



Expedient 96/20

El Consell Tributari, en sessió del dia 29 d'abril de 2020, ha aprovat el següent informe:

“El Consell Tributari, en sessió de 29 d'abril de 2020, de conformitat amb l'article 47.1.b) de la Llei 1/2006, de 13 de març, reguladora del règim especial del municipi de Barcelona i l'article 2.1.b) del seu Reglament orgànic, emet informe relatiu a la proposta realitzada per la Gerència de Pressupostos i Hisenda sobre l'aprovació de l'Ordenança fiscal núm. 2.2, reguladora del recàrrec a l'impost sobre les estades en establiments turístics. La sol·licitud d'emissió d'informe de data 9 d'abril de 2020 s'acompanyà en la mateixa data de Consulta pública prèvia sobre el projecte d'una Ordenança Fiscal per establir un recàrrec municipal sobre l'impost sobre les estades en establiments turístics (IEET) a la ciutat de Barcelona; Projecte de llei de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic, i de creació de l'Impost sobre instal·lacions que incideixin en el medi ambient, elaborat pel Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda de la Generalitat de Catalunya; Informe justificatiu per a la creació d'un recàrrec municipal sobre l'impost d'estades en establiments turístics (IEET) a la ciutat de Barcelona, elaborat per la Direcció de Turisme, Esdeveniments i Indústries Creatives de l'Àrea d'Economia, Recursos i Promoció Econòmica de l'Ajuntament de Barcelona; Projecte d'Ordenança fiscal núm. 2.2 reguladora del recàrrec a l'impost sobre les estades en establiments turístics i Sol·licitud d'informe realitzada als Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona relatiu a l'aprovació de la referida Ordenança. L'informe elaborat per la Direcció de Serveis Jurídics s'envia al Consell Tributari en data 27 d'abril de 2020. L'examen que realitza el Consell Tributari sobre les ordenances reguladores dels ingressos de dret públic, així com sobre qualsevol altra disposició de caràcter general, relativa totalment o parcialment als ingressos de dret públic, es limita a l'anàlisi jurídica dels textos normatius continguts a l'expedient.

INFORME

I.- Sobre el procediment normatiu

El procediment per a la modificació de la regulació general dels tributs locals haurà d'ajustar-se a les previsions legals contingudes als articles 15-17 del RDLegislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL) i l'expedient haurà de contenir tota la documentació exigida per la normativa aplicable. L'expedient conté els documents i informes esmentats al paràgraf primer d'aquest informe.

II.- Observacions sobre el projecte

Se sotmet a informe el Projecte d'Ordenança Fiscal, 2.2, reguladora del recàrrec en l'Impost sobre las estades en establiments turístics (IEET), establert en 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, modificada 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.

Els articles 34 i 34 bis de de la Llei 5/2017 de 28 de març citada, estableixen que:

«Article 34. Tipus de gravamen i quota

»1. La quota tributària s'obté de multiplicar el nombre d'estades pel tipus del gravamen corresponent segons el tipus d'establiment o equipament turístic i localització, d'acord amb la tarifa següent:

<i>Tipus d'establiment</i>	<i>Tarifa general (en euros)</i>		<i>Tarifa especial (en euros)</i>
	<i>Barcelona ciutat</i>	<i>Resta de Catalunya</i>	
<i>1. Hotel de 5 estrelles, gran luxe, càmping de luxe i establiment o equipament de categoria</i>	<i>3,50</i>	<i>3,00</i>	<i>5,00</i>

<i>equivalent</i>			
<i>2. Hotel de 4 estrelles i 4 estrelles superior, i establiment o equipament de categoria equivalent</i>	<i>1,70</i>	<i>1,20</i>	<i>3,50</i>
<i>3. Habitatge d'ús turístic</i>	<i>2,25</i>	<i>1,00</i>	<i>-</i>
<i>4. Resta de càmpings i resta d'establiments i equipaments</i>	<i>1,00</i>	<i>0,60</i>	<i>2,50</i>
<i>5. Embarcació de creuer</i>			
<i>Més de 12 hores</i>	<i>3,00</i>	<i>3,00</i>	
<i>12 hores o menys</i>	<i>1,00</i>	<i>1,00</i>	

»2. La tarifa especial és 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.

»3. En el supòsit de reserva anticipada de l'allotjament, la tarifa aplicable és la vigent en el moment de fer la reserva sempre que se satisfaci en aquest moment l'import de la reserva i de l'impost, inclòs, si escau, el recàrrec a què fa referència l'article 34 bis.»

