu a la situació d'emergència habitacional en el debat parlamentari de validació, ja sigui facilitant-lo directament al Parlament o incorporant la justificació que conté a les intervencions parlamentàries del Govern en aquest debat (o fins i tot d'altres grups parlamentaris, com va succeir en el cas de la STC 137/2003). I, d'aquesta manera, poder complir el requisit de la justificació explícita del Govern –sempre, naturalment, que aquesta sigui suficient, adequada i raonable, en els termes en què s'ha examinat en el FJ 2– i el Tribunal Constitucional, si escau, podrà tenir-la en compte.

Finalment, en el mateix sentit que vàrem recomanar en el DCGE 1/2025 (FJ 3), atès que hi ha certes mesures incloses en el Decret Llei 5/2025 que, com s'ha dit, no estan justificades per una situació de necessitat extraordinària i urgent i que, en conseqüència, excedeixen l'habilitació del Govern per fer ús d'aquest instrument excepcional, el Consell fa avinent que aquestes normes, si s'escau, s'haurien d'incorporar a l'ordenament jurídic mitjançant una llei ordinària. Per aquest motiu, recomana que el Decret Llei 5/2025 es tramiti, si és el cas, com a projecte de llei, a fi de mantenir-les a l'ordenament en cas d'un eventual pronunciament d'antiestatutarietat per part del Tribunal Constitucional, pel fet d'incomplir el pressupòsit habilitant del Decret Llei.

B) Dit això, quant a la segona dimensió del supòsit habilitant de la legislació d'urgència que, com hem dit, és la connexió de sentit entre la situació de necessitat extraordinària i urgent explicitada i les mesures que adopta el Decret Llei, cal fer les consideracions següents:

D'entrada, de la descripció dels preceptes que es du a terme en el fonament jurídic primer d'aquest Dictamen es desprèn que les mesures que incorpora són variades i heterogènies. Al respecte, cal tenir present que la doctrina constitucional ha admès l'ús del decret llei de caràcter transversal per afrontar determinades conjuntures problemàtiques, sempre que s'exposin raonadament els motius que s'han tingut en compte per incloure cada bloc d'aquestes mesures (STC 199/2015, FJ 3).

En aquest cas, tal com vàrem dir en el DCGE 1/2025 (FJ 3), el nostre control sobre la connexió de sentit no ha de consistir tant en l'anàlisi de cadascuna de les mesures singularment considerada sinó en la valoració de si forma part d'un conjunt en el qual, totes plegades, de manera raonada i coherent (encara que sigui amb diferent intensitat) s'encaminen al compliment de la finalitat (finalitats, en el nostre cas) cercada per la norma. Per determinar la dita congruència, a més del sentit literal del precepte que incorpora la mesura i l'explicació del Decret Llei mateix, ens valdrem, quan escaigui, dels informes que formen part de l'expedient de la norma i de l'Informe de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances de 7 d'abril.

En el present apartat, doncs, examinarem exclusivament la congruència de les mesures que el Decret Llei ha aprovat per fer front a la situació de crisi habitacional i de pròrroga pressupostària les quals, en conjunt, compleixen amb el requisit de la necessitat extraordinària i urgent exigida per l'article 64.1 EAC, per bé que considerem que algunes d'elles no mantenen una connexió de sentit, atès el seu contingut i la seva finalitat.

Consegüentment, dintre de les anteriors, les mesures que no tractem a continuació entenem que tenen la deguda connexió de sentit i que, per tant, són congruents amb les finalitats tot just esmentades. Addicionalment estimem que també té relació de congruència la mesura continguda en l'article 3.2 DL 2/2025 de deducció del tram autonòmic de l'IRPF amb la finalitat d'equiparació entre famílies acollidores, biològiques i adoptives.

L'anàlisi de les mesures que presenten dubtes quant a la congruència la drem a terme seguint l'estructura del Decret Llei mateix.

a) El títol 2, integrat per quatre capítols, conté les modificacions efectuades en l'àmbit dels tributs cedits. Com ja hem exposat, les mesures d'aquest títol s'emparen fonamentalment en la finalitat de protecció de l'accés a l'habitatge i, estretament vinculat amb aquest, de protecció de les víctimes de violència masclista. No obstant això, considerem que les mesures següents no són congruents ni tenen connexió directa amb la dita finalitat:

- En el capítol I, i pel que fa a l'impost sobre la renda de les persones físiques, s'aproven mesures amb efectes de l'1 de gener del 2025 (art. 3, que modifica diversos preceptes del llibre sisè del Codi tributari en relació amb aquest impost).

En relació amb l'article 3.1 DL 5/2025, que reforma l'article 611-1 CTC, com hem dit, es modifica l'escala autonòmica del tribut, en què destaca la reducció dels tipus

de gravamen aplicables en els primers trams de tributació, ahora que, per aconseguir una amplitud de trams més equilibrada, es passa dels actuals nou trams a vuit.

Segons l'exposició de motius del Decret llei:

«aquesta mesura pot alleujar la càrrega fiscal per a les famílies amb menys recursos, millorant la seva capacitat econòmica, ja que implica que els contribuents amb ingressos més baixos pagaran menys impostos, així com una escala de trams més equilibrada pot assegurar que la càrrega fiscal es distribueixi de manera més justa entre els diferents nivells d'ingressos, contribuint a una major equitat en el sistema tributari.»

Al respecte, l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances afegeix, a més de la finalitat anterior que «la modificació pretén [...] apropar la tarifa a la mitjana de les CCAA i tenir un impacte pràcticament neutral sobre la resta de contribuents». El mateix Informe assenyalava que els principals beneficiaris són els contribuents amb una base liquidable general positiva de fins als 33.000 euros, i que la disminució màxima de la quota és per als contribuents de 23.000 euros de base amb 109 euros de guany, i per a la resta, és neutral, atès que la pèrdua màxima és de 43 euros l'any per als contribuents amb una base liquidable de més de 53.000 euros.

Del que s'ha exposat, tenint en compte el poc impacte que suposarà aquesta mesura per a les famílies, ni la seva quantia ni els seus efectes no justifiquen l'existència de la deguda correspondència entre la mesura de l'article 3.1 DL 5/2025 i la finalitat perseguida per aquest bloc de mesures del Decret llei, respecte de la qual s'ha justificat l'extraordinària i urgent necessitat.

Igualment, respecte de l'article 3.5 DL 5/2025, que introdueix una nova deducció per inversió en societats cooperatives agràries i d'habitatge (nou art. 612-12 CTC), cal considerar que, si bé la deducció en el supòsit de les societats cooperatives d'habitatge es troba emparada amb la finalitat de promoure i protegir el dret esmentat, no es pot dir el mateix sobre les societats cooperatives agràries. I això anterior per la pròpia definició d'aquestes societats, que estan integrades per una associació de persones, físiques o jurídiques, titulars d'explotacions agrícoles, ramaderes o forestals i també per l'objectiu de la mesura que, segons recull l'exposició de motius, «pot estimular les inversions en aquestes cooperatives, ajudant a revitalitzar el desenvolupament de les zones rurals de Catalunya, alineat amb el Programa de desenvolupament rural 2023-2027». I, segons es desprèn de l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, responen a la situació econòmica i social en què es troba la pagesia. Consegüentment, entenem que no queden emparades en el presupòsit habilitant del Decret llei des del vessant de la congruència.

– El capítol III (art. 5), com és sabut, modifica el llibre sisè del Codi tributari relatiu als tributs cedits, pel que fa a l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, amb la modificació d'alguns preceptes i la introducció d'altres de nous.

Una vegada examinades les diverses previsions que conté, no s'observa una connexió de sentit amb la situació d'emergència habitacional en les mesures següents:

Quant a les transmissions patrimonials oneroses, l'article 5.1 DL 5/2025, en l'addició que efectua d'un nou apartat 4 a l'article 6411 CTC, que fixa el tipus de gravamen al 0% en el cas de transmissió de vehicles classificats en el Reglament general de vehicles amb el distintiu ambiental de 0 emissions.

Segons l'exposició de motius del Decret llei 5/2025:

«La transició cap a una mobilitat més sostenible és essencial per complir amb els objectius climàtics establerts en acords internacionals com l'Acord de París. Per això, en el marc dels reptes més urgents que la societat catalana ha d'afrontar en el seu compromís en la lluita contra el canvi climàtic i de contribuir als objectius establerts a l'Acord de París, es pretén fomentar l'ús de vehicles de “zero

emissions”, i l'aprovació d'aquest tipus pot incentivar la compra d'aquests vehicles, impulsant el mercat de vehicles elèctrics i tecnologies sostenibles».

Per la seva banda, l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances afegeix que:

«[a]questa mesura s'uneix a les actuacions del Pla d'impuls del vehicle elèctric 2025-2030 que presenta un compromís per a la transició cap a una mobilitat sostenible i descarbonitzada; l'eix 2 del Pla el constitueix l'impuls de la demanda del vehicle elèctric amb incentius econòmics i polítiques que el promoguin com una opció assequible i atractiva».

És clar que la finalitat mediambiental que pretén assolir el precepte, fonamentalment vinculada a la lluita contra el canvi climàtic, no presenta cap connexió de sentit amb la protecció del dret a l'habitatge, que ja hem dit repetidament que emparava aquest bloc de preceptes del Decret llei.

Igualment, en el mateix àmbit de les transmissions patrimonials oneroses, sobre les bonificacions de la quota de l'impost, l'article 5.4 DL 5/2025, en l'addició que du a terme d'un nou article 641-11 CTC, estableix una bonificació del 100% en la quota de l'impost en la transmissió d'obres d'art i antiguitats per revendre-les en aquells supòsits en què l'adquirent és un empresari dedicat habitualment a la seva compravenda, els adquireixi per a la seva revenda i els vengui en el termini d'un any.

De la simple lectura del precepte ja es pot apreciar la manca de relació amb la finalitat que empara aquest bloc de mesures del Decret llei, que queda confirmada pel fet que, segons l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances:

«L'objectiu de la mesura és reduir la càrrega tributària de les empreses que es dediquen a la compravenda d'obres d'art i antiguitats. El tipus de gestió comercial que desenvolupen aquests agents econòmics, de defensa del valor artístic i històric de les obres, evita que moltes obres significatives del patrimoni cultural vagin a cases de subhastes on sovint es venen a preus baixos, i amb el risc que acabin sortint del territori català.»

Fins i tot, si consideréssim que la finalitat perseguida per aquesta reforma no és encarar la crisi de l'habitatge, tot i que l'exposició de motius no n'especifica cap altra que l'avalí, ja hem dit, després d'examinar l'Informe de 7 d'abril, que no concorre la necessitat extraordinària i urgent pel fet que es vulgui dur a terme una «acció ràpida per garantir la preservació del patrimoni cultural, crucial per mantenir la nostra identitat i història col·lectiva».

Seguint amb les bonificacions, cal destacar l'article 5.7 DL 5/2025 en l'addició que efectua d'un nou article 641-14 CTC i que preveu una bonificació fiscal del 50% de la quota de l'impost en la transmissió d'immobles que hagin de constituir la seu social o el centre de treball d'empreses o negocis professionals.

De conformitat amb l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, la mesura té l'objectiu de contribuir a una minoració dels costos que suporten les empreses i els professionals en l'exercici de la seva activitat econòmica, per tant, molt allunyada dels objectius del Decret llei respecte dels quals no té la deguda congruència.

Per la seva part, l'article 5.8 DL 5/2025 modifica la lletra a de l'article 642-1 CTC i eleva fins al 3,5% el tipus d'actes jurídics documentats que grava els documents en què s'ha renunciat a l'exempció en l'impost sobre el valor afegit. Al respecte, l'esmentat Informe justificatiu diu que aquest increment per a aquest tipus d'operacions en què es continua tributant en IVA ha obeït des de sempre a la necessitat de compensar la menor recaptació de transmissions patrimonials oneroses i és una línia que «ha estat seguida per la resta de comunitats autònomes» que, actualment, «tenen uns tipus aprovats que oscil·len entre l'1,5%, el 2%, el 2,5% i el 3% d'Extremadura».

En vista del contingut i la finalitat de la mesura, entenem que no està connectada amb l'objectiu de paliar la situació d'emergència habitacional a què vol fer front el Decret llei.

També en el vessant dels actes jurídics documentats però a tall de benefici fiscal, l'article 5.11 DL 5/2025 addiciona un nou article 642-8 CTC, que introdueix una bonificació del 50% de la quota per les escriptures públiques que documentin la transmissió d'immobles que hagin de constituir la seu social o el centre de treball d'empreses o negocis professionals. Al respecte, l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances addueix que la mesura «obeeix a la necessitat de reduir les càrregues econòmiques que suporten els empresaris i els professionals en l'exercici de la seva activitat econòmica». En conseqüència, tal com indicàvem per a l'article 5.7 DL 5/2025, la mesura de l'article 5.8, per molt que sigui adequada i generi efectes beneficiosos, tampoc no té connexió de sentit amb la finalitat del Decret llei de paliar la greu dificultat d'accés a l'habitatge, sobretot per a determinats col·lectius.

En últim terme, l'article 5.12 DL 5/2025 afegeix una nova disposició transitòria sisena al CTC, que preveu una bonificació del 75% de la quota gradual de les escriptures públiques de constitució en règim de propietat horitzontal per parcel·les, que fou aprovada en 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. Aquesta bonificació és aplicable als fets imposables que es meritin fins al 31 de desembre del 2027.

Segons l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances:

«La bonificació fiscal és una mesura adient per assolir l'objectiu d'incentivar i promoure la constitució de comunitats de propietaris per parcel·les, per a gestionar eficientment els polígons logístics i industrials, atès que una de les dificultats que en frena la constitució és l'elevat cost fiscal. La inclusió de la mesura ha de permetre aplicar de forma immediata i urgent els incentius per propiciar la constitució de comunitats de propietaris per parcel·les i donar així compliment a allò previst expressament en el Pla d'Impuls i modernització dels sectors industrials i logístics de Catalunya encarregat pel Parlament de Catalunya.»

Atesos els objectius de la mesura proposada que es desprenen clarament del l'Informe justificatiu precitat, hem d'arribar a la conclusió que la bonificació fiscal prevista no té la deguda congruència amb la finalitat del Decret llei de paliar les difícils circumstàncies per a l'accés a un habitatge assequible.

Vist tot l'anterior, i en conclusió, l'article 3.1, en la reforma que efectua de l'article 611-1 CTC; l'article 3.5, que modifica l'article 612-12 CTC, pel que fa a la seva aplicació a les societats cooperatives agràries; l'article 5.1, en l'addició d'un nou apartat 4 a l'article 641-1 CTC; l'article 5.4, en l'addició d'un nou article 64111 CTC; l'article 5.7, que afegeix l'article 64114 CTC; l'article 5.8, que modifica la lletra a de l'article 642-1 CTC; l'article 5.11, que afegeix l'article 642-8 CTC i l'article 5.12, que afegeix una nova disposició transitòria sisena al CTC, no tenen connexió de sentit amb la necessitat extraordinària i urgent en matèria d'accés a l'habitatge i protecció en aquest àmbit de les víctimes de violència masclista i, per tant, vulneren l'article 64.1 EAC.

b) El títol 3, com hem vist, conté un seguit de mesures en matèria de personal que responen a la necessitat extraordinària i urgent provocada per la manca d'aprovació del pressupost de la Generalitat per a l'any 2025 i que, de conformitat amb l'exposició de motius, «no poden esperar el procés legislatiu ordinari» i «asseguren la continuïtat dels serveis públics, la protecció de les persones vulnerables, l'equitat i la justícia social, i el benestar dels treballadors públics».

Com ja hem tingut ocasió d'indicar, sobre la situació de pròrroga pressupostària com a causa que legitima l'adopció d'un decret llei, el Tribunal Constitucional (entre d'altres, STC 137/2003) ha insistit que en cap cas és un xec en blanc per justificar l'adopció de tot tipus de mesures.

En efecte, i pronunciant-se sobre el Reial decret llei impugnat va sostenir que:

«las situaciones de prórroga presupuestaria pueden reclamar la aprobación de normas dirigidas a la adaptación de los estados de ingresos y gastos presupuestarios prorrogados, entre otras finalidades, para actualizar las estimaciones de los derechos económicos que se prevé liquidar durante el ejercicio presupuestario a la inflación, para autorizar operaciones financieras que garanticen la financiación de los créditos prorrogados, o, en fin, para actualizar las retribuciones de los funcionarios y pensiones públicas (en este sentido, STC 3/2003, de 16 de enero, FJ 9)». (FJ 5)

En conseqüència, al seu parer, no té connexió amb una situació de pròrroga pressupostària una mesura que, considerada en si mateixa, no respon al propòsit de mantenir en termes reals la recaptació i, a l'efecte i per al cas que examinava (modificació d'un tipus de gravamen de l'impost especial sobre determinats tipus de transport), referma la decisió que no es troba emparat en la situació de pròrroga pressupostària pel fet que ni tan sols estava prevista en els projectes de llei de pressupostos generals de l'Estat.

Anteriorment ja ens hem fet ressò de la precitada jurisprudència constitucional, recordant especialment que:

«el Tribunal Constitucional ha admès que la no aprovació de la llei de pressupostos i la situació resultant de pròrroga pressupostària que es produeix poden legitimar el recurs al decret llei, amb la finalitat d'adaptar els estats d'ingressos i de despeses pressupostàries prorrogats, però la situació de pròrroga pressupostària no pot justificar, en si mateixa, l'adopció mitjançant decret llei d'altres mesures que no tinguin relació amb aquesta qüestió i que, per tant, si escau, s'hauran de fonamentar en una necessitat extraordinària i urgent d'actuar pròpia i específica.»

Arribats a aquest punt, hem d'analitzar si existeix una connexió de sentit entre dues de les mesures que inclou el títol 3 i la situació de pròrroga pressupostària. En concret, ens referim als articles 9 i 10 DL 5/2025, mesures el concepte de les quals ja podem avançar que en cap dels dos casos no es mencionava a la Llei de pressupostos de la Generalitat per a l'any 2023.

Com ja s'ha descrit, l'article 9 modifica la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, aprovada pel Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, amb, d'una banda, l'addició d'una disposició addicional trenta-tresena (apt. 1) per garantir que les retribucions dels funcionaris en pràctiques no siguin inferiors al salari mínim interprofessional i, d'altra banda, l'addició d'una disposició transitòria quinzena que determina per a l'any 2025 l'equivalència entre aquestes retribucions i el salari mínim interprofessional (apt. 2).