« Article 34 bis. Recàrrec per a la ciutat de Barcelona

»1. L'Ajuntament de Barcelona pot establir, per ordenança municipal, un recàrrec sobre les tarifes establertes en l'apartat 1 de l'article 34 per a Barcelona ciutat. L'aprovació d'aquest recàrrec s'ha d'ajustar als requisits, els límits i les condicions següents:

»a) L'import màxim del recàrrec per a cada categoria d'establiment es fixa en 4 euros.

»b) L'aprovació del recàrrec ha d'ésser únic per a totes les categories incloses en cada tipus d'establiment en què es divideix la tarifa de l'apartat 1.

»c) Amb el límit de l'import màxim establert per la lletra a i respectant el tipus d'establiment a què fa referència la lletra b, es poden aprovar imports diferents segons el codi postal d'emplaçament dels establiments.

»d) L'aprovació té efectes a partir del primer dia del període de liquidació immediatament posterior a la publicació de l'ordenança municipal corresponent en el Butlletí Oficial de la Província de Barcelona.

»2. En els termes, els terminis i les condicions que s'acordin per conveni la Generalitat de Catalunya ha de transferir a l'Ajuntament de Barcelona les quantitats recaptades en concepte del recàrrec a què fa referència aquest article minorades en l'import que resulti del càlcul dels costos suportats per l'Agència Tributària derivats de la gestió i la recaptació del recàrrec.»

Sobre la base d'aquests preceptes, s'aprova el Projecte d'Ordenança, 2.2, el text articulat del qual està redactat en els termes següents:

“Article 1. Disposicions generals

1. De conformitat amb allò previst als articles 2 i 38 del text refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals, aprovat per Real Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, i a l'article 5 de la Llei 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, s'estableix un recàrrec sobre l'Impost sobre les estades en establiments turístics pel municipi de Barcelona, en els termes que s'estableixen en aquesta ordenança, amb la finalitat d'internalitzar les possibles externalitats negatives que el turisme pot causar en les zones d'alta concentració turística de la ciutat de Barcelona..

Aquest recàrrec es regeix, en tot allò que no prevegi aquesta ordenança, per la Llei 5/2017 del 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; pel Decret 141/2017, de 19 de setembre, que aprova el Reglament de l'impost sobre les estades en establiments turístics; i per l'Ordenança Fiscal General de l'Ajuntament.

Consell Tributari
Palau Foronda
Rda. Sant Pau, 43-45, 1r.
08015 Barcelona
Telèfon 93 402 78 15
Fax 93 402 78 48
conselltributari@bcn.cat

3. De conformitat amb la Llei 5/2017, els ingressos derivats d'aquest recàrrec no s'integren dins el Fons per al foment del turisme i, per tant, no resten afectats a les finalitats que s'hi determinen.

Article 2. Fet imposable, tipus de gravamen i quota

1. Constitueix el fet imposable d'aquest recàrrec l'estada, per dies o fraccions, amb pernoctació o sense, que fan els subjectes passius en els establiments i equipaments turístics gravats en els mateixos termes que fa l'impost sobre les estades en establiments turístics, situats a la ciutat de Barcelona.

2. L'import del recàrrec previst en aquesta ordenança serà de 3,25 euros per estada, per dies o fraccions, amb independència de la tipologia i característiques de l'establiment, tal com es detalla a la següent taula:

<i>Tipus d'establiment</i>	<i>Recàrrec "Barcelona ciutat"</i>
<i>1. Hotel de 5 estrelles, gran luxe, càmping de luxe i establiment o equipament de categoria equivalent</i>	<i>3,25 €</i>
<i>2. Hotel de 4 estrelles i 4 estrelles superior, i establiment o equipament de categoria equivalent</i>	<i>3,25 €</i>
<i>3. Habitatge d'ús turístic</i>	<i>3,25 €</i>
<i>4. Resta de càmpings i resta d'establiments i equipaments</i>	<i>3,25 €</i>
<i>5. Embarcació de creuer</i>	
<i>Més de 12 hores</i>	<i>3,25 €</i>
<i>12 hores o menys</i>	<i>3,25 €</i>

3. La quota tributària del recàrrec s'obté de multiplicar el nombre d'estades per l'import establert a l'apartat anterior.