Segons l'exposició de motius de la norma, l'adopció d'aquesta mesura respon al fet que, «per un principi d'equitat i justícia social, cal garantir que les retribucions dels funcionaris en pràctiques no siguin inferiors al salari mínim interprofessional. Això assegura que tots els funcionaris en pràctiques rebin una compensació justa i digna per la seva feina».

Per la seva banda, l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances addueix que:

«L'objecte és assegurar que les persones nomenades com a funcionàries en pràctiques pels departaments de l'Administració de la Generalitat percebin retribucions que no siguin inferiors al salari mínim interprofessional durant la fase

del curs selectiu. Aquesta modificació normativa fa possible atribuir a aquestes persones en períodes de pràctiques o cursos de formació de caràcter selectiu una retribució equivalent al SMI.

La problemàtica actual rau en el fet que les quanties del sou i les pagues extraordinàries fixades a les lleis de pressupostos, imports que reben quan les pràctiques no consisteixen a desenvolupar un lloc de treball, són baixes i insuficients.

La modificació proposada suposarà incrementar les retribucions dels funcionaris en pràctiques que perceben una remuneració en concepte de sou i pagues extraordinàries inferior al salari mínim interprofessional».

Així doncs, l'article 9 complementa l'article 104 *bis* de la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, que és el que fixa el règim retributiu dels funcionaris en pràctiques (que el mateix precepte descriu com aquelles persones que siguin nomenades funcionaris en pràctiques perquè estan fent períodes de pràctiques o segueixen cursos de formació selectius). Es du a terme, per tant, una regulació substantiva *ex novo* en l'àmbit de les retribucions d'aquests col·lectius que depassa la simple adaptació dels estats d'ingressos i de despeses pressupostàries prorrogats i que, en conseqüència, no té la connexió directa necessària amb la situació de pròrroga pressupostària que empara la seva regulació per decret llei.

En aquest punt cal recordar que la jurisprudència constitucional ha entès que són supòsits d'adaptació dels estats d'ingressos i despeses habilitats per la situació de pròrroga pressupostària l'actualització de les retribucions dels funcionaris o de les pensions (STC 137/2003, FJ 5). No és el cas que ara ens ocupa perquè, com s'ha dit, el precepte examinat no es limita a dur a terme una actualització de les retribucions previstes pressupostàriament en la norma objecte de pròrroga sinó que té la pretensió de regular, de bell nou, les condicions retributives aplicables a un col·lectiu concret, les persones nomenades com a funcionaris en pràctiques, amb l'objectiu (com descriu l'Informe justificatiu) que «percebin retribucions que no siguin inferiors al salari mínim interprofessional durant la fase del curs selectiu».

Adicionalment, cal fer notar que el Tribunal Constitucional (STC 68/2007, de 28 de març, FJ 8), en relació amb l'ampliació de l'àmbit de cobertura de protecció social, ha afirmat que les raons «de justícia social» no habiliten per si mateixes el recurs a la legislació d'urgència «si no se acredita que la immediata entrada en vigor de la medida constituye, a su vez, una necesidad extraordinaria y urgente».

Més encara, al nostre criteri i sense qüestionar la conveniència ni els beneficis derivats de la mesura, pel que fa a l'objectiu específic de la norma (l'equiparació per a l'any 2025) es podria, en principi, també assolir sense que quedés afectat el procediment legislatiu, preveient un efecte retroactiu dels efectes econòmics de la regulació una vegada aprovada la llei corresponent.

El mateix es pot dir, en línies generals, sobre l'article 10 DL 5/2025, que reforma l'article 52.2 de la Llei 5/1994, de 4 de maig, de regulació dels serveis de prevenció d'incendis i de salvaments de Catalunya per tal d'equiparar el dret d'indemnització dels bombers voluntaris amb el personal funcionari integrat en el cos de Bombers de la Generalitat, en el supòsit que, arran de la prestació de serveis, pateixin seqüeles de caràcter permanent.

Sobre aquest precepte, l'exposició de motius addueix que la mesura té «la finalitat d'introduir el dret d'indemnització dels bombers i bombers voluntaris amb motiu de la prestació altruista dels seus serveis, en el marc funcional dels serveis de prevenció, extinció d'incendis i salvaments, en el supòsit que se'n derivin seqüeles físiques de caràcter permanent».

I l'Informe justificatiu citat afegeix que:

«La redacció de l'apartat 2n de l'article 52 de la Llei 5/1994, de 4 de maig, va ser introduïda a través de l'apartat segon de la disposició final segona del Decret

lleï 5/2024, de 24 d'abril, pel qual s'estableixen mesures extraordinàries i urgents de suport al sector agrari afectat greument per la situació de sequera i s'adopten altres mesures urgents de caràcter econòmic i administratiu. Amb posterioritat a la seva aprovació, el Govern de l'Estat –ateses les discrepàncies competencials detectades– va formular proposta d'obrir el procediment de negociació bilateral previst a l'article 33.2 de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional, per tal de buscar una solució que permetés evitar la impugnació d'aquest precepte mitjançant recurs d'inconstitucionalitat. Per aquest motiu, es proposa ara modificar la redacció d'aquest apartat segon d'acord amb les negociacions bilaterals mantingudes amb l'Estat, en el marc de l'Acord adoptat per la Subcomissió de Seguiment Normatiu, Prevenció i Solució de Conflictes de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat, de 24 de juliol de 2024.

En aquest context, la modificació ha estat consensuada durant les negociacions dutes a terme en el marc de la Subcomissió de Seguiment Normatiu, Prevenció i Solució de Conflictes, abans esmentada. La mesura proposada té vinculació directa amb la previsió de despeses del pressupost de la Generalitat i ha de contribuir a una planificació pressupostària més ajustada dels recursos necessaris per a la protecció i compensació integrals del col·lectiu de bombers/es voluntaris.»

Aquesta regulació, que també es pot considerar substantiva perquè afecta un concepte indemnitzatori de nova creació i amb vocació de permanència, que afecta tot un col·lectiu i que depassa la simple adaptació dels estats d'ingressos i de despeses pressupostàries prorrogats, interpretats d'acord amb la jurisprudència constitucional que acabem d'exposar, no té, en conseqüència, la connexió directa necessària amb la situació de pròrroga pressupostària que empara la seva regulació per decret llei, sense que els motius que s'aporten en l'Informe justificatiu en relació amb la negociació en el si de la Subcomissió de Seguiment Normatiu, Prevenció i Solució de Conflictes de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat ens puguin portar a un resultat diferent.

Per tant, en conclusió, en els articles 9 i 10 DL 5/2025 no es dona la relació directa o de congruència d'aquestes mesures amb la situació de pròrroga pressupostària que s'ha d'afrontar, tal com ha estat interpretada pel Tribunal Constitucional i, en conseqüència, vulneren l'article 64.1 EAC.

A l'últim, atès que algunes de les mesures incloses en el Decret llei 5/2025, s'ha conclòs que no són congruents ni tenen connexió de sentit amb les situacions de necessitat extraordinària i urgent que vol encarar la dita norma i, per tant, no són susceptibles de ser aprovades pel Govern mitjançant aquest instrument excepcional, el Consell estima que aquestes normes, si s'escau, s'haurien d'incorporar a l'ordenament jurídic mitjançant una llei ordinària. Per aquest motiu, recomana que el Decret llei 5/2025 es tramiti, si és el cas, com a projecte de llei, a fi de mantenir-les a l'ordenament en cas d'un eventual pronunciament d'antiestatutarietat en seu de jurisdicció constitucional per no respectar el pressupòsit habilitant del Decret llei.

2. Valoració del respecte als límits materials del Decret llei 5/2025.

A) Pel que fa a la matèria pressupostària

Els peticionaris del dictamen, com ha quedat dit en el fonament jurídic primer, assenyalen que el Decret llei 5/2025 vulnera el límit material que l'article 64.1 EAC imposa als decrets llei, específicament respecte del «pressupost de la Generalitat».

Procedirem a l'anàlisi del precitat límit material estatutari sobre la base dels criteris d'interpretació que hem exposat en el fonament jurídic segon d'aquest Dictamen, on hem considerat que l'exclusió que imposa aquest límit material, pel que ara interessa, es refereix al contingut mínim i necessari de la llei de pressupostos que resulta predeterminat constitucionalment i estatutàriament, i que s'estén igualment a les modificacions pressupostàries que alteren les autoritzacions de despesa.

Efectivament, en el precitat fonament hem recordat la nostra doctrina consultiva en aquest sentit, i en concret del DCGE 2/2012, de 16 de gener, i hem destacat que les consideracions anteriors sobre aquest límit material es mantenen igualment en una situació de pròrroga pressupostària, de tal manera que «l'abast de la pròrroga de la llei de pressupostos, i la seva possible extensió a diversos tipus de normes, no modifica el concepte de pressupost com a contingut mínim i necessari estatutàriament predeterminat de la llei de pressupostos, amb l'abast exposat fins al moment i al qual es refereix l'article 64.1 EAC» amb la conseqüència, per exemple, que les normes relatives a l'endeutament no es converteixen, en virtut de la pròrroga, en normes pressupostàries excloses a l'efecte de l'article 64.1 EAC (FJ 2.5). I l'anterior amb independència, naturalment, que hagin de sotmetre's al règim constitucional i estatutari específic que disciplina aquest tipus de normes (FJ 2.6).

L'examen del Decret llei 5/2025 mostra que cap de les mesures que inclou es pot considerar dins de la categoria de contingut mínim i necessari de la llei de pressupostos ni de les modificacions pressupostàries que li són assimilables, tal com les hem definit en el fonament jurídic anterior i acabem d'extractar.

Òbviament el Decret llei tindrà una afectació pressupostària perquè la regulació que efectua de diferents tributs consisteix en modificacions de tipus, tarifes, deduccions i bonificacions, que tindran un reflex en el pressupost, tal com assenyala el citat Informe de la Direcció General de Pressupostos. Però la transcendència econòmica de les mesures no justifica que s'estigui vulnerant el límit material previst estatutàriament, ja que aquestes reformes s'hauran de concretar, quan escaigui i sigui necessari, mitjançant els crèdits i les autoritzacions pressupostàries, que s'hauran de realitzar a través de l'instrument jurídic adequat.

De fet, les lleis de pressupostos, atesa la seva finalitat bàsica de direcció i orientació econòmica de les polítiques públiques, són essencialment flexibles i adaptatives, no petrificades, segons expressió del Tribunal Constitucional (STC 206/2013, de 5 de desembre, per totes) i es projecten en origen, per part del Govern, tenint en compte nombroses dades estimatives, com és per excel·lència el cas de l'estat d'ingressos, de manera que, segons evolucionen determinats indicadors i paràmetres, s'han d'anar ajustant a la realitat emergent i canviant. Tal com vàrem dir en el DCGE 3/2020, de 8 d'abril, aquest ajustament es pot dur a terme amb una tipologia variada d'instruments i mecanismes que, «sota el paraigua del principi d'unitat i d'universalitat, faciliten la modificació dels estats de comptes inicials, sobretot quant a les despeses autoritzades». Entre aquests mecanismes, els més destacats i habituals són, «a nivell de potestat governamental, els crèdits ampliables, les transferències de crèdit, les incorporacions de romanents o les generacions de crèdit, però també, mitjançant normes amb rang legal, els suplementos de crèdit o els crèdits extraordinaris, que són previstos, amb caràcter general, a la legislació pressupostària [...] i a les mateixes lleis de pressupostos, amb especificitats pròpies» (FJ 2).

Els peticionaris del Dictamen, a l'hora de qüestionar la vulneració del límit material, alludeixen al fet que, segons diuen, el contingut del Decret llei 5/2025 és el mateix que una llei de pressupostos, amb l'objectiu d'implementar normativament mesures que alteren les despeses i els ingressos de la Generalitat.

Dues apreciacions s'han de fer al respecte. En primer lloc, el Decret llei 5/2025 no té contingut pressupostari. Podria, si escau, formar part d'una llei acompanyament del pressupost, però no és pròpiament una llei pressupostària des de la perspectiva del límit material del decret llei, segons els termes exposats en el fonament jurídic segon. I en segon lloc, cal fer avinent que la denominada «llei d'acompanyament dels pressupostos» no constitueix ni un tipus específic de llei, amb relació al qual s'hagi efectuat cap mena de previsió o de reserva, ni tampoc forma part del contingut del pressupost, en els termes que s'ha definit, que sí que ha estat configurat com una figura legal específica (art. 212 EAC i altres que estableixen particularitats respecte de la llei del pressupost). Així, com hem dit en el precedent DCGE 1/2025

(FJ 3), a banda de les consideracions que mereixen aquest tipus de lleis, les quals han estat objecte de crítica per la jurisprudència del Tribunal Constitucional i per la doctrina d'aquest Consell (per tots, DCGE 3/2017, de 9 de març, amb citació de la STC 199/2015, FJ 3, entre d'altres), és clar que no tenen naturalesa pressupostària i que no se situen en l'àmbit material de l'exclusió de decrets llei *ex* article 64 EAC.

Pel que fa específicament a les mesures en matèria de despeses de personal contingudes en el títol 3 del Decret llei 5/2025, en concret en els articles 7 i 8, estem davant de sengles mesures que apareixen condicionades, respectivament, pel percentatge màxim d'increment que autoritzi la normativa bàsica i pel percentatge que s'estableixi per a les pensions del sistema de la Seguretat Social per a l'any 2025. Així, quant a la primera, que també s'ha previst amb el mateix objecte en altres normes anteriors d'aquest tipus (decrets llei 23/2021, 18/2021 i 3/2020), l'Informe d'impacte pressupostari de la Direcció General de Pressupostos diu que aquest impacte es desconeix i que no és possible determinar-lo, perquè no se sap encara l'increment retributiu que s'aprovarà per a l'exercici. I, respecte de la segona, no especifica el seu impacte, si bé recull que l'habilitació legal de l'article 8 DL 5/2025 permetrà aplicar el percentatge d'increment de les pensions previst per a aquest exercici en un 2,8% amb caràcter general. Per la seva part, l'Informe justificatiu indica que la revalorització de les pensions «tindrà repercussió econòmica en el pressupost de la Generalitat, en la despesa, atenent a la revalorització de les quanties de les pensions».

Tanmateix, no es tracta de normes que continguin pròpiament una autorització de la despesa, sinó que incorporen una regulació substantiva amb un mandat que habilita el Govern perquè, quan es compleixin les condicions que s'hi estableixen, les pugui fer efectives, d'acord amb els límits propis que deriven de la mateixa situació de pròrroga pressupostària, i a través dels mecanismes adients.

En aquest sentit, en l'exposició de motius del Decret llei 7/2025, de 25 de març, de concessió d'un suplement de crèdit als pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2023 prorrogats per al 2025, s'indica al respecte que «[p]osteriorment, s'haurà de tramitar un nou suplement de crèdit per atendre els increments retributius regulats per la normativa bàsica».

En conseqüència, cal concloure que el Decret llei 2/2025 no vulnera el límit material que l'article 64.1 EAC estableix per als decrets llei respecte del «pressupost de la Generalitat».

B) Pel que fa a la matèria tributària

Tal com s'ha indicat en el fonament jurídic primer, els diputats sol·licitants consideren que el Decret llei, en els seus articles 1, 2, 3, 4, 5 i 6, modifica les condicions, els requisits, els tipus i, en essència, la condició i la posició dels obligats tributaris en els tributs a què es refereixen, modificant i regulant els elements essencials del dret a contribuir. Conclouen, per tant, que es tractaria d'una regulació que s'extralimita del contingut admissible en matèria tributària dels decrets llei.

A fi de donar resposta a la qüestió plantejada, cal aplicar el paràmetre formulat en el fonament jurídic anterior relatiu als límits del decret llei en l'àmbit tributari.

Al respecte, convé indicar que l'examen que durem a terme es limitarà a les mesures que, d'acord amb el que hem conclòs en aquest mateix fonament jurídic, respecten la doble dimensió del pressupòsit habilitant de l'article 64.1 EAC, és a dir, l'existència d'una situació d'extraordinària i urgent necessitat i la connexió de sentit amb l'assoliment de les finalitats que persegueix el Decret llei. Consegüentment, la nostra anàlisi se circumscriurà exclusivament als tributs estatals cedits, ja que els tributs propis no han superat el dit escrutini.

En aquest supòsit, com hem dit, el decret llei ha de respectar les limitacions de l'article 86.1 CE i, concretament, pel que fa a la matèria tributària, l'afectació al deure general dels ciutadans de contribuir al sosteniment de la despesa pública d'acord amb la seva capacitat econòmica mitjançant un sistema tributari just (art. 31.1 CE).

La valoració d'aquesta afectació es desenvolupa, d'acord amb la jurisprudència constitucional (STC 11/2024, FJ 2), des d'una perspectiva tridimensional en la qual s'examina: a) el tribut en què ha incidit el decret llei, atenent a la seva naturalesa i a l'estructura i funció que compleix dins del conjunt del sistema tributari, així com el grau o la mesura en què intervé el principi de capacitat econòmica; b) els elements del tribut que resulten alterats, quant al seu caràcter essencial, i c) la naturalesa i l'abast de la concreta regulació de què es tracti, a fi de determinar de quina manera afecta el repartiment de la càrrega tributària que ha de suportar la generalitat dels contribuents en els termes prohibits per la doctrina constitucional.

Dit això, convé ara assenyalar també que el Tribunal Constitucional ha interpretat que l'establiment mitjançant decret llei d'una reducció en la base imposable de l'impost de successions i donacions en supòsits concrets no repercuteix sensiblement en el criteri de distribució de la càrrega tributària entre els contribuents i, per tant, no afecta el deure de contribuir en els termes proscrius per l'article 86.1 CE. Així mateix, ha entès que l'actualització de balanços per a determinats subjectes passius de l'impost sobre societats i sobre la renda de persones físiques amb caràcter voluntari tampoc altera de manera rellevant la pressió fiscal que ha de suportar la generalitat dels contribuents (STC 189/2005, FJ 8). També ha considerat constitucional l'establiment d'una exempció aplicable a alguns contribuents de l'impost sobre la renda de les persones físiques, atès que no suposa una alteració substancial en la totalitat de la base imposable sobre la renda sinó que està limitada a aspectes precisos i, per tant, no modifica sensiblement la posició de l'obligat tributari en aquest impost (STC 156/2021, FJ 6).

Per contra, la regularització tributària de les rendes sotretes al deure de contribuir per l'impost sobre la renda de les persones físiques, l'impost sobre societats i l'impost sobre la renda de no residents mitjançant decret llei han estat declarades inconstitucionals perquè afecten «la esencia misma» del deure de contribuir al sosteniment de les despeses públiques de l'article 31.1 CE, en uns termes prohibits per l'article 86.1 CE, perquè es dirigia a la totalitat dels contribuents afectats per aquests impostos, «figuras impositivas primordiales para conseguir que el sistema tributario atiende tanto a la justicia tributaria [...] como a los objetivos de redistribución de la renta y de solidaridad», impactant substancialment en la determinació del deute tributari en tots els seus eventuais components (STC 73/2017, FJ 3).

I, en el cas de la modificació del règim jurídic de l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana, atès que es tractava d'una regulació que afectava tots els contribuents, el Tribunal Constitucional considera «fundamental para decidir sobre la constitucionalidad del decreto-ley aquí impugnado analizar el tributo sobre el que recae esta nueva regulación, indagando acerca de su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario» (STC 17/2023, FJ 3). I, en aquest pronunciament i fonament, el Tribunal prossegueix la seva anàlisi amb l'escrutini de la naturalesa, estructura i funció d'aquest impost local, que no es considera que constitueixi un pilar bàsic dins del conjunt del sistema tributari ni tampoc dins de la imposició directa i, en conseqüència, conclou que, atesa la posició de l'impost en el sistema tributari, «puede afirmarse que la regulación impugnada, aunque modifique la base imponible de este impuesto local, no ha alterado sustancialmente la posición de los obligados a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario, de manera que no ha afectado a la esencia del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el art. 31.1 CE».

A l'últim, tampoc conculca els límits de l'article 86.1 CE l'establiment per decret llei del tipus de gravamen d'un impost especial en la mesura que «no ha provocado un cambio sustancial de la posición de los ciudadanos en el conjunto del sistema tributario» (STC 37/2003, FJ 7).

De l'aplicació casuística de la doctrina constitucional en aquests pronunciaments podem inferir que, quan un decret llei modifica el règim d'un impost per establir beneficis fiscals i aquests estan limitats, de manera que no s'apliquen a la totalitat dels obligats tributaris, el deure de contribuir al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la capacitat econòmica no es considera afectat en els termes vedats per l'article 86.1 CE, atès que no es produeix un canvi significatiu de la càrrega fiscal suportada.

a) En primer lloc, analitzarem les diverses mesures introduïdes pel Decret llei que fan referència a la regulació d'avantatges fiscals per als contribuents.

– Pel que fa a l'impost sobre la renda de les persones físiques, l'actualització de la deducció existent per lloguer de l'habitatge habitual prevista per a determinats collectius així com les noves deduccions per lloguer de l'habitatge habitual per a les víctimes de violència masclista i per inversió en societats cooperatives d'habitatge (art. 3.3, .4 i .5 Decret llei, en relació amb els articles 612-3, 612-11 i 612-12 CTC, respectivament) són mesures que, tot i modificar el règim d'un tribut amb un pes important quant al seu volum en el sistema d'ingressos tributaris de Catalunya, incorporen avantatges fiscals, en el tram autonòmic, que no afecten la totalitat dels obligats tributaris sinó tan sols determinats collectius i de conformitat amb certs requisits i condicions.

Per tant, el Decret llei no genera una variació destacable de la pressió fiscal que ha de suportar el conjunt dels contribuents en els termes prohibits per la jurisprudència constitucional.

– Quant a l'impost sobre successions i donacions, el Decret llei addiciona la reducció per la donació d'un habitatge que ha de constituir l'habitatge habitual o per la donació de diners destinats a l'adquisició d'aquest habitatge habitual a favor de víctimes de violència masclista així com la bonificació del 99% de la quota tributària en les adquisicions *mortis causa* per als descendents i els ascendents consanguinis d'una causant víctima de violència masclista que hagi mort com a conseqüència d'actes derivats d'aquesta violència (art. 4.4 i .5 Decret llei, en relació amb els articles 632-25 i 633-4.1 *bis* CTC, respectivament). Aquests avantatges fiscals són aplicables només a determinats subjectes, i sempre que compleixin certs requisits.

A l'ensem, l'impacte pressupostari conjunt de les dues mesures, segons l'Informe de la Direcció General de Pressupostos i l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances que formen part de l'expedient, s'estima en una pèrdua de recaptació de 79.353 euros per a l'exercici 2025, el que suposaria aproximadament un 0,0068% si prenem com a referència el total recaptat al 2024 d'acord amb les xifres de l'Informe trimestral dels tributs durant el període gener-desembre 2024 de la Direcció General de Tributs i Joc.

Vist l'anterior, els nous beneficis fiscals no afecten el repartiment de la càrrega tributària ni el deure general dels ciutadans de contribuir al sosteniment de la despesa pública d'acord amb la seva riquesa.

– Pel que fa a l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, en la modalitat de transmissions patrimonials oneroses, el Decret llei amplia fins a 35 anys l'edat màxima del contribuent per acollir-se al tipus reduït del 5%, i afegeix la reducció dels tipus en l'adquisició de l'habitatge habitual per a les víctimes de violència masclista, una bonificació del 100% en la quota de l'impost per a les cooperatives d'habitatge sense ànim de lucre i la bonificació del 50% de la quota per a les transmissions d'edificis d'oficines o d'edificis d'estructura no finalitzada per a la seva transformació en habitatges en règim de protecció oficial (art. 5.2, .3, .5 i .6 Decret llei, en relació amb els art. 641-5, 641-5 *bis*, 641-12 i 641-13 CTC, respectivament).

En relació amb els actes jurídics documentats, s'incorpora la bonificació del 100% de la quota de l'impost per les escriptures públiques que documentin la transmissió d'un immoble que ha de constituir l'habitatge habitual en el cas dels joves i

la bonificació d'un 50% de la quota per les escriptures públiques en el cas dels edificis d'oficines o edificis d'estructura no finalitzada, per a la seva transformació en habitatges en règim de protecció oficial (art. 5.9 i .10 Decret llei, en relació amb l'art. 642-6 i 642-7 CTC, respectivament).

D'acord amb les dades facilitades en l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances i l'Informe de la Direcció General de Pressupostos, la pèrdua de recaptació per als sis mesos del 2025 derivada del conjunt de les mesures anteriors (que entren en vigor l'1 de juliol d'enguany) s'estima en més de 22 milions d'euros aproximadament (i per al 2026 en endavant, en més de 53 milions), si bé aquesta previsió no té en compte els efectes d'algunes mesures perquè, d'acord amb els informes esmentats, no es disposa de les dades corresponents. Cal tenir present que, segons les dades de l'Informe trimestral dels tributs de la Direcció General de Tributs i Joc, la recaptació total per aquest impost l'any 2024 és de més de 2.772 milions euros. Per tant, es pot albirar que la reducció dels ingressos derivats d'aquest impost és molt poc rellevant. I l'anterior sens perjudici de l'increment estimat de recaptació derivat de les altres mesures incorporades pel Decret llei i que seran analitzades més endavant en aquest mateix fonament.

Novament, cal concloure que les mesures analitzades incorporen, amplien o eliminen beneficis fiscals que s'apliquen exclusivament a determinats contribuents de l'impost, amb subjecció a certes condicions i, per tant, no suposa una afectació rellevant per al deure de contribució al sosteniment de les despeses públiques de l'article 31.1 CE.

b) En segon lloc, analitzarem les mesures que comporten un increment de la càrrega tributària que han de suportar els contribuents, que són una minoria de les incorporades pel Decret llei 5/2025. Es refereixen totes elles a l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, que és un tribut cedit a la Generalitat, que gestiona l'Agència Tributària i que, segons dades de la Direcció General de Tributs i Joc, publicades en l'Informe trimestral dels tributs gener-desembre de 2024, en aquest exercici va representar un 8,1% del total concret. Així, no és un impost que gravi la renda ni el consum globals sinó que grava una manifestació concreta de la capacitat econòmica.

L'article 5.1 DL 5/2025, que, entre d'altres, modifica l'apartat 1 de l'article 6411 del llibre sisè del CTC relatiu als tributs cedits en relació amb l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, actualitza la tarifa d'aquest impost, que grava les segones o ulteriors transmissions de béns immobles, per tal d'adequar-la a la realitat econòmica i social actual. Així, pel que ara interessa, estableix una tarifa amb un tipus marginal més elevat amb uns tipus del 10%, de l'11%, del 12% i del 13%, respectivament, amb la finalitat, segons diu l'Informe justificatiu de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, de «gravar aquells contribuents que tenen més capacitat econòmica, que es posa en relleu amb l'adquisició d'immobles de major valor».

L'apartat 5 del mateix article 641-1 aprova un tipus del 20% per a l'adquisició d'habitatges quan l'adquirent tingui la condició de gran tenidor, amb diverses exclusions per a les persones físiques, i l'apartat 6 preveu que aquest tipus és també aplicable, sens perjudici del que disposa l'apartat anterior, quan l'immoble objecte de la transmissió sigui l'edifici sencer d'habitatges a favor d'una persona física o jurídica. La resta de modificacions d'aquest article, com hem vist, consisteixen en reduccions del tipus o bonificacions.

Finalment, el Decret llei 5/2025 deroga l'article 641-8 CTC i suprimeix la bonificació de la quota per la transmissió d'habitatges a empreses immobiliàries de l'impost d'actes jurídics documentats i transmissions patrimonials (apt. 2 de la disp. derog.), produint, per tant, l'efecte indirecte d'un increment de la recaptació.

Segons l'Informe de la Direcció General de Pressupostos sobre l'impacte presupostari del Decret llei 5/2025 i l'Informe de la Secretaria General, aquestes qua-

tre mesures relatives a l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats i, en concret, a les transmissions oneroses de béns immobles, suposen, per l'ordre indicat, un increment anual de recaptació de «20.336.639,63 euros (per al 2025, s'estima en 8.473.599,84 euros)»; «de 89.300.000 euros (per al 2025 s'estima en 37.208.333,33 euros)»; «de 13.723.298,67 euros (per al 2025, s'estima en 5.718.040,28 euros)», i de «85.061.084,42 euros (per al 2025, s'estima en 35.442.117,68 euros)».

En conjunt, doncs, les mesures explicitades suposen uns increments aproximats de recaptació de més de 86 milions de euros per als sis mesos del 2025 i de més de 208 milions d'euros en endavant, tenint present que, segons dades de la Direcció General de Tributs i Joc, publicades en l'Informe trimestral dels tributs gener-desembre de 2024, la recaptació anual d'aquest impost per a l'any 2024 ha estat de 2.774 milions d'euros. I l'anterior, sens perjudici que altres mesures que s'han descrit abans estableixen al seu torn beneficis o bonificacions fiscals que redueixen la càrrega tributària dels contribuents respecte d'aquest impost.

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, en relació amb aquest mateix impost, ha dit que «aun cuando se aceptara que [...] el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados» és, com l'IRPF o l'impost sobre societats, un dels «pilares estructurales del sistema tributario», si es tracta de modificacions que es limiten a introduir correccions parcials en la forma de tributar de determinats subjectes per a operacions singulars, entre les moltes altres que resten subjectes a l'impost afectat, no es pot traslladar «la doctrina establecida para elevaciones del tipo de gravamen del IRPF (STC 182/1997), o de su base imponible (STC 189/2005), o para regularizaciones extraordinarias, a tipo reducido y sin recargos ni sanciones, de los impuestos sobre la renta de personas físicas y jurídicas señalados (STC 73/2017)» (STC 14/2020, de 28 de gener, FJ 6).

Per tant, es pot concloure que les modificacions que efectua el Decret llei en l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, que és un tribut que grava una capacitat econòmica concreta, comporten uns increments de reduïda significació respecte al pes total d'aquest impost i, per tant, no són afectacions d'abast general que provoquin un canvi substancial de la posició dels contribuents enfront d'aquest impost ni en el conjunt del sistema tributari. En definitiva, l'establiment d'aquest grup de mesures relatives a l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats mitjançant l'instrument del decret llei respecta el límit de la matèria tributària.

c) En darrer terme, cal fer esment de la disposició derogatòria, apartat 1, lletra c, que deroga el capítol IV del títol XIII del text refós de la Llei de taxes i preus públics, segons l'Informe justificatiu de la Secretaria General, per tal de suprimir la taxa per la prestació dels serveis administratius de les sol·licituds de desqualificació voluntària dels habitatges de protecció oficial o amb protecció «per adequar en matèria de taxes a la regulació dels habitatges amb protecció oficial». Es tracta de la derogació d'una prestació patrimonial coherent amb la supressió del tràmit citat que, per la seva naturalesa i l'abast, no resulta vedada al decret llei perquè no afecta de manera substancial ni essencial la càrrega tributària que ha de suportar la generalitat dels contribuents.

En conclusió, les mesures que hem apreciat que compleixen amb el pressupòsit habilitant del Decret llei 5/2025 i són congruents amb la finalitat cercada per aquest respecten també el límit material de la matèria pressupostària i, per tant, no vulnereu l'article 64.1 EAC. Així mateix, no afecten el deure de contribuir a les despeses públiques (art. 31.1 CE) i, en conseqüència, no vulnereu l'article 64.1 EAC, interpretat per la doctrina constitucional en el sentit que els límits materials que deriven de l'article 86.1 CE també han de ser preservats pel decret llei autonòmic.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

Conclusions

Primera. Les mesures del Decret llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives, contingudes en els articles 3, apartats 1, 3, 4 i 5; 4; 5; 11, i, per connexió, la disposició derogatòria, apartat 1, lletres c i d, i apartat 2, i la disposició final segona, apartat 2, que tenen per finalitat afrontar la situació de crisi habitacional (i, especialment, en relació amb les víctimes de violència masclista); com també en l'article 3.2, que pretén equiparar les famílies acollidores de menors a les biològiques i adoptives, i en els articles 7 a 10, l'objectiu dels quals és encarar la situació de pròrroga pressupostària, i la disposició final segona, apartat 1 (quant a la determinació de l'entrada en vigor de les mesures anteriors), respecten el supòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent que exigeix l'article 64.1 EAC per dictar el Decret llei.

Adoptada per unanimitat.

Segona. Les mesures contingudes en els articles 1, 2 i 6 i l'annex, que pretenen donar una resposta de política econòmica urgent en matèria tributària, com també l'article 12, amb l'objectiu de promoure un model energètic més net i eficient, i, per connexió, la disposició transitòria; la disposició derogatòria, apartat 1, lletres a, b i e; la disposició final primera, i la disposició final segona, apartat 1 (quant a la determinació de l'entrada en vigor de les mesures anteriors) del Decret llei 5/2025 no respecten el supòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent que exigeix l'article 64.1 EAC per dictar el Decret llei.

Adoptada per unanimitat.

Tercera. Les mesures contingudes en l'article 3, apartats 1 i 5, aquest darrer pel que fa a la seva aplicació a les cooperatives agràries, com també en l'article 5, apartats 1 (pel que fa a l'addició d'un nou apartat 4 a l'article 6411 del llibre sisè del Codi tributari de Catalunya), 4, 7, 8, 11 i 12, del Decret llei 5/2025 no tenen connexió de sentit amb les necessitats extraordinàries i urgents que justifiquen aquest Decret llei i, per tant, vulneren l'article 64.1 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Quarta. Les mesures contingudes en els articles 9 i 10 del Decret llei 5/2025 no tenen connexió de sentit amb les necessitats extraordinàries i urgents que justifiquen aquest Decret llei i, per tant, vulneren l'article 64.1 EAC.

Adoptada per majoria de 7 vots a favor i 2 en contra.

Cinquena. La resta de mesures contingudes en el Decret llei 5/2025 tenen connexió de sentit amb la necessitat extraordinària i urgent que el justifica i, per tant, no vulneren l'article 64.1 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Sisena. El Decret llei 5/2025 no vulnera l'article 64.1 EAC quant al límit material relatiu al «pressupost de la Generalitat».

Adoptada per unanimitat.

Setena. El Decret llei 5/2025, pel que fa als tributs cedits examinats en el fonament jurídic tercer del Dictamen, no vulnera l'article 64.1 EAC quant al límit material en matèria tributària, en la interpretació que d'aquest límit ha dut a terme el Tribunal Constitucional en relació amb l'article 86.1 CE.

Adoptada per unanimitat.

Vuitena. Es recomana que el Govern trameti al Parlament l'Informe de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, de 7 d'abril de 2025, per tal que pugui ser tingut en compte en el debat parlamentari sobre la validació del Decret llei 5/2025, als efectes indicats al fonament jurídic tercer, apartat 1.A.

Adoptada per unanimitat.

Novena. Es recomana, si és el cas, tramitar el Decret Llei 5/2025 com a projecte de llei a fi d'aprovar, si escau, les mesures a què fan referència les conclusions segona, tercera i quarta mitjançant una llei ordinària, d'acord amb les raons exposades al fonament jurídic tercer, apartats 1.A i .B, respectivament.

Adoptada per unanimitat.

Desena. Es recomana, amb caràcter general, que el Govern, a l'hora d'elaborar un decret llei, justifiqui la necessitat extraordinària i urgent de dictar-lo en la seva exposició de motius i en la documentació emesa en el procés de la seva preparació, que manifesti, a més, la connexió de sentit de les mesures proposades amb la situació que s'ha d'afrontar, d'acord amb el que disposa també l'article 38.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Adoptada per unanimitat.

Onzena. La documentació complementària, rebuda com a conseqüència de la sol·licitud que efectua el Consell a l'empara de l'article 25 de la seva Llei reguladora i de l'article 35 del Reglament d'organització i funcionament, no pot formular alegacions adreçades a l'escrit de petició de dictamen, atès que el procediment d'emissió de dictàmens no té caràcter contradictori. En cas que no es respecti aquest criteri, el Consell es reserva la facultat de no prendre en consideració la dita documentació.

Adoptada per unanimitat.

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

Vot particular que formula el conseller senyor Eduard Roig Molés al Dictamen 2/2025, emès en data 16 d'abril, a l'empara de l'article 20.2 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries i de l'article 38.2 del Reglament d'organització i funcionament del Consell de Garanties Estatutàries

En l'exercici de la facultat conferida per l'article 20.2 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, amb el degut respecte a l'opinió expressada per la majoria del Consell, expreso les raons que em porten a discrepar de la conclusió quarta del Dictamen i, en conseqüència, a concloure que els articles 9 i 10 del Decret llei 5/2025 tenen connexió de sentit amb les necessitats extraordinàries i urgents que justifiquen el Decret llei i, en conseqüència, són conformes amb l'Estatut i la Constitució.

La meua discrepància es cenyeix a la valoració que el Dictamen fa de la connexió de sentit entre les mesures previstes als articles 9 (remuneració dels funcionaris en pràctiques) i 10 (indemnitzacions dels bombers voluntaris) i la situació de necessitat configurada per la pròrroga pressupostària.

A partir de la doctrina del Consell i del Tribunal Constitucional, que assumeix l'existència d'una situació de necessitat extraordinària i urgent derivada de la pròrroga pressupostària i que justifica les mesures sobre retribucions de personal i pensions públiques, concretades en els articles 7 i 8 del Decret llei 5/2025, considero que la mateixa justificació seria d'aplicació als casos previstos als citats articles 9 i 10.

La previsió de l'article 9 comporta la determinació de la remuneració d'un col·lectiu del personal de la Generalitat, els funcionaris en pràctiques, amb les mateixes conseqüències i moment d'aplicació que les normes contingudes als articles 7 i 8. Addicionalment, les previsions de l'article 9 es projecten sobre una qüestió que resulta de la fixació i actualització anual de les retribucions en les lleis de pressupostos, de la mateixa manera que la retribució de la resta de funcionaris.

A més, crec que cal tenir en compte que la vinculació amb la necessitat de resposta immediata es veu qualificada per una situació concreta que, en comparació amb la regulació dels articles 7 i 8, és de major rellevància, ja que si considerem urgent actualitzar les retribucions de tot el personal, independentment de la seva

quantia, més ho ha de ser la d'aquelles retribucions que, per la seva quantia mínima, necessiten de l'actualització per cobrir les necessitats bàsiques de les persones afectades.

Finalment, és una opció del legislador decidir adoptar una norma que fixi una quantia concreta per a l'any corresponent o, en canvi, preveure una norma general que fixi un paràmetre amb vigència indefinida. Aquesta opció no afecta ni l'adequació a la situació extraordinària i urgent ni les capacitats del Parlament que cal garantir, atès que, en ambdós casos, la vigència de la nova regulació depèn d'una expressa modificació legislativa i, sense aquesta modificació, resulta indefinida, per si mateixa o a través de la institució de la pròrroga pressupostària.

Certament, com afirma el Dictamen, la doctrina del Tribunal Constitucional i l'ús habitual del decret llei vinculat a una pròrroga pressupostària es refereixen a l'«actualització» de les retribucions, i en el cas present «el precepte examinat no es limita a dur a terme una actualització de les retribucions previstes pressupostàriament en la norma objecte de pròrroga sinó que té la pretensió de regular, de bell nou, les condicions retributives aplicables a un col·lectiu concret». Però, d'una banda, l'article 9 no efectua una regulació completa de les retribucions dels funcionaris en pràctiques sinó que es limita a fixar-ne una quantia mínima, sense alterar les regles preexistents, de manera que, si no és una mera actualització, tampoc pot qualificar-se de regulació *ex novo*. De l'altra, considero que el concepte d'actualització tributària no pot reduir-se a una mera adequació tècnica, perquè la pròpia decisió d'actualitzar és política, com ho són els paràmetres i criteris d'actualització o la seva concreció en una fórmula general o en fórmules diferents per a diferents col·lectius. La pràctica preexistent de normes que combinen actualitzacions amb «congelacions» salarials d'alguns col·lectius o paràmetres diferenciats mostra clarament aquesta realitat. Tota actualització comporta una valoració política de la seva necessitat i del seu abast i import resultant, i no per això resulta contrària als límits que Constitució i Estatut imposen al decret llei.

Respecte de l'article 10 del Decret llei, les indemnitzacions previstes no tenen naturalesa retributiva, certament. Però la seva vinculació amb la prestació d'activitats de servei públic assimilables a les del personal de la Generalitat i el seu caràcter de compensació econòmica permeten aproximar la seva consideració a la realitzada per a les remuneracions dels articles previs.

Addicionalment, i com succeïa per als funcionaris en pràctiques, la urgència de la norma es veu qualificada per la vinculació amb una situació concreta que, en comparació amb la regulació dels articles 7 i 8, és d'especial rellevància, ja que el caràcter extraordinari de les indemnitzacions i l'especial afectació personal a què responen porta a afirmar l'adequació d'adoptar la regulació en un decret llei vinculat a la pròrroga pressupostària. Al meu entendre, no obsta a aquesta conclusió el caràcter substantiu de la previsió ni la seva vigència indefinida, per les mateixes raons abans exposades respecte de l'article 9.

En conseqüència, considero que les previsions dels articles 9 i 10 del Decret llei 5/2025 es troben també emparades per la situació de la pròrroga pressupostària i no vulnereu l'article 64.1 de l'Estatut.

A l'efecte del seu lliurament, se signa la versió digital d'aquest Dictamen, que incorpora el vot particular.

Barcelona, 17 d'abril de 2025

La consellera secretària, Margarida Gil Domènech; vistiplau, el president, Joan Vintró Castells

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

203-00012/15

DICTAMEN DEL CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES

Reg. 35120 / Coneixement: Mesa del Parlament, 22.04.2025

A la Mesa del Parlament

Senyor,

D'acord amb l'article 22.1 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, us trameto, adjunta, una còpia del Dictamen 3/2025, d'aquest Consell, emès el 16 d'abril de 2025, en relació amb 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.

Atentament,

Joan Vintró Castells, president

Dictamen 3/2025, de 16 d'abril, sobre 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

Dictamen

Sol·licitat per més d'una desena part dels diputats del Parlament de Catalunya, del Grup Parlamentari de Junts, respecte 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 (DOGC núm. 9379, de 26 de març de 2025).

Antecedents

1. El dia 1 d'abril de 2025 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la vicepresidenta primera del Parlament, de la mateixa data (Reg. núm. E2025000094), en què es comunicava al Consell l'Acord de la Mesa del Parlament, d'1 d'abril, 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 va 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 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 31 de març de 2025, per més d'una desena part dels diputats del Parlament, del Grup Parlamentari de Junts (Reg. Parlament núm. 31840). 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 de la Direcció General de Pressupostos, un Informe jurídic de l'Assessoria Jurídica i un Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret llei de la Secretaria General, tots del Departament d'Economia i Finances.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 4 d'abril de 2025, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, de conformitat amb els articles 23 a 25, apartats 1 a 3, LCGE, va acordar la seva admissió a tràmit, es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent i va acordar realitzar una ponència conjunta de la consellera senyora Mercè Barceló i del conseller senyor Francesc Esteve.

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 7 d'abril 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 complementària un Informe emès en la mateixa data pel secretari general del Departament d'Economia i Finances (Reg. núm. E2025000101).

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació del Consell, el dia 16 d'abril 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

Segons s'ha indicat en els antecedents, més d'una desena part dels diputats del Parlament, del Grup Parlamentari de Junts, han sol·licitat dictamen al Consell respecte 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, DL 6/2025 o Decret llei 6/2025, indistintament), a l'empara dels articles 16.1.c i 23.c LCGE.

Per tal de determinar l'objecte d'aquest Dictamen, en aquest fonament jurídic descriurem el contingut i la finalitat de les mesures introduïdes pel Decret llei així com la justificació de l'aprovació d'aquesta figura normativa al·legada per part del Govern en la mateixa norma; seguidament, sintetitzarem els dubtes de constitucionalitat i estatutarietat formulats pels diputats sol·licitants i els motius en què els fonamenten i, en darrer terme, indicarem l'estructura que adoptarà aquest pronunciament consultiu a fi de poder respondre adequadament a les diverses qüestions suscitées.

1. El Decret llei, dictat, d'acord amb la seva part expositiva, a l'empara de l'article 171 EAC i en exercici de l'autonomia financera de la Generalitat i de la seva capacitat normativa per establir tributs propis (art. 202 i 203.5 EAC; art. 133, 156 i 157 CE), introdueix una sèrie de mesures per modificar la regulació de l'impost sobre estades en establiments turístics (IEET).

L'exposició de motius situa la norma en un context de «contínua evolució econòmica i social» en el qual és «essencial i urgent adoptar mesures en l'àmbit fiscal per donar resposta a l'emergència habitacional i el turisme sostenible, i assegurar una distribució justa de la càrrega tributària» (par. quart). I, en aquest marc, addueix que esdevé necessari adoptar mesures urgents en l'impost esmentat (par. cinquè).

L'impost sobre les estades en establiments turístics fou creat per la Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics (en endavant, Llei 5/2012) i, actualment, està regulat a 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), desenvolupada posteriorment pel Decret 141/2017, de 19 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost sobre les estades en establiments turístics.

L'IEET es configura com 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).

L'impost es merita a l'inici de l'estada, amb 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). Els seus ingressos, abans de la reforma introduïda pel Decret Llei, s'afectaven íntegrament al Fons per al Foment del Turisme, amb finalitats de promoció, impuls, preservació, foment i desenvolupament d'estructures turístiques.

La regulació de l'IEET ha estat objecte de diversos canvis normatius, entre els quals podem assenyalar 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 per incloure-hi l'habilitació a l'Ajuntament de Barcelona per establir un recàrrec sobre les tarifes de l'impost, qüestió que va ser examinada en el DCGE 4/2020, de 17 d'abril (FJ 2).

El Decret Llei consta d'un article únic, que modifica la Llei 5/2017, que s'estructura en nou apartats, i una disposició final que regula, en tres apartats, l'entrada en vigor de les noves mesures.

A grans trets, les mesures que ha introduït el Decret Llei per modificar la llei reguladora de l'IEET es poden agrupar, d'acord amb la seva justificació en l'exposició de motius i tal com s'exposarà en el fonament jurídic tercer, en els blocs següents:

a) En primer lloc, l'increment de les tarifes que s'apliquen al nombre d'estades per calcular la quota tributària, que es dupliquen en tots els tipus d'establiment i de tarifa, tant a la ciutat de Barcelona com a la resta de Catalunya (art. únic.2 DL 6/2025, que modifica l'art. 34.1 Llei 5/2017).

Aquesta primera mesura, de conformitat amb l'exposició de motius del Decret Llei, pretén aconseguir ingressos per fer front a la situació d'emergència habitacional, manifestada en la impossibilitat d'accedir a un habitatge a causa de l'increment de preus, tant de lloguer com de compra, essent un dels factors que hi ha contribuït l'augment del turisme. D'aquest context s'infereix, per tant, que els poders públics han d'activar polítiques públiques que garanteixin als col·lectius més afectats el dret a l'accés a un habitatge digne (par. vuitè).

b) En segon lloc, el canvi en l'afectació dels ingressos derivats de l'impost (art. únic.1 DL 6/2025, que modifica l'art. 24 Llei 5/2017) i en les finalitats a què es destina el Fons per al Foment del Turisme (art. únic.9 DL 6/2025, que modifica l'art. 49 Llei 5/2017).

En concret, d'una banda, els ingressos queden afectats en un 25% de la recaptació a polítiques de la Generalitat en els àmbits de l'habitatge, i el 75% restant s'integra en el Fons per al Foment del Turisme 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).

S'afegeix que, pel que fa als ingressos derivats del nou recàrrec municipal al qual ens referirem en el darrer grup de mesures del Decret Llei, aquests no s'integren en el Fons per al Foment del Turisme, com tampoc queden afectats per les seves finalitats, tal com succeïa ja amb el recàrrec per a la ciutat de Barcelona. Addicionalment, s'estableix que els ingressos derivats de la tarifa especial (aplicable a les estades en els establiments que, dins un centre recreatiu turístic, estiguin situats a les àrees en què s'admeten activitats de joc i apostes), corresponen a la Generalitat i s'exclouen del règim d'afectació i del Fons esmentat (noves mesures establertes en l'art. 24.2 i .3 Llei 5/2017, respectivament).

Tal com argumenta l'exposició de motius del Decret llei, la modificació de l'afectació dels ingressos provinents de l'IEET té com a propòsit captar recursos econòmics per afrontar la situació d'emergència habitacional i impulsar polítiques públiques en matèria d'habitatge (par. vuitè).

D'altra banda, pel que fa als objectius als quals s'han de destinar els recursos del Fons per al Foment del Turisme, aquests es reformulen per adreçar-se a un model de turisme més sostenible, com també s'hi afegeixen, amb caràcter addicional, com a finalitats diferenciades per als ens locals que gestionen recursos del Fons, les polítiques en els àmbits de l'habitatge, de promoció econòmica, de foment de la indústria i de millora de la competitivitat, i desapareix la prioritització de les necessitats de promoció turística (art. 49.2 Llei 5/2017).

Així mateix, s'addiciona una referència expressa al citat article 49 en l'article 48.1 Llei 5/2017 (finalitats del Fons per al Foment del Turisme) i es modifica, en l'article 48.3 d'aquesta norma, el departament competent per distribuir les assignacions entre els diversos departaments competents i els ens locals d'acord amb la distribució prevista a l'article 24.1 (art. únic.7 i .8 DL 6/2025, respectivament).

Si esguardem l'exposició de motius del Decret llei, aquesta reordenació de les finalitats a què es destinen els ingressos que nodreixen el Fons per al Foment del Turisme, que es considera necessària i urgent, tenint en compte que el turisme afecta especialment el medi ambient i ateses les conseqüències de «l'emergència climàtica», pretén desenvolupar un model de turisme sostenible i alinear-se amb els objectius de desenvolupament sostenible de l'Agenda 2030 de les Nacions Unides (par. novè).

c) En tercer lloc, la modificació dels límits i les condicions del recàrrec que pot establir l'Ajuntament de Barcelona sobre les tarifes de l'impost (art. únic.4 DL 6/2025, que modifica l'article 34 *bis* Llei 5/2017).

Així, d'una banda, es duplica l'import màxim del recàrrec per a cada categoria d'establiment, que passa dels 4 als 8 euros, si bé s'exclou l'aplicació d'aquest topall a les estades en embarcacions de creuer de 12 hores o menys. I, de l'altra, s'exceptua de la regla general, segons la qual el recàrrec ha de ser únic per a totes les categories incloses en cada tipus d'establiment, la categoria de les embarcacions de creuer.

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).

d) En quart i darrer lloc, la creació d'un nou recàrrec que poden establir la resta de municipis de Catalunya (art. únic.5 DL 6/2025, que afegeix un nou art. 34 *ter* a la Llei 5/2017).

Amb la introducció d'aquest nou recàrrec municipal, l'article únic.3 i .6 del Decret llei adapta conseqüentment, per raons sistemàtiques, els articles 34.3 (per tal d'afegir-hi una referència al nou recàrrec a l'hora de calcular la tarifa en el supòsit de reserva anticipada de l'allotjament) i 35 Llei 5/2017 (a fi d'ajustar la regulació de la determinació de la quota tributària en cas d'establiments situats en municipis que disposin de recàrrec aprovat), respectivament.

La regulació del nou recàrrec reproduïx els requisits, els límits i les condicions que ha de respectar l'aprovació del recàrrec per a la ciutat de Barcelona, tot i que amb una diferència destacable: s'estableix que els municipis podran destinar a les finalitats que considerin adients els recursos obtinguts del recàrrec de l'impost i «prioritàriament, en un percentatge no menor al 25% a les polítiques d'habitatge» (art. 34 *ter*.1.a Llei 5/2017).

La finalitat d'aquesta mesura és, com en el cas del recàrrec per a la ciutat de Barcelona, facilitar una font d'ingressos a disposició dels ens locals per dur a terme polítiques públiques, per bé que aquests «municipis –altres que Barcelona– [...] hauran de destinar, així mateix i prioritàriament, a polítiques d'habitatge» (par. onzè exposició de motius).

2. Els diputats sol·licitants afirmen que el Decret llei 6/2025 vulnera íntegrament l'article 64 EAC i l'article 86 CE. Els seus retrets, que s'adrecen, doncs, a tota la disposició, es justifiquen en la vulneració dels pressupostos habilitants i dels límits materials del decret llei.

Primerament, consideren que la norma qüestionada «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 propi d'estades en establiments turístics».

Un cop citada diversa jurisprudència constitucional i doctrina consultiva sobre els requisits i límits d'aquesta figura normativa d'origen governamental, afirmen que, d'acord amb l'exposició de motius i el contingut material de la norma, les decisions i mesures que conté són «perfectament adoptables per les vies ordinàries sense necessitar les extraordinàries que deshabiliten el procés participatiu de les normes». En aquest sentit, a parer seu, no queda justificada la urgència atès que en cap dels conceptes emprats en l'exposició de motius «podem trobar la necessitat urgent que justifiqui deshabilitar la tramitació legal ordinària». Les mesures poden adoptar-se mitjançant el procediment legislatiu ordinari i, si escau, urgent, «que pot durar de forma efectiva uns pocs mesos més i que de fet és la forma adequada de la tramitació legislativa sense manllevar al Parlament les competències que li són pròpies».

Pel que fa a la urgència relacionada amb l'emergència habitacional, asseguruen que no s'acredita l'impacte real que pot tenir, especialment en la mesura que només el 25% de l'impost està afectat a les polítiques d'habitatge i el 75% restant es destina a finançar polítiques turístiques per millorar la competitivitat de Catalunya com a destinació turística i garantir-ne la sostenibilitat.

Per tant, entenen que les raons d'emergència habitacional de la norma són residuals i «no són ni poden ser justificació de la urgència», com tampoc ho poden ser el desenvolupament d'un model de turisme sostenible o els recàrrecs ja existents.

Segonament, els peticionaris retreuen al Decret llei la vulneració de l'Estatut i la Constitució, atès que regula una matèria vedada a la figura del decret llei com és la tributària, sobre la qual també existeix una «reserva constitucional de llei».

Sobre aquesta qüestió citen també jurisprudència constitucional per concloure que el Decret llei 6/2025 canvia els elements essencials del tribut: «altera l'objecte tributari i modifica la posició de l'obligat tributari, en tant que comporta una total reordenació del tribut, especialment, en alterar el seu destí (afegint la matèria habitacional a la turística)».

3. Un cop delimitat l'objecte d'aquest Dictamen, el nostre pronunciament constarà d'un fonament jurídic segon, on examinarem el paràmetre del pressupòsit habilitant i els límits materials de la figura del decret llei i, posteriorment, en el fonament jurídic tercer, l'aplicarem al Decret llei 6/2025 per tal de donar resposta a les qüestions de la petició suara explicitades.

Segon. El paràmetre del pressupòsit habilitant i els límits materials del decret llei ex article 64.1 EAC

Seguidament, un cop determinat l'objecte del Dictamen, en el present fonament jurídic delimitarem el paràmetre d'estatutarietat aplicable als decrets llei emesos pel Govern d'acord amb el que disposa l'article 64.1 EAC.

En primer lloc, tal com hem fet en el Dictamen immediatament precedent a aquest, sobre el Decret llei 5/2025, de 25 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria fiscal, de despeses de personal i altres d'administratives, reproduïrem en aquest fonament jurídic la totalitat del paràmetre relatiu al requisit del supòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent exposat en el Dictamen 1/2025, de 19 de març, sobre el Decret llei 2/2025, de 25 de febrer, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria d'habitatge i urbanisme (FJ 2), atès que s'estima que és plenament vigent i traslladable a la controvèrsia que suscita el Decret llei 6/2025.

I això anterior, d'una banda, perquè en el breu període de temps que ha transcorregut des de l'emissió del DCGE 1/2025, no s'han produït canvis rellevants en la

jurisprudència constitucional que conforma el dit paràmetre, més enllà de la publicació de la STC 64/2025, de 13 de març, que resol el recurs d'inconstitucionalitat núm. 798-2024 promogut contra diversos preceptes del Decret Llei català 3/2023, de 7 de novembre, que no introdueix novetats al respecte.

I de l'altra, perquè l'objecte d'aquest Dictamen és també una legislació excepcional dictada pel Govern, que genera als sol·licitants uns dubtes substancialment coincidents respecte dels requisits i límits que ha de respectar ara el Decret Llei 6/2025.

Una altra cosa és l'aplicació del paràmetre d'estatutarietat esmentat al Decret Llei 6/2025, que es projectarà de manera singular i específica sobre aquesta norma en el fonament jurídic tercer del present Dictamen.

En segon lloc, quant al paràmetre relatiu als límits del decret llei en matèria tributària, atès que és una qüestió nova que es deriva de l'anàlisi del Decret Llei 6/2025 i que també ha estat també objecte de retret pels peticionaris, l'exposarem més endavant, en l'apartat segon d'aquest mateix fonament jurídic.

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 aquest Consell en les nombroses ocasions en què s'ha pronunciat sobre aquesta figura normativa (per tots, DCGE 3/2023, d'1 de desembre, i tots els dictàmens que se citen en aquest), 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.

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 d'aquest darrer, 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). Conseqüentment, 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 derivin 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'allegació 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).

De forma especial, en el cas present cal indicar, i sens perjudici de les consideracions específiques que es faran posteriorment, que el Tribunal Constitucional ha admès que la no aprovació de la llei de pressupostos i la consegüent situació de pròrroga pressupostària que es produeix pot legitimar el recurs al decret llei, amb la finalitat d'adaptar els estats d'ingressos i de despeses pressupostàries prorrogats (per actualitzar a la inflació els drets econòmics que es pretenen liquidar, per autoritzar les operacions de finançament dels crèdits prorrogats o per actualitzar les retribucions dels funcionaris o les pensions, entre els objectius que cita el Tribunal Constitucional). Ara bé, també ha dit que la situació de pròrroga pressupostària no pot justificar, en si mateixa, l'adopció mitjançant decret llei d'altres mesures que no tinguin relació amb aquesta qüestió i que, per tant, si s'escau, s'hauran de justificar en una necessitat extraordinària i urgent d'actuar pròpia i específica (STC 137/2003, de 3 de juliol, FJ 5).

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.»

Tanmateix, 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 considerarse 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.

Amb tot, això no suposa haver de justificar cada precepte o cada mesura de manera singular i individualitzada, sinó que és possible analitzarlos (en la justificació del Govern i, després, en el control d'aquesta justificació) en un tractament conjunt per grups de normes, segons les diverses matèries incloses en el decret llei, encara que sempre haurà de concórrer, en tots ells, la situació de necessitat extraordinària i urgent (STC 15/2023, FJ 3.c), en els termes que hem vist en l'apartat 1.A d'aquest fonament jurídic.

A més, s'ha de tenir en compte que també resulta possible una valoració de conjunt si es tracta de mesures que, encara que siguin heterogènies, formin part d'un sistema integrat i tinguin sentit en una visió global i no de manera aïllada cada una d'elles. Això és especialment aplicable a la relació de sentit entre les mesures, diverses i heterogènies, aprovades en un decret llei i la justificació de l'extraordinària urgència i necessitat en què s'ha basat el Govern per dictar-lo (així, p. ex., STC 38/2016, de 3 de març, FJ 5, i 93/2015, FJ 7.b, en què el Tribunal Constitucional arriba a resultats diferents en la valoració de la concurrència del pressupòsit habilitant sobre les distintes mesures contingudes en els decrets llei sotmesos al seu control).

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 ex-

traordinària 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. Els límits materials del decret llei en l'àmbit tributari

Segons s'ha exposat en el fonament jurídic primer, els sol·licitants consideren que el Decret llei 6/2025 aprovat vulnera els límits materials estatutaris i constitucionals en tant que altera els elements essencials d'un tribut.

De fet, entre les matèries esmentades a l'article 64 EAC com a excloses de la regulació del decret llei, no s'hi troba la tributària. Això no obstant, el Tribunal Constitucional ha establert que els límits formals i materials que afecten el decret llei autonòmic són, com a mínim, els que la Constitució imposa al decret llei estatal (art. 86.1 CE), i que l'estatut corresponent hi pot afegir «cautelos o exclusiones» addicionals (STC 40/2025, d'11 de febrer, FJ 4; 121/2024, FJ 4; 126/2023, FJ 3; 107/2015, de 28 de maig, FJ 2 i 93/2015, FJ 5). En la mesura, doncs, que el Tribunal ha interpretat que els límits de l'article 86.1 CE es troben inclosos en l'article 64 EAC, cal escatir com podria un decret llei vulnerar aquest darrer precepte si en resulta afectada la matèria tributària. Primerament, però, cal referir-se a com s'estableix la relació entre aquesta matèria i l'article 86.1 CE en no trobar-s'hi tampoc mencionada expressament.

Certament, entre les matèries vetades al decret llei en l'article 86.1 CE, la tributària no hi està citada. En canvi, es fa referència, entre d'altres, a l'afectació als drets, els deures i les llibertats dels ciutadans regulats en el títol I, i, entre ells, es troba en l'article 31 el deure de contribuir al sosteniment de la despesa pública d'acord amb la capacitat econòmica de cadascú mitjançant un sistema tributari just (apt. 1), a més de la reserva de llei per establir prestacions personals o patrimonials de caràcter públic (apt. 3).

Ara bé, d'acord amb la doctrina constitucional, del fet que la matèria tributària estigui subjecta al principi de reserva de llei (art. 31.3, esmentat, i art. 133.1 i .3 CE) i que aquesta reserva tingui caràcter relatiu i no absolut «“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 juny, FJ 7).

Per tant, a allò que el Tribunal atén en interpretar el límit material de l'article 86.1 CE «no es, pues, al modo cómo se manifiesta el principio de reserva de Ley en una determinada materia, la tributaria en este caso (si tiene carácter absoluto o relativo y qué aspectos de dicha materia se encuentran amparados o no por dicha reserva), sino más bien al examen de si ha existido “afectación” por el Decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el título I de la Constitución. Lo que exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate» (STC 108/2004, FJ 7, i, en el mateix sentit, 11/2024, de 18 de gener, FJ 2, i 189/2005, de 7 de juliol, FJ 7).

A aquesta mateixa conclusió cal arribar en el context de l'ordenament jurídic català si del que es tracta és d'una regulació per part del decret llei de tributs estatals cedits a la Generalitat (art. 202.3.b EAC), però, no és traslladable de forma automàtica si la regulació fa referència a tributs propis (art. 202.3.a EAC). I això perquè en relació amb aquests darrers, l'article 203.5 EAC disposa una reserva a favor de la llei parlamentària per «establir» els tributs propis quan diu que «[l]a Generalitat té competència per a establir, mitjançant una llei del Parlament, els seus tributs propis, sobre els quals té capacitat normativa».

Aquesta referència explícita a la llei del Parlament és una dada de la qual s'ha de partir perquè, a diferència dels esmentats articles 31.3 i 133.1 i .3 CE, en què la reserva legal que contenen no exclou, com diu el Tribunal Constitucional, el joc del decret

lleï en la regulació del deure de tributar si no és que s'«afecta» aquest deure (de manera que el grau d'afectació proscriu no prové de la reserva de llei sinó de «la configuració constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate»), en el cas de l'establiment dels tributs propis, l'article 203.5 EAC preveu de forma inequívoca i contundent una reserva a favor de la llei del Parlament. Per tant, la participació del decret llei en la regulació d'un tribut propi sí que depèn, a diferència del que podria passar en l'àmbit dels tributs cedits, de l'abast de la reserva de llei a favor de la llei del Parlament.

En conseqüència, la possibilitat de què el decret llei entri a regular un tribut dependrà, exclusivament, de com s'interpreti l'abast de l'acte del seu «establiment». És obvi que aquest grau de regulació normativa inclou, en tot cas, la creació *ex novo* del tribut en qüestió. Així ho ha formulat el Tribunal Constitucional en la STC 107/2015 (FJ 2) i, més recentment, en la STC 40/2025 (FJ 6). En la primera d'elles, es diu, en aquest sentit, que:

«El Estatuto de Autonomía de Cataluña contiene una previsión muy específica a este respecto: la Generalitat establece tributos propios “mediante ley del Parlamento” (art. 203.5). La creación de tributos propios queda así vedada, no sólo al reglamento, sino también al decreto-ley. De este modo, el legislador estatutario preserva y refuerza la posición del Parlamento catalán frente a diversas potestades normativas del Gobierno autonómico, tanto la ordinaria de carácter reglamentario (art. 68.1 EAC), como la extraordinaria de rango legal (art. 64.1 EAC). No interesa ahora detenerse a precisar qué regulaciones tributarias de carácter reglamentario son compatibles con la reserva de ley. Importa sólo concluir que el art. 203.5 EAC impone un inequívoco límite material al decreto-ley catalán, traducido en la imposibilidad de crear tributos propios mediante este instrumento normativo.» (FJ 2)

I, en la segona, referint-se a la diferència de tractament de la reserva de llei entre la Constitució i l'Estatut (en aquest cas, d'Andalusia) diu que:

«Cuando la Constitución o un estatuto de autonomía establece una reserva de ley, lo que hace es proscribir el reglamento o, al menos, reducir considerablemente su juego dentro de una materia. Ahora bien, el decreto-ley, en cuanto norma con rango de ley, es un instrumento idóneo para cumplir aquella reserva legal (STC 60/1986, de 20 de mayo, FJ 2). Otra cosa es que la reserva establecida sea a favor de una “ley del Parlamento”, como ocurre en el caso del art. 131.3 EAAnd. 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”.» (FJ 6.a)

I continua la mateixa Sentència:

«no es apropiado hablar de colaboración para describir la relación entre la ley que establece una regulación (en este caso, la Ley 1/2004 de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía) y el decreto-ley que, haciendo valer la identidad de rango, la modifica (en este caso, el art. 7 del Decreto-ley 2/2020). 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 (art. 131.3 EAAnd).» (FJ 6.a)

Aplicat al cas de Catalunya, la qüestió que l'Estatut, en el seu article 203.5, «ha confiat a la llei parlamentària» és la d'«establir els seus tributs propis».

També resulta evident que allò que ha quedat establert per llei del Parlament hagi de ser modificat pel mateix tipus de llei, almenys, pel que fa als elements essencials del tribut (que, en tot cas, es preserven per la reserva de llei, STC 11/2024, FJ 2), en tant que són els que el configuren o l'«estableixen». Primer, perquè l'article 203.5 EAC no delimita el grau de regulació de la llei només en termes de «creació», sinó en termes més amplis d'«establiment», i, segon, perquè es desnaturalitzaria el man-

dat estatutari si, un cop configurats els elements essencials del tribut per llei en sentit formal, el decret llei pogués dur-ne a terme una modificació substancial, desdibuixant així els seus trets essencials.

Caldrà, doncs, analitzar, en el proper fonament jurídic, si el Decret llei 6/2025 ha respectat els límits materials en matèria tributària, en els termes així delimitats, pel que fa a les peculiaritats que singularitzen l'establiment de tributs propis i l'específica reserva de llei a favor de la llei del Parlament.

Tercer. L'aplicació del paràmetre al Decret llei 6/2025

En el marc descrit del paràmetre aplicable, cal ara valorar l'adequació del Decret llei 6/2025 a l'Estatut. Atès el doble retret que fa la petició de dictamen, tal com s'ha indicat en el fonament jurídic primer, és necessari fer un examen separat de les dues línies argumentals: (1) la valoració de la concurrència del pressupòsit habilitant i (2) la valoració del respecte als límits materials del decret llei, especialment pel que fa a l'afectació de la matèria tributària.

1. Valoració de la concurrència del pressupòsit habilitant en el Decret llei 6/2025

La comprovació per part d'aquest Consell de la concurrència del pressupòsit habilitant passa per verificar dues dimensions, com ja s'ha exposat: si el decret llei es dicta per fer front a una situació extraordinària i urgent i si les mesures adoptades presenten una connexió de sentit amb aquesta situació.

Cal recordar, abans de dur a terme aquest doble examen, que les mesures aprovades amb caràcter extraordinari i urgent que afecten l'impost sobre estades en establiments turístics es projecten sobre quatre àmbits, tot i que el Decret llei es refereix en l'exposició de motius a tres blocs. En realitat, però, la regulació es projecta sobre quatre punts, com així també s'assenyala en l'Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret llei, de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, que consta en l'expedient: (a) l'increment de les tarifes de l'impost; (b) l'afectació dels ingressos i les finalitats a què es destina el Fons per al Foment del Turisme; (c) la modificació del recàrrec de l'Ajuntament de Barcelona, i (d) la creació del nou recàrrec per a la resta de municipis i destinació dels ingressos. I, segons es diu en l'exposició de motius del Decret llei 6/2025, aquestes mesures persegueixen dues finalitats: donar resposta a l'emergència habitacional i al turisme sostenible, assegurant una distribució justa de la càrrega tributària.

A) El Govern justifica l'existència de la situació extraordinària i urgent que habilitaria l'aprovació del Decret llei 6/2025 en quatre documents diferents: a) l'exposició de motius de la norma; b) l'Informe sobre impacte pressupostari, de la Direcció General de Pressupostos del Departament d'Economia i Finances; c) l'Informe jurídic, de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Economia i Finances, i d) l'Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret llei, de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances. Els tres informes són datats el 24 de març de 2025 i consten en l'expedient que acompanya el Decret llei. A més, en data 7 d'abril, el Consell ha rebut un escrit titulat «Informe que respon a l'escrit presentat pel Grup Parlamentari de Junts sol·licitant dictamen al Consell de Garanties Estatutàries, en relació al 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», que la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances remet en el tràmit previst a l'article 25.5 de la Llei 2/2009. Aquests són, doncs, els documents que s'examinaran a continuació per tal d'escatir si concorre, en el present cas, la situació extraordinària i urgent que habilitaria l'aprovació del Decret llei 6/2025.

a) L'exposició de motius

L'exposició de motius del Decret llei 6/2025 apella al «context de contínua evolució econòmica i social» per qualificar d'essencial i d'urgent l'adopció de mesures fiscals «per donar resposta a l'emergència habitacional i el turisme sostenible, i assegurar una distribució justa de la càrrega tributària». No es diu res més sobre el context.

Quant a les concretes mesures, s'afirma que:

«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. La manca d'habitatges disponibles a preus assumibles per al seu ús com a residència habitual i permanent ha esdevingut, així, un dels problemes que més preocupen la ciutadania, i són els joves i les famílies vulnerables les persones que el pateixen més directament. Per tot això, els poders públics han d'activar les polítiques públiques que garanteixin a aquests col·lectius el dret a l'accés a un habitatge digne. Sobre aquest problema, s'ha observat que un dels factors que ha contribuït a aquesta situació ha estat l'augment del turisme. Per això, i com a mesures que han de fer front a la situació, aquest decret llei incorpora l'increment de les tarifes de l'impost sobre les estades en establiments turístics i una modificació de l'article que regula l'afectació dels ingressos que se n'obtenen.»

I, pel que fa a les mesures en l'àmbit del turisme, es diu que:

«resulta necessari i urgent reordenar les finalitats a què es destinen els ingressos que nodreixen el Fons per al Foment del Turisme, en atenció al fet que el turisme és una indústria clau que afecta molts aspectes de la societat catalana i molt especialment el medi ambient. Tenint en compte les conseqüències de l'emergència climàtica i de les actuacions que s'han de portar a terme, resulta imperatiu desenvolupar un model de turisme sostenible. En conseqüència, es reordenen les finalitats i actuacions a què s'han de destinar els ingressos de l'impost que nodreixen el Fons esmentat, amb el propòsit d'alinejar-se amb els objectius de desenvolupament sostenible de l'Agenda 2030 de les Nacions Unides.»

En aquesta reordenació, com s'ha explicat en el fonament jurídic primer, es modifica el recàrrec al tribut de l'Ajuntament de Barcelona i se'n crea un de nou per a la resta de municipis. I, pel que fa a aquestes mesures, l'exposició de motius justifica el pressupòsit habilitant de la manera següent:

«també resulten necessàries i urgents les modificacions que afecten el recàrrec vigent de l'Ajuntament de Barcelona i la creació del recàrrec per a la resta de municipis. En el cas de l'Ajuntament de Barcelona, l'increment del límit de l'import del recàrrec li ha de permetre obtenir més ingressos per pal·liar l'impacte que representa per a la ciutat l'estada de milers de persones en establiments i allotjaments turístics. La ciutat de Barcelona és des de fa dècades una destinació turística de primer nivell en l'àmbit mundial, amb una creixent població flotant de persones que venen de visita i que es concentra de forma molt marcada en determinats barris de la ciutat. Aquesta realitat suposa per a l'Ajuntament un excés de cost en la despesa de serveis públics.

En el cas del recàrrec per a la resta de municipis, ha de suposar una nova font d'ingressos a disposició de les polítiques públiques que han de dur a terme els ens locals, sovint deficitaris; i urgents, perquè puguin iniciar els tràmits d'aprovació de les respectives ordenances fiscals i signar els corresponents convenis amb l'Agència Tributària de Catalunya per poder disposar d'aquests recursos.»

I, finalment, afegeix que els ingressos que els ajuntaments obtinguin amb el nou recàrrec hauran de destinar-se «prioritàriament» a polítiques d'habitatge.

Dels passatges transcrits es revela que les consideracions que realitza l'exposició de motius per justificar les mesures són d'ordre general i il·lustren, tan sols, sobre l'oportunitat i la conveniència o, fins i tot, sobre la necessitat de comptar amb aquesta normativa. Però no il·lustren, en canvi, sobre la invocació general que s'hi fa a la necessitat d'incidir de forma urgent en les situacions extraordinàries d'emergència habitacional i de desenvolupament d'un model de turisme sostenible.

b) L'Informe sobre impacte pressupostari de la Direcció General de Pressupostos del Departament d'Economia i Finances, de 24 de març de 2025

En la descripció i justificació de la proposta, aquest document recull els mateixos arguments de l'exposició de motius del Decret Llei, si bé, a més d'examinar l'impacte pressupostari, quant al supòsit habilitant s'hi afegeixen els següents:

En primer lloc, fa referència a la manca d'aprovació dels pressupostos de la Generalitat per al 2025 i a la situació de pròrroga pressupostària. Val a dir que l'exposició de motius també incorpora una única referència a «la necessitat extraordinària i urgent que suscita la situació de pròrroga esmentada», tot i que no s'hi troba cap altre menció. I, en segon lloc, afirma, en el context de «contínua evolució econòmica i social», la necessitat i urgència d'adoptar mesures en l'àmbit fiscal «per donar resposta a les noves realitats econòmiques i socials, amb l'objectiu de fomentar la recuperació econòmica, donar resposta a l'emergència habitacional, impulsar la competitivitat i assegurar una distribució justa de la càrrega tributària».

Aquests nous arguments, però, segueixen sense justificar la necessitat d'incidir de forma urgent en les situacions extraordinàries d'emergència habitacional i de desenvolupament d'un model de turisme sostenible. La situació de pròrroga pressupostària, com s'ha indicat en el fonament jurídic precedent, no pot justificar per si mateixa, en aquest cas, el recurs al decret Llei, perquè no té com a finalitat adaptar els estats d'ingressos i de despeses pressupostàries prorrogats (per actualitzar a la inflació els drets econòmics que es pretenen liquidar, per autoritzar les operacions de finançament dels crèdits prorrogats o per actualitzar les retribucions dels funcionaris o les pensions, entre els objectius que cita el Tribunal Constitucional) sinó la reordenació de l'impost turístic per donar resposta a l'emergència habitacional i desenvolupar un model de turisme sostenible. Per tant, són mesures que s'han de justificar en una necessitat extraordinària i urgent d'actuar pròpia i específica (STC 137/2003, FJ 5).

c) L'Informe jurídic de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Economia i Finances, de 24 de març de 2025

Tot i que no aporta més arguments a favor de la urgència, com es dirà després, sí que explica més acuradament les connexions entre articles i el context d'adopció de mesures urgents, especialment en l'àmbit de la política d'habitatge, que posteriorment facilitaran l'anàlisi de la connexió de sentit de determinades mesures. En aquest sentit, exposa:

«Es preveu d'una part un increment dels imports [que] no tan sols obeeix a la necessitat de disposar de majors ingressos sinó i amb caràcter d'urgència de donar resposta a les necessitats en matèria d'habitatge, raó per la qual es preveu que el 25% de la recaptació es destinarà a polítiques de la Generalitat en l'àmbit de l'habitatge. D'altra banda es modifica l'article 49 que regula el Fons per al Foment del Turisme, d'acord amb els objectius estratègics de sostenibilitat turística. A més de l'exposat la urgència deriva del fet que s'estan aprovant urgentment un seguit de mesures per coadjuvar la política d'habitatge, sent la que ara es proposa complementària de les mateixes.

Així mateix, una conseqüència tècnica derivada de l'afectació d'un 25 per cent a la política d'habitatge fa necessari redefinir la destinació del 75 per cent restant a la resta de polítiques, el que comporta la modificació del precepte en aquest punt.

Al mateix temps, la urgència de les mesures, com s'especifica en la memòria justificativa, respon al fet que les noves tarifes són aplicables a les estades que es meritin a partir de l'1 d'abril del 2025, en atenció a aquest fet, resulta inviable que puguin aprovar-se mitjançant la tramitació d'una llei.

Paral·lelament, la urgència en relació amb les mesures que afecten al recàrrec vigent de l'Ajuntament de Barcelona, i la creació del recàrrec per a la resta de municipis, esdevenen, no tan sols pel fet que permetrà els municipis disposar

de majors ingressos, sinó pel fet que puguin iniciar els tràmits d'aprovació de les respectives ordenances fiscals i signar els corresponents convenis amb l'Agència Tributària de Catalunya, a la vegada que s'estableix que el 25 per cent s'haurà de destinar a polítiques d'habitatge per tractar de pal·liar l'evident mancança en el mercat. Al mateix temps, les puntuals modificacions es plantegen amb la finalitat d'implementar urgentment una política de turisme sostenible, per donar resposta a les tensions socials que en relació amb aquesta situació s'originen.»

Caldrà retornar posteriorment al contingut d'aquest Informe, tot i que, com s'ha avançat, no porti més arguments per justificar el supòsit de fet en els termes expressats en el fonament jurídic segon. Efectivament, la potestat legislativa excepcional no es pot basar en la invocació genèrica d'efectes beneficiosos derivats de l'aplicació de les mesures adoptades, ni tan sols si resulta convenient que aquests beneficis no es demorin, perquè, com indica el Tribunal Constitucional, allò 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), cosa que no es fa en aquest Informe, que es limita a expressar els beneficis de la nova regulació i els terminis peremptoris per obtenir-los.

d) L'Informe justificatiu sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret llei de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances, de 24 de març de 2025

El document tampoc no aporta més arguments en relació amb les mesures relatives a la urgència habitacional i a l'afectació de l'àmbit turístic, i reitera la necessitat que les administracions, autonòmica i local, disposin de més ingressos per destinar a les polítiques públiques, que «resulta urgent desenvolupar i enfortir».

Pel que fa a la urgència de les mesures en l'àmbit de l'habitatge, la justifica en el fet que «és un dels problemes actuals que més pateix la ciutadania, i calen polítiques públiques que garanteixin el seu accés». I, pel que fa a la urgència de les mesures relatives a l'àmbit del turisme, es formula la justificació en els termes següents:

«En l'àmbit del turisme, resulta necessari i urgent reordenar les finalitats a què es destinen els ingressos que nodreixen el Fons per al Foment del Turisme, en atenció a que el turisme és una indústria clau que afecta molts aspectes de la societat catalana i molt especialment el medi ambient. Tenint en compte les conseqüències de l'emergència climàtica i de les actuacions que s'han de portar a terme, resulta imperatiu dissenyar un model de turisme sostenible.

Així, la reordenació de les finalitats dels ingressos destinats al Fons per al Foment del Turisme permetrà dirigir aquests recursos cap a projectes que compleixin els objectius de desenvolupament sostenible (ODS) de l'Agenda 2030 de les Nacions Unides, i conduirà cap a un model de turisme sostenible des del punt de vista ambiental, social, econòmic i territorial.

Això és essencial entre d'altres per desestacionalitzar el turisme, reduint la dependència de les temporades altes i fomentar el turisme durant tot l'any; per desconcentrar territorialment, distribuint els fluxos turístics de manera més equitativa per evitar la saturació de certs llocs i promoure el desenvolupament en altres zones; i per promoure la mobilitat de baixes emissions, reduint l'impacte ambiental del transport turístic mitjançant l'ús de tecnologies més netes.»

Quant a la modificació del topall del recàrrec de l'Ajuntament de Barcelona per tal que aquest pugui obtenir més ingressos per pal·liar l'impacte del turisme «massiu» a la ciutat, i a la supressió del topall per a les embarcacions de creuer amb estades inferiors a 12 hores, l'Informe inclou xifres concretes sobre els creueristes que van visitar la ciutat els anys 2022 i 2023, i identifica les actuacions que aquests ingressos podran finançar (com ara els serveis públics respecte dels quals els turistes fan un ús intensiu i gestionar millor les zones amb més ocupació turística), totes adreçades a garantir que el turisme sigui sostenible i beneficiós per als visitants i els residents de la ciutat.

Finalment, en relació amb els recursos del Fons per al Foment del Turisme gestionats per les administracions locals, explica que el Decret Llei estableix que s'ha-gin de destinar una part a la promoció econòmica, de foment de la indústria i de millora de la competitivitat, i afegeix que «[e]n l'actual context econòmic nacional, europeu i mundial, resulta urgent adoptar mesures que enforteixin el teixit empre-sarial i productiu català».

L'Informe conclou, d'una banda, que «[l]a urgència ve determinada per la ne-cessitat d'ingressos exposada per tal d'atendre cada una de les polítiques públiques esmentades, i pel fet que les noves tarifes són aplicables a les estades que es meritin a partir de l'1 de maig del 2025. Tenint en compte aquest termini, és inviable que puguin aprovar-se mitjançant la tramitació d'una llei».

I de l'altra, i en relació amb les modificacions efectuades en el recàrrec vigent de l'Ajuntament de Barcelona, i la creació del recàrrec per a la resta de municipis, es diu que esdevenen necessàries per tal que els municipis disposin de més ingressos, i urgents, a fi que puguin iniciar els tràmits d'aprovació de les respectives ordenances fiscals i signar els convenis corresponents amb l'Agència Tributària de Catalunya.

Del resum exposat, tampoc no en resulta una justificació que fonamenti l'ús de la potestat legislativa excepcional en els termes exigits per la jurisprudència constitu-cional i la nostra doctrina consultiva. Com ja s'ha dit, la invocació genèrica d'efectes beneficiosos derivats de l'aplicació de les mesures adoptades, o la conveniència que aquests beneficis no es demorin, no són rellevants als efectes de l'article 64.1 EAC. El que és rellevant, tal com s'ha reiterat, és que es motivi que l'atorgament d'aquests beneficis amb caràcter immediat constitueix una necessitat extraordinària i urgent, cosa que tampoc no es fa en aquest Informe, que es limita a expressar, de nou, els beneficis de la nova regulació i els terminis peremptoris per obtenir-los.

e) «Informe que respon a l'escrit presentat pel Grup Parlamentari de Junts solli-citant dictamen al Consell de Garanties Estatutàries, en relació al 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 del Departament d'Eco-nomia i Finances. Aquest Informe, com s'ha dit, es remet a aquest Consell en el trà-mit previst a l'article 25.5 de la Llei 2/2009.

Efectivament, en data 4 d'abril de 2025, el Consell sol·licità al Govern informació complementària en relació amb el Decret Llei 6/2025, en ús de la facultat prevista en la Llei 2/2009, la qual li permet demanar al Govern (i també al Parlament, als ens locals i a les altres institucions públiques de Catalunya, així com als sol·licitants del dictamen) la informació i la documentació que sigui necessària per emetre el dicta-men (art. 25.4 i .5 LCGE). Aquesta informació i documentació, si és aportada, ha de ser tinguda en compte a l'hora d'emetre el dictamen corresponent, tal com ja vàrem fer en els DCGE 1/2025 (FJ 3) i 3/2023 (FJ 3), pel motius allà exposats.

Tanmateix, com diguérem en el DCGE 1/2025, «[e]l tràmit previst als apartats 4 i 5 de l'article 25 LCGE no consisteix en la possibilitat de fer alegacions sobre els retrets de constitucionalitat o d'estatutarietat formulats en la petició de dictamen, sinó en la posada a disposició del Consell de la informació i la documentació exis-tents relatives a la norma examinada perquè pugui formar adequadament la seva opinió consultiva. L'article 25.4 i .5, esmentat, no habilita perquè les institucions in-teressades i destinatàries d'aquest tràmit siguin part en el procediment d'emissió de dictàmens i facin alegacions sobre l'objecte d'aquests darrers, convertint-lo en un procediment de caràcter contradictori» (FJ 3.1.F.b).

En el cas que ara ens ocupa, l'Informe de 7 d'abril, de la Secretaria General del Departament d'Economia i Finances depassa l'objecte i el sentit del tràmit d'apor-tació de documentació complementària perquè, formalment i material, es formula com una resposta a l'escrit dels sol·licitants de dictamen. I, en aquest sentit, conté un seguit d'argumentacions jurídiques de contesta a la petició de dictamen que queden

fora de l'àmbit que correspon a la documentació complementària que s'aporta i que aquest Consell, pel que s'ha indicat, no pot prendre en consideració.

Pel que fa a la resta de dades que conté –les no formulades de manera contradictòria amb els arguments dels sol·licitants de dictamen–, poden ser valorades si es manté una perspectiva no formalista del tràmit en qüestió. I, en aquest sentit, s'observa que algunes reblen les dades de què ja disposava aquest Consell respecte de l'apreciació de l'emergència habitacional (singularment, les contingudes en l'Informe de 14 de març del Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica i ja tingudes en compte en el DCGE 1/2025, al qual es remet) i d'altres la podrien reforçar. Però no s'aporta res de nou sobre la situació extraordinària i urgent que justifiqués una remodelació del model turístic sostenible.

Arribats a aquest punt, tot porta a concloure que de la norma i dels elements documentals examinats que consten en l'expedient de la seva elaboració no es deriva una justificació suficient de la situació extraordinària i urgent que l'article 64.1 EAC exigeix per al dictat dels decrets llei. Conclusió, però, que pot capgirar-se parcialment, pel que fa a les mesures relatives a la urgència habitacional, si se situa l'aprovació del Decret llei 6/2025 entre el seguit de mesures que està adoptant el Govern en l'àmbit de l'emergència habitacional. Aquesta contextualització de la norma sí que es fa en el seu expedient, quan l'Informe jurídic de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Economia i Finances, de 24 de març, assenyalava que «[a] més de l'exposat la urgència deriva del fet que s'estan aprovant urgentment un seguit de mesures per coadjuvar la política d'habitatge, sent la que ara es proposa complementària de les mateixes».

I, certament, tal com s'ha fet també en el Dictamen immediatament precedent sobre el Decret llei 5/2025, el Consell no pot prescindir, en aquest cas concret i per raons de proximitat temporal i de mateix context, del fet que en el recent Dictamen 1/2025, dictat en relació amb el Decret llei 2/2025, de mesures urgents en matèria d'habitatge i urbanisme, es donà per demostrada de forma suficient, adequada i raonable l'emergència habitacional i la necessitat urgent d'encarar aquesta situació extraordinària. Dèiem aleshores que:

«es pot apreciar que es justifica la concurrència d'una situació d'extraordinària necessitat per causa de l'emergència residencial que es produeix a Catalunya, deguda a factors diversos, que descriu d'una manera concreta i específica, i que es produeix també una necessitat urgent d'actuar, atesa l'evolució prevista d'aquesta situació d'emergència residencial; els temps necessaris per tramitar una llei en seu parlamentària, que han d'incloure els que es requereixen per a la tramitació de l'avantprojecte, i el temps que cal esperar perquè tinguin resultats les mesures previstes per generar habitatges assequibles en la quantitat desitjable.» (FJ 3.1.F)

S'avalava, així, en el referit Dictamen, la situació d'emergència habitacional com a habilitant del Decret llei 2/2025 perquè, tot i que no es justificava en la norma ni en la documentació de l'expedient, es va fonamentar complidament en altres dades existents. En concret, en la documentació complementària tramesa al Consell en el tràmit previst en l'article 25.5 LCGE i, específicament, en l'Informe del Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica, de 14 de març de 2025, que ampliava les raons donades en la documentació abans esmentada. Informe aquest que consta a l'expedient d'elaboració del Dictamen esmentat i al qual té accés aquesta institució per a l'anàlisi del Decret llei 6/2025.

Per tant, si fa escassament un mes, quan es va emetre el Dictamen transcrit, quedava justificada de manera suficient, adequada i raonable l'emergència habitacional, això és, el pressupòsit de fet que habilitava el Govern per dictar el Decret llei 2/2025, el curt lapse de temps transcorregut entre aquell Dictamen i la present opinió consultiva, la contextualització de l'Informe jurídic de 24 de març i la remissió de l'Informe de 7 d'abril a les dades contingudes en l'Informe de 14 de març per-

meten sostenir amb certesa que la situació d'emergència habitacional segueix plenament vigent com a situació excepcional i que, per tant, es manté temporalment el supòsit habilitant del Decret llei ara examinat pel que fa a les mesures directament relacionades amb la reiterada emergència habitacional.

I, en aquest sentit, les mesures directament lligades a aquesta emergència i de les quals quedaria justificada la inclusió en el Decret llei 6/2025, en tant que permeten fer front a la situació extraordinària i urgent exigida en l'article 64.1 EAC com a pressupòsit habilitant, són l'increment de les tarifes de l'IEET; les relacionades amb l'afectació dels ingressos derivades d'aquest impost; les finalitats a què es destina el Fons per al Foment del Turisme (només en relació amb els ens locals perquè va lligada a la urgència habitacional), i la creació del nou recàrrec per a la resta de municipis. Aquestes mesures es correspondrien amb l'article del Decret llei 6/2025 que modifica els articles de la Llei 5/2017 següents: article únic.1, que modifica l'article 24.1 i .2 (afectació dels ingressos); article únic.2 i .3, que modifica, respectivament, l'article 34.1 i .3 (tarifes per obtenir la quota tributària); article únic.5, pel qual s'afegeix un article 34 *ter* (recàrrec sobre les tarifes per a la resta de municipis); article únic.6, que modifica l'article 35 (facturació); article únic.7, que modifica l'article 48.1 (descripció del Fons per al Foment del Turisme); article únic.8, que dona una nova redacció a l'article 48.3 (departament competent per a l'assignació dels ingressos de l'impost); article únic.9 pel que fa a l'article 49.2 i .3 (destinació dels recursos del Fons en relació amb els ens locals i la remissió reglamentària pel que fa als terminis, els termes i les condicions de l'assignació als ens locals, respectivament) i disposició final, en allò que deriva de les mesures que hem considerat justificades per la situació d'emergència habitacional.

Fetes les consideracions anteriors, i ultra la conclusió positiva a què s'ha arribat respecte de les mesures destinades a pal·liar l'emergència habitacional, el judici respecte les disposicions lligades a la finalitat de remodelació del sector turístic ha de ser negatiu. L'exposició de motius de la norma mateixa i la documentació que consta en l'expedient il·lustren, certament, sobre l'oportunitat, la conveniència i la necessitat de comptar amb aquesta normativa, però no sobre la invocació general que s'hi fa a la seva necessitat extraordinària i urgent que resulta ser, en aquest context, una simple afirmació apodíctica.

Les mesures que no respecten el supòsit habilitant exigint a l'article 64.1 EAC són les relatives a la modificació del recàrrec de l'Ajuntament de Barcelona, a la modificació de les finalitats a què es destina el Fons per al Foment del Turisme (excepte, com s'ha dit, en relació amb els ens locals, que preveu que han de destinar els recursos a polítiques en els àmbits de l'habitatge, entre d'altres) i a la desafectació dels ingressos provinents de la tarifa especial aplicable a les estades en els establiments que, dins un centre recreatiu turístic, estiguin situats a les àrees en què s'admeten activitats de joc i apostes, que es corresponen amb l'article del Decret llei 6/2025, que, al seu torn, modifica els articles de la Llei 5/2017 següents, respectivament: article únic.4, que modifica l'apartat 1 de l'article 34 *bis*; article únic.9, quant a la nova redacció de l'article 49.1 i .4, i disposició final, en la part que deriva de les mesures anteriors. Finalment, no queda justificada en relació amb l'article únic.1, pel que fa al nou article 24.3 Llei 5/2017, ni la urgència habitacional ni la seva contribució a un model de turisme sostenible.

Des del moment en què no queda justificat que el dictat d'aquestes mesures estigui condicionat a una situació extraordinària i urgent, tal com exigeix l'article 64.1 EAC, ja no és necessari examinar si tenen connexió de sentit amb la circumstància extraordinària. El proper apartat, doncs, es reserva exclusivament a les mesures motivades per la situació d'emergència habitacional.

Abans, però, de fer-ne l'anàlisi, cal que recordem que és obligació de la unitat proponent d'un decret llei vetllar per tal que es compleixi amb el que disposa l'article 38.3 de la Llei 13/2008, el qual prescriu 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, que 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 que, a més, es poden acompanyar amb altres memòries, estudis, informes i dictàmens sobre l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen.

També, cal que insistim que el tràmit previst als apartats 4 i 5 de l'article 25 LCGE serveix exclusivament per posar a disposició del Consell la informació i la documentació existents relatives a la norma examinada perquè pugui formar adequadament la seva opinió consultiva. Però aquest tràmit no serveix ni per suplir les mancances de compliment de l'article 38.3 esmentat ni per entrar en un debat contradictori amb el sol·licitant de dictamen. El no advertiment d'aquestes condicions pot portar al Consell a rebutjar la documentació que en aquest tràmit s'aporti.

Finalment, en el mateix sentit que hem recomanat en els DCGE 2/2025 (FJ 3) i 1/2025 (FJ 3), atès que hi ha certes mesures incloses en el Decret Llei 6/2025 que, com s'ha dit, no estan justificades per una situació de necessitat extraordinària i urgent i que, en conseqüència, excedeixen l'habilitació del Govern per fer ús d'aquest instrument excepcional, el Consell fa avinent que aquestes normes, en cas de validació, s'haurien d'incorporar a l'ordenament jurídic mitjançant una llei ordinària. Per aquest motiu, recomana que el Decret Llei 6/2025 es tramiti, si és el cas, com a projecte de llei, a fi de mantenir-les a l'ordenament en cas d'un eventual pronunciament d'antiestatutarietat per part del Tribunal Constitucional, pel fet d'incomplir el pressupòsit habilitant del decret llei.

B) L'examen de la connexió de sentit que seguidament es farà queda, per tant, cenyit als articles de la Llei 5/2017 24.1 i .2 (art. únic.1 DL 6/2025), 34.1 i 34.3 (art. únic.2 i .3 DL 6/2025, respectivament), art. 34 *ter* (art. únic.5 DL 6/2025), art. 35 (art. únic.6 DL 6/2025), art. 48.1 i 48.3 (art. únic.7 i únic.8 DL 6/2025, respectivament), art. 49.2 i 49.3 (art. únic.9 DL 6/2025) relatius a l'afectació dels ingressos, l'increment de les tarifes, la creació i regulació del nou recàrrec per a la resta de municipis que no són Barcelona i les finalitats a què es destina el Fons per al Foment del Turisme (només en relació amb els ens locals perquè va lligada a la urgència habitacional).

Com s'ha assenyalat en el fonament jurídic segon, el Consell i el Tribunal Constitucional també 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. 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, 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 del de la seva estructura (observant si, amb independència del seu contingut, modifiquen de forma immediata la situació jurídica existent).

Pot avançar-se que totes aquestes mesures, en la concreta regulació que en fa el Decret Llei 6/2025, són congruents amb la situació extraordinària i urgent d'emergència habitacional en què pretenen incidir i a la qual ens hem referit a l'inici d'aquest fonament en els termes emprats per l'exposició de motius.

El lligam econòmic entre la situació extraordinària i urgent i la finalitat perseguida que es pretén revertir es quantifica en l'Informe sobre impacte pressupostari abans referit, on es diu, emprant xifres concretes, també reiterades en l'Informe justificatiu del Departament d'Economia i Finances esmentat: que l'impacte anual de la mesura s'estima en un increment de la recaptació de 92.206.850 euros (amb un impacte per a l'exercici 2025, de 59.235.664 euros); que l'increment de tarifes de l'impost sobre estades en establiments turístics es traduiria en una recaptació anual estimada de 184.413.700 euros, de la qual, un 25% de la recaptació total (46.103.425 euros), s'ha

de destinar a les polítiques públiques en matèria d'habitatge de la Generalitat i que el 75% restant, és a dir, 138.310.275 euros, s'integrarien en el Fons per al Foment del Turisme. I de l'anterior es conclou que «[l]a modificació de l'afectació dels ingressos derivats de l'impost [...], en virtut de la qual es destina un percentatge de la recaptació a desenvolupar polítiques d'habitatge i d'altres per part de la Generalitat, ha de repercutir en els ciutadans com a beneficiaris finals de dites polítiques públiques».

Aquesta documentació permet constatar que l'increment de les tarifes del tribut en un 100%, les noves afectacions dels ingressos derivats d'aquest a les polítiques en els àmbits de l'habitatge, les finalitats del recurs del Fons gestionats per les administracions locals, així com la creació del recàrrec a favor dels municipis altres que Barcelona i la seva destinació prioritària a les polítiques d'habitatge estan pensats i són coherents, amb l'estimació de les quanties indicades, per fer front a l'emergència habitacional. I, en conseqüència, pot plausiblement constatar-se una justificació adequada, suficient i raonable de la connexió entre les mesures de modificació de l'impost sobre les estades en establiments turístics amb el pressupòsit que habilita l'ús del decret llei com a instrument normatiu excepcional, en aquest cas, la situació d'emergència habitacional.

En conclusió, els apartats 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 i 9 de l'article únic del Decret llei pel que fa a les modificacions dels articles 24.1 i .2, 34.1 i .3, 34 *ter*, 35, 48.1, 48.3, 49.2 i .3 de la Llei 5/2017 són congruents amb la finalitat de fer front a la situació d'emergència habitacional i respecten, per tant, el pressupòsit habilitant establert a l'article 64.1 EAC. A la mateixa conclusió hem d'arribar respecte de la disposició final que és complementària d'aquestes mesures.

2. Valoració del respecte als límits materials del decret llei, especialment pel que fa a l'àmbit tributari

Segons s'ha exposat en el fonament jurídic primer, els sol·licitants consideren que el Decret llei 6/2025 aprovat vulnera els límits materials estatutaris i constitucionals en tant que altera els elements essencials d'un tribut en modificar l'objecte tributari i la posició de l'obligat tributari, així com el seu destí.

Per donar resposta a aquesta alegació, cal recordar el que s'ha formulat en el fonament jurídic segon d'aquest Dictamen quant als límits del decret llei en relació amb la matèria tributària. I allí s'ha dit, molt resumidament, que en l'ordenament jurídic català la creació dels tributs propis i la regulació dels seus elements essencials estan sotmeses a una reserva de llei del Parlament que exclou, per tant, la seva creació, regulació o modificació per decret llei.

L'impost sobre les estades en establiments turístics és un tribut propi de la Generalitat de Catalunya, que grava la singular capacitat econòmica de les persones físiques posada de manifest en l'estada, per dies o fraccions, amb pernoctació o sense, en algun dels establiments i equipaments d'allotjament turístic a què fa referència l'article 26.3 de la Llei 5/2017 situats a Catalunya (DCGE 4/2020, FJ 2, amb citació del DCGE 3/2017, de 9 de març, FJ 4). Els ingressos derivats de l'impost sobre les estades en establiments turístics resten afectats, en un 75% de la recaptació total, a la dotació del Fons per al Foment del Turisme, per atendre les finalitats que es determinen a l'article 49.1 de la Llei esmentada, i el 25% restant de la recaptació es destina a polítiques de la Generalitat en els àmbits de l'habitatge.

La nova regulació del Decret llei 6/2025 afecta els aspectes següents de l'IEET regulats a la Llei 5/2017: afectació dels ingressos (art. 24); tarifes per obtenir la quota tributària (art. 34.1); tarifa aplicable en el supòsit de reserva anticipada (art. 34.3); límits aplicables al recàrrec a la tarifa per part de l'Ajuntament de Barcelona (art. 34 *bis* 1); recàrrec sobre les tarifes per a la resta de municipis (art. 34 *ter*); facturació pel que fa al càlcul de la quota en els establiments situats en municipis que disposin de recàrrec aprovat (art. 35); finalitats del Fons de Foment del Turisme (art. 48.1); departament competent per a l'assignació dels ingressos provinents de l'impost (art. 48.3), i destinació dels recursos del Fons (art. 49).

No és necessària una tasca deductiva per determinar quins d'aquests elements són els essencials en l'estructura del tribut, ja que és la mateixa Llei 5/2017 la que estableix quins són. Així, en la secció segona del capítol VI (art. 26 a 35) regula els «Elements essencials de l'impost»: fet imposable (art. 26), exempcions (art. 27), meritació (art. 28), contribuent (art. 29), substitut del contribuent (art. 30), responsables solidaris (art. 31), assistents en la recaptació de l'impost (art. 32), base imposable (art. 33), tipus de gravamen i quota (art. 34), recàrrec per a la ciutat de Barcelona (art. 34 *bis*) i facturació (art. 35). Als anteriors n'afegeix un de nou el Decret llei objecte de dictamen: el recàrrec en altres municipis diferents de Barcelona (art. 34 *ter*).

Així, de les mesures que hem apreciat que respecten el pressupòsit habilitant, tres d'elles estarien referides a elements essencials del tribut, segons la Llei 5/2017: tipus de gravamen i quota tributària (art. 34.1 i .3), recàrrec per a la resta de municipis altres que Barcelona (art. 34 *ter*) i facturació (art. 35). Aquesta darrera, però, és una mesura accessòria a la introducció de l'article 34 *ter* –en regular com calcular la quota tributària de l'impost en els establiments turístics situats en municipis que disposin de recàrrec aprovat, es limita a afegir una referència a l'article 34 *ter* per raons sistemàtiques–, com també ho és l'addició en l'article 34.3 de la referència a l'article 34 *ter*; d'aquesta manera, la qualificació de les modificacions que introdueixen, ha d'anar lligada a la que mereixi la que opera l'article 34 *ter*.

Doncs bé, centrats en la innovació normativa que du a terme el Decret llei 6/2025 del tipus de gravamen i la quota tributària (art. 34 Llei 5/2017) i la introducció d'un nou recàrrec a l'IEET que podran establir municipis altres que la ciutat de Barcelona (art. 34 *ter* Llei 5/2017), es constata que, en ambdós casos, s'introdueix un canvi substancial del règim jurídic vigent i que, a més, afecta elements essencials del tribut.

En efecte, d'una banda, l'article únic.2 del Decret llei 6/2025 incrementa les tarifes previstes a l'article 34.1 de la Llei 5/2017 en un 100% per a tots els tipus d'establiment i durades temporals. La duplicació de la tarifa –que, com ja s'ha dit, es qualifica per la mateixa Llei 5/2017 com un element essencial de l'impost– va més enllà del que podria ser una mera actualització o fins i tot un canvi de poc relleu en relació amb el propi tribut, i s'ha de considerar, per contra, com una modificació substantiva, que queda coberta per la reserva a la llei del Parlament que estableix l'article 203.5 EAC, en els termes exposats al fonament jurídic segon.

D'altra banda, l'article únic.5 del Decret llei 6/2025 crea un nou recàrrec a l'impost sobre les estades en establiments turístics (que s'afegeix com a article 34 *ter* a la Llei 5/2017) que poden establir els municipis de Catalunya altres que la ciutat de Barcelona.

La possibilitat que les entitats locals estableixin recàrrecs sobre els tributs propis de les comunitats autònomes està prevista explícitament a l'article 38.2 de la Llei reguladora de les hisendes locals (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que n'aprova el text refós), que disposa 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».

Per tant, és la llei de la comunitat autònoma la que ha d'establir, si escau, el recàrrec que correspongui a les entitats locals sobre els seus propis tributs. Així ho ha entès clarament el Tribunal Constitucional, que, en la STC 125/2021, referida precisament a l'impost sobre estades turístiques establert per llei del Parlament de Catalunya, diu que:

«solo la comunidad autónoma, en virtud de su competencia exclusiva para crear tributos propios ex art. 203.5 EAC, tiene competencia para crear, a su favor o a favor de otro ente público, un recargo sobre sus propios impuestos. Y, segundo, porque es precisamente el legislador estatal (art. 38.2 TRLHL) en el ejercicio legítimo de su competencia exclusiva sobre hacienda general (art. 149.1.14 CE), el que expresamente prevé la posibilidad de que la comunidad autónoma habilite a

los ayuntamientos a establecer recargos sobre los impuestos autonómicos, con la sola exigencia de que así se prevea explícitamente en una ley autonómica.» (FJ 7)

I, a més, aquesta mateixa Sentència fixa els mínims que haurà de regular la llei de la comunitat que estableixi aquests recàrrecs: «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). Tenint en compte que aquesta Sentència es refereix, com s'ha dit, a l'impost sobre estades turístiques establert pel legislador català, és clar que els recàrrecs sobre aquest impost, juntament amb les seves característiques bàsiques –condicions i topalls màxims de les tarifes– han de ser establerts mitjançant llei, que, en el cas de Catalunya, i tractant-se d'un recàrrec sobre un tribut propi, ha de ser llei del Parlament, atesa la reserva de l'article 203.5 EAC.

Aquesta conclusió és congruent i reforça el que s'ha dit sobre l'abast de la reserva de llei prevista a l'article 203.5 EAC, que es projecta sobre la creació i la regulació dels elements essencials dels tributs propis de la Generalitat. Els recàrrecs facultatius sobre les tarifes de l'impost sobre estades en establiments turístics es regula a l'article 34 *ter*, que s'inclou, igual que el recàrrec per a la ciutat de Barcelona, a la secció de la Llei 5/2017 que es titula expressament com «elements essencials del tribut» (secció segona del capítol VI). Es tracta, per tant, d'una modificació d'un element essencial d'un tribut propi de la Generalitat, que té a més una intensitat o una afectació significatives, de tal manera que queden incloses dins de l'àmbit de l'establiment del tribut, reservat en exclusiva a la llei del Parlament *ex* article 203.5 EAC.

Així, la modificació de l'article 34 de la Llei 5/2017 comporta una duplicació del gravamen o tarifa, segons el tipus d'establiment o equipament turístic i localització, i l'article 34 *ter* crea *ex novo* un nou recàrrec, a favor de municipis que no siguin Barcelona, inexistent fins al moment.

Per tant, el Decret llei examinat projecta la modificació normativa sobre elements essencials del tribut i, respecte d'aquests, du a terme una operació de modificació substancial del règim establert a la Llei del Parlament 5/2017. Tractant-se, doncs, de modificacions d'aquestes característiques, cal concloure que, en aquest punt, l'article únic.2 (que modifica l'art. 34.1 Llei 5/2017), .3 (que modifica l'art. 34.3 Llei 5/2017), .5 (que afegeix l'art. 34 *ter* Llei 5/2017) i .6 del Decret llei 6/2025 (que modifica l'art. 35 Llei 5/2017) vulneren la reserva de llei prevista a l'article 203.5 EAC i, per tant, el límit material que deriva de l'article 64.1 EAC en matèria tributària. En el cas dels articles 34.1 i 34 *ter*, de forma directa i, en el cas dels articles 34.3 i 35, com s'ha dit, perquè són mesures accessòries a la incorporació d'un nou article 34 *ter* en la Llei 5/2017.

A la mateixa conclusió cal arribar en relació amb la disposició final en allò que deriva de les mesures anteriors.

Finalment, atès que les mesures incloses en el Decret llei 6/2025 excedeixen materialment l'habilitació del Govern per fer ús d'aquest instrument excepcional, el Consell fa avinent que aquestes normes s'haurien d'incorporar a l'ordenament jurídic mitjançant una llei ordinària. Per aquest motiu, recomana que el Decret llei 6/2025 es tramiti, en cas de validar-se, com a projecte de llei, a fi de mantenir-les a l'ordenament en cas d'un eventual pronunciament d'antiestatutarietat per part del Tribunal Constitucional, pel fet de traspassar els límits materials del decret llei en l'àmbit de la matèria tributària.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

Conclusions

Primera. Els apartats 1, 4 i 9 de l'article únic 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, pel que fa a les modificacions dels articles 24.3, 34 *bis*.1 i 49.1

i .4 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, i la disposició final, en la part que deriva de les mesures anteriors, no respecten el pressupòsit habilitant exigint a l'article 64.1 EAC.

Adoptada per majoria de 8 vots a favor i 1 en contra.

Segona. Els apartats 2, 3, 5 i 6 de l'article únic del Decret llei 6/2025, pel que fa als articles 34.1 i .3, 34 *ter* i 35 de la Llei 5/2017, i la disposició final, en la part que deriva de les mesures anteriors, vulneren la reserva de llei prevista a l'article 203.5 EAC i, per tant, el límit material que deriva de l'article 64.1 EAC.

Adoptada per majoria de 5 vots a favor i 4 en contra.

Tercera. La resta de mesures contingudes en el Decret llei 6/2025 no vulneren l'article 64.1 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Quarta. Es recomana, en cas de validació, tramitar el Decret llei 6/2025 com a projecte de llei a fi d'aprovar, si escau, les mesures a què fan referència les conclusions primera i segona mitjançant una llei ordinària, d'acord amb les raons exposades al fonament jurídic tercer, apartat 1.A i apartat 2.

Adoptada per unanimitat.

Cinquena. Es recomana, amb caràcter general, que el Govern, a l'hora d'elaborar un decret llei, justifiqui la necessitat extraordinària i urgent de dictar-lo en la seva exposició de motius i en la documentació emesa en el procés de la seva preparació, d'acord amb el que disposa també l'article 38.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Adoptada per unanimitat.

Sisena. La documentació complementària, rebuda com a conseqüència de la sol·licitud que efectua el Consell a l'empara de l'article 25 de la seva Llei reguladora i de l'article 35 del Reglament d'organització i funcionament, no pot formular alegacions adreçades a l'escrit de petició de dictamen, atès que el procediment d'emissió de dictàmens no té caràcter contradictori. En cas que no es respecti aquest criteri, el Consell es reserva la facultat de no prendre en consideració la dita documentació.

Adoptada per unanimitat.

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

Vot particular que formula el conseller senyor Eduard Roig Molés al Dictamen 3/2025, emès en data 16 d'abril, a l'empara de l'article 20.2 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries i de l'article 38.2 del Reglament d'organització i funcionament del Consell de Garanties Estatutàries

En l'exercici de la facultat conferida per l'article 20.2 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, amb el degut respecte a l'opinió expressada per la majoria del Consell, expresso les raons que em porten a discrepar de les conclusions primera i segona del Dictamen i, en conseqüència, a concloure que els preceptes del Decret llei 6/2025 no vulneren ni l'Estatut ni la Constitució.

1. Respecte del pressupòsit habilitant

El Dictamen assumeix l'existència d'una situació d'emergència habitacional, que resulta el supòsit habilitant per a l'aprovació del Decret llei. Considera, en canvi, que no s'ha justificat que la remodelació del sector turístic constitueixi una finalitat caracteritzable com una situació de necessitat extraordinària i urgent que pugui

justificar també l'adopció del Decret llei. Comparteixo ambdues afirmacions, però discrepo de les conclusions que se n'extreuen respecte dels apartats 1, 4 i 9 de l'article únic del Decret llei.

El Dictamen considera que les mesures que el mateix Decret llei o la documentació addicional examinada vinculen amb la remodelació del sector turístic manquen, per aquesta raó, de pressupòsit de fet habilitant i, per tant, són contràries a l'article 64 de l'Estatut. Crec, en canvi, que, descartada la remodelació del sector turístic com a pressupòsit habilitant, calia contrastar si aquestes mesures estan connectades amb el supòsit d'emergència habitacional que sí que s'assumeix com a situació de necessitat urgent i extraordinària. Mentre que la determinació de la situació extraordinària ha d'aportar-la i fonamentar-la el Govern, la connexió de les mesures amb aquesta situació pot resultar de l'examen del Consell, més enllà dels arguments que consten a l'expedient. És, per tant, possible que mesures que el Govern ha vinculat amb una finalitat que el Consell descarta com a pressupòsit del Decret llei estiguin també connectades amb la finalitat diferent que sí que s'ha reconegut com a pressupòsit i que el Govern va considerar innecessari expressar; consegüentment el Consell ha d'examinar i valorar aquesta possible connexió justificant que és a més objectiva i opera al marge dels raonaments que expressa el legislador. En especial quan, com en el cas present, concorren elements que apunten a aquesta possibilitat: d'una banda, a diferència del que succeeix en decrets llei de contingut molt heterogeni, el Decret llei 6/2025 conté mesures amb un únic objecte comú, l'impost sobre estades turístiques, i, de l'altra, la relació entre el turisme i l'emergència residencial, és notòriament reconeguda tant en els documents governamentals sobre l'habitatge com en el debat públic.

Crec, doncs, que resultava necessari examinar la possible connexió entre les tres mesures afectades i l'emergència residencial, examen que, com seguidament exposo de manera breu, em condueix a considerar que sí que es troben emparades pel supòsit de fet habilitant.

En primer lloc, perquè en els tres casos són mesures sobre el mateix objecte regulat en la resta del Decret llei, l'impost sobre estades en establiments turístics, i sobre el mateix cos legal que el regula. Aquesta identitat formal i material hauria de comportar, com a mínim, una certa deferència cap a l'autor de la norma i la seva concepció unitària de l'objecte regulat.

En segon lloc, aquest enfocament es confirma en la mesura que els apartats afectats (1, 4 i 9 de l'article únic) tenen regulacions anàlogues a la d'apartats que sí que es consideren justificats (2, 5 i 7): en efecte, l'apartat 4, que es considera que manca de justificació, modifica les condicions del recàrrec per elevar els ingressos resultants, la qual cosa és anàloga en contingut i finalitat amb el que fan els apartats 2 i 5 (augment de la tarifa i creació d'un recàrrec), que sí que es consideren justificats. I els apartats 1 i 9, que el Consell considera contraris a l'Estatut, alteren la finalitat prevista per als ingressos i fons resultants, anàlogament al què fa l'apartat 7 que, en canvi, sí que és conforme amb l'Estatut.

En tercer lloc, perquè les diferències entre els apartats 1, 4 i 9 i els 2, 5 i 7, a les quals el Dictamen alludeix en alguns passatges, no condueixen, al meu judici, a separar-ne finalitat i règim.

En concret, els fons resultants del recàrrec de l'Ajuntament de Barcelona (apt. 4) no estan afectats a despesa en matèria d'habitatge, a diferència del que succeeix amb els fons resultants de recàrrec previst per a la resta de municipis (apt. 5) i de l'augment de la tarifa (apt. 1). Al respecte, cal afirmar que l'afectació en aquests casos és només parcial i, sobretot, que l'afectació d'ingressos tributaris a una finalitat és una mesura excepcional en l'ordenament tributari i que no pot conceptuar-se com a exigible per considerar que l'augment d'ingressos (la reforma de l'IETT) es fa per possibilitar una despesa més gran en inversió en matèria d'habitatge, i que els ingressos del nou recàrrec per a la resta d'ajuntaments tampoc estan afectats a despesa d'habi-

tatge. El Decret llei fa possible un despesa més gran, però aquesta haurà de concretar-se en els pressupostos de les entitats beneficiàries d'aquests ingressos, que gaudeixen a més d'autonomia pressupostària. Addicionalment, resulta oportú recordar que l'Ajuntament de Barcelona és el subjecte d'un règim especial definit a la seva Carta municipal, que conté previsions en matèria d'habitatge que resulten rellevants (art. 85 Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona): en efecte, l'actuació inversora de l'Ajuntament en matèria d'habitatge públic no es desenvolupa de manera autònoma i incondicionada sinó que es fa a través del Consorci de l'Habitatge, constituït amb la Generalitat, i que disposa de regles específiques sobre el seu finançament, que imposen un règim d'aportacions de l'Ajuntament, i en el qual, per tant, el mateix Govern de la Generalitat té instruments per assegurar l'aportació de fons i determinar-ne el destí. En aquest context, la diferència de previsions sobre l'afectació de fons no resulta, al meu parer, rellevant per excloure la identitat de finalitat entre aquest apartat i la resta dels preceptes del Decret llei.

Pel que fa a les modificacions en les finalitats i afectacions dels recursos del Fons per al Foment del Turisme, cal insistir que la modificació que conté el Decret llei afegeix la possibilitat de destinat fons a les polítiques d'habitatge, element òbviament connectat amb el pressupòsit del Decret llei, i que no desapareix pel fet que també s'hi afegeixin altres noves finalitats possibles. En tot cas, considero que si un decret llei pot modificar normes tributàries per assolir més ingressos, resulta necessari també acceptar que el mateix decret llei podrà, per connexió, incloure normes sobre les finalitats a què es destinen aquests ingressos.

En quart i darrer lloc, la relació entre creixement turístic i crisi habitacional és una qüestió de constant presència i discussió en el debat públic actual i fonamenta en part que el Decret llei vinculi els recursos tributaris derivats del turisme amb la inversió en habitatge. Resulta, en conseqüència, raonable assumir que l'actuació sobre la crisi residencial no només pot fer-se amb més inversió en habitatge, com assumeix el Dictamen, sinó també amb una acció reordenadora del turisme i els seus efectes sobre el mercat residencial. La política tributària és l'instrument més obvi i immediat de què disposen les institucions públiques per dur a terme actuacions d'aquest tipus, orientant o desincentivant les activitats dels particulars, i la previsió del Decret llei sobre el recàrrec a Barcelona n'és una clara manifestació, com ho són també la duplicació de la tarifa i el nou recàrrec a la resta de municipis. Certament, no hagués estat sobrer que el Govern hagués expressat aquesta connexió en el mateix Decret llei o la documentació que l'acompanya, però aquesta mancança no justifica que el Consell no hagi valorat o contrastat aquesta connexió, almenys en referència a les mesures que ha considerat mancades de justificació.

En conseqüència, i especialment en una consideració conjunta dels arguments exposats, crec que totes les mesures incloses al Decret llei 6/2025 es justifiquen en la situació extraordinària i urgent en matèria d'habitatge i són, per tant, conformes amb l'article 64 EAC.

2. Respecte de la reserva de llei del Parlament de l'article 203.5 de l'Estatut

El Dictamen conclou que l'article 203.5 EAC conté una reserva a la llei del Parlament que impedeix que mitjançant decret llei es creï un tribut propi o se n'adopti una modificació substancial, entenent per aquesta l'afectació d'un dels seus elements essencials amb una intensitat o una afectació significatives. Aquesta exclusió del Decret llei va més enllà de la prevista als articles 64 EAC i 86 CE, ja que no exigeix l'afectació del deure de tributar de l'article 31 CE i la consideració resultant de la posició concreta del ciutadà i la capacitat econòmica, sinó que es refereix addicionalment a la modificació objectiva dels elements que la llei hagi determinat com a essencials de l'impost i a una intensitat «significativa» que es valora en relació amb el tribut corresponent i no amb la consideració conjunta del sistema tributari o de la posició global dels obligats tributaris.

Discrepo d'aquesta comprensió de l'article 203.5 EAC, que té com a conseqüència l'exclusió pràcticament total del decret llei en relació amb els tributs propis de la Generalitat, a diferència del que succeeix respecte dels tributs cedits i a diferència del marc existent per al decret llei estatal respecte de tot tribut.

Certament, l'article 203.5 EAC conté una reserva a la Llei parlamentària que exclou la intervenció del decret llei en l'establiment de tributs propis. I aquesta reserva és independent respecte dels límits materials del decret llei previstos a l'article 64 EAC i l'article 86 CE, als quals s'afegeix. Aquest punt de partida, confirmat expressament pel Tribunal Constitucional en la seva Sentència 107/2015, exigeix, però, concretar l'abast de la reserva. I, després, aplicar-lo al cas concret. No comparteixo les afirmacions del Dictamen respecte d'ambdues qüestions.

El Dictamen determina l'abast de la reserva considerant que l'expressió «establir» no s'identifica amb «crear», sinó que comprèn també la regulació del tribut, almenys en relació amb qualsevol modificació significativa dels seus elements essencials. Aquesta comprensió es fonamenta en el fet que «resulta evident que allò que ha quedat establert per llei del Parlament hagi de ser modificat pel mateix tipus de llei, almenys, pel que fa als elements essencials del tribut [...] en tant que són els que el configuren o l'"estableixen"», i, en especial, «perquè es desnaturalitzaria el mandat estatutari si, un cop configurats els elements essencials del tribut per llei en sentit formal, el decret llei pogués dur-ne a terme una modificació substancial».

Si «establir» no pot identificar-se apriorísticament amb «crear», tampoc crec que pugui identificar-se amb «regular» per les mateixes raons, literals i de necessitat d'interpretació sistemàtica. En aquest sentit, crec que el Dictamen ignora dos elements molt rellevants per comprendre la previsió de l'article 203.5 EAC: en primer lloc, que l'article 203 és un precepte que atribueix competències a la Generalitat i, en segon lloc, que es refereix només als tributs propis i, consegüentment, estableix un règim diferent respecte dels tributs cedits que ha de tenir algun sentit o explicació. Ambdues qüestions estan estretament lligades.

Del caràcter atributiu de competències resulta, al meu entendre, que l'article destaquï allò que permet fer a la Generalitat en matèria de tributs propis i no en matèria de tributs cedits: crear el tribut. És aquest l'element diferencial entre tribut propi i tribut cedit, des del moment en què la cessió de tributs permet perfectament la cessió de capacitats normatives i fins i tot de capacitats normatives que determinen elements essencials del tribut. Crec, per tant, que el sentit fonamental de l'article 203.5 EAC és el d'atribuir a la Generalitat la competència de crear tributs, que òbviament seran tributs propis.

Aquesta facultat que s'atribueix a la Generalitat s'acompanya, certament, d'una reserva a la Llei del Parlament, reserva que no existeix (en els termes d'exclusió del decret llei) per als tributs cedits. La diferència de règim entre ambdós categories de tributs no necessita explicació especial si es refereix a l'acte de creació: la reserva de llei formal a l'Estatut només té sentit si la Generalitat pot crear (establir) el tribut, i seria incoherent per a un tribut cedit, que, per definició, ha estat creat (establert) per l'Estat. Estendre la reserva de l'article 203.5 més enllà significa introduir una diferència de règims entre tributs propis i tributs cedits (amb capacitat normativa) que, al meu judici, no troba cap sentit ni explicació. I que, cal destacar-ho, no permet que el decret llei intervingui sense límits més enllà de la creació, sinó que determina uns límits comuns a tributs propis i cedits i ben coneguts: els derivats dels articles 64 EAC i 86 CE i configurats en la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el contingut i els efectes del deure de tributar.

Aquesta interpretació de l'article 203 EAC no comporta, doncs, que sigui possible que la Llei es limiti a crear el tribut sense regular-lo o que la regulació inicialment legal pugui ser modificada lliurement per posteriors decrets llei. Aquestes actuacions haurien de respectar els límits generals constitucionals i estatutaris del decret llei en matèria tributaria i, en cap cas, podrien comportar la desnaturalització

del tribut i, per tant, el frau a les previsions de l'article 203.5 EAC, creant-ne, de fet, un de nou (cosa que òbviament també vulneraria els citats art. 64 EAC i 86 CE).

Entorn d'aquesta idea de desnaturalització, podria trobar-se una via d'acord entre la concepció que defenso i la que fonamenta la decisió del Dictamen. Però això és possible només si es comprèn la desnaturalització com un límit extrem, vinculat amb la idea de frau de llei, d'un abast, per tant, menor que els propis límits generals de l'article 64 EAC. No és aquesta la posició majoritària del Consell, que estén la desnaturalització, com s'ha dit, a la modificació de tot element essencial que sigui significativa, la qual cosa comporta i pretén un límit molt més intens que el previst a l'article 64 EAC, com s'exemplifica en el resultat de l'aplicació d'aquest paràmetre al Decret llei 6/2025, al qual em referiré més endavant.

En conclusió, crec que l'article 203.5 EAC atribueix a la Generalitat la competència de crear tributs propis i acompanya aquesta atribució d'una reserva de llei formal que exclou la creació de tributs propis per decret llei (creació formal o creació material desnaturalitzant un tribut previ), i que, en la resta, el marc estatutari per a la regulació dels tributs propis és el mateix que per als tributs cedits, en especial en referència als límits al decret llei, derivats de l'article 64 EAC en relació amb els articles 86 i 31 CE.

Aquesta conclusió coincideix amb la interpretació que fa el Tribunal Constitucional de l'article 203.5 EAC en la STC 107/2015 (FJ 2), que el Dictamen reproduïx i que afirma: «[i]mporta solo concluir que el art. 203.5 EAC impone un inequívoco límite material al decreto-ley catalán, traducido en la imposibilidad de crear tributos propios mediante este instrumento normativo». I aquesta afirmació, feta directament sobre l'article 203.5 EAC i en matèria tributària, no es veu qüestionada per la posterior STC 40/2025, que estén extraordinàriament l'abast de la reserva formal de llei però ho fa en relació amb una reserva diferent (art. 131.3 de l'Estatut d'Andalusia, referida no a un tribut propi sinó a una institució de la Comunitat i que es refereix expressament a la composició, competències i funcionament de la institució).

El Dictamen, en projectar aquest paràmetre, al meu entendre inadecuadament configurat, sobre el Decret llei, opta a més per la visió més restrictiva. En efecte, la majoria del Consell podria haver optat per considerar que la reserva de l'article 203.5 EAC, fins i tot entesa com una reserva de regulació substantiva, havia d'interpretar-se tenint en compte les característiques que he exposat i, per tant, malgrat anar més enllà de prohibir la desnaturalització i estendre's a la modificació substantiva dels elements essencials del tribut, podia assumir una interpretació dels elements essencials i del caràcter substantiu de la modificació que tingués en compte els criteris dels límits generals al decret llei *ex* art. 31 CE i, per consegüent, considerés la naturalesa i el pes del tribut en el sistema impositiu i la intensitat de l'afectació a la posició global del subjecte tributari. L'opció ha estat, però, la contrària, i ignorant aquestes qüestions, la valoració de l'essencialitat i la significació de la modificació es fa en relació exclusivament amb l'impost que s'examina, aïlladament, assumint la definició legal general dels elements essencials i valorant la significació de l'afectació al marge de qualsevol contextualització: així, establir un recàrrec que es vincula completament als elements preexistents del tribut i duplicar-ne una tarifa de quantia d'ínfima rellevància per a la posició del contribuent es converteixen en elements exclosos de l'àmbit del decret llei, quan òbviament ni signifiquen la creació material d'un nou tribut ni resulten incompatibles amb els límits materials generals derivats de l'article 64 EAC.

A l'efecte del seu lliurament, se signa la versió digital d'aquest Dictamen, que incorpora el vot particular.

Barcelona, 17 d'abril de 2025

La consellera secretària, Margarida Gil Domènech; vistiplau, el president, Joan Vintró Castells