4. La recaptació dels imports recaptats en concepte d'aquest recàrrec s'instrumentarà mitjançant un conveni formalitzat entre l'Ajuntament de Barcelona i l'Agència Tributària de Catalunya, en el qual s'acordaran els terminis i condicions de les transferències a efectuar, així com el càlcul dels costos suportats per aquesta última per la gestió i recaptació del recàrrec.

Disposició transitòria

Per tal de facilitar la implementació del recàrrec previst en aquesta ordenança, s'estableix un període transitori d'aplicació entre els anys 2020 i 2023, durant els quals s'anirà aplicant un increment progressiu del mateix fins assolir la quota prevista a l'article 2.1, d'acord amb el següent escalat:

- Any 2020 1 euro
- Any 2021 1,75 euros
- Any 2022 2,5 euros
- Any 2023 3,25 euros

Disposició final primera

L'escalat previst a la Disposició transitòria d'aquesta ordenança és susceptible de revisió si es determinen causes objectives que demostrin l'afectació del recàrrec sobre l'IEET a les pernoctacions de turisme, segons dades de Institut Nacional d'Estadística.

Disposició final segona

Aquesta Ordenança, aprovada definitivament pel Plenari del Consell Municipal en data XX de XXXXX de 2020, entrarà en vigor l'1 d'octubre de 2020, i continuarà vigent mentre no se n'acordi la modificació o derogació.”

La proposta normativa s'adapta al mandat contingut a l'article 34 bis de la Llei 5/2017, de 28 de març, anteriorment transcrit, així com a la resta dels preceptes d'aquesta última llei en què es regula el règim jurídic de l'IEET, en la mesura que estableix el règim jurídic del recàrrec, de manera substancial, d'acord amb els límits que en ells es disposen. Els elements que identifiquen i quantifiquen aquest recàrrec estan regulats tenint en compte el marc legal previst complint així amb els articles 31.1 i 3, i 133, 1 i 2 de la CE. Així mateix,

Consell Tributari
Palau Foronda
Rda. Sant Pau, 43-45, 1r.
08015 Barcelona
Telèfon 93 402 78 15
Fax 93 402 78 48
conselltributari@bcn.cat

plasma plenament els articles 140 i 142 de la CE en què es reconeix l'autonomia dels municipis i l'existència de tributs propis entre els recursos que constitueixen la hisenda dels ens locals.

No obstant això, sense perjudici del que s'ha afirmat, es realitzen les següents precisions i observacions que aclareixen la seva aplicació.

A.- Sobre l'article 1, "Disposicions generals"

Cal realitzar les següents precisions:

a) En el paràgraf primer, des d'una perspectiva exclusivament formal, seria convenient designar les normes citades per la seva numeració i denominació oficial. Així mateix, procediria la menció expressa dels preceptes en què s'habilita l'establiment del recàrrec. En particular s'ha d'esmentar la Llei 5/2020, de 29 d'abril que modifica la Llei 5/2017, de 28 de març, citades, en la qual es regula l'esmentat impost i, a més, inclou l'article 34 bis a aquesta última en el qual es recull en concret aquesta possibilitat. Des del punt de vista material, en el mateix paràgraf primer, s'assenyala que aquest últim s'estableix "*amb la finalitat d'internalitzar les possibles externalitats negatives que el turisme pot causar en les zones d'alta concentració turística de la ciutat de Barcelona*". Doncs bé, aquesta redacció pot plantejar problemes respecte a les situacions en les que no es pugui constatar "*les possibles externalitats negatives*". El tribut es merita quan es realitza el fet imposable sense perjudici de quina sigui la seva finalitat. Haurien doncs, d'evitar-se el termes de la interpretació dels quals pogués derivar dubte respecte al seu abast. En el cas concret, seria suficient al·ludir a que el recàrrec "pretén" aquesta finalitat, en el mateix sentit en el què es regula en l'article 23 de la Llei 5/2017, de 28 de març, citada.

b) En el paràgraf tercer, convindria recollir expressament el precepte al qual el text del Projecte d'Ordenança es refereix. En particular, l'article 24, paràgraf segon, de la Llei 5/2017, de 28 de març a la qual aquest informe s'ha remès reiteradament, en la redacció donada per l'article 5 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril també esmentada.

B.- Sobre l'article 2, "Fet imposable, tipus de gravamen i quota"

S'assenyalen les precisions i observacions que segueixen:

a) Respecte del fet imposable es podria incloure l'article de la llei en el qual s'estableix i regula el fet imposable de l'IEET. En particular, article 26 de la Llei 5/2017, de 28 de març, citada, modificat per l'article 5 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril.

b) En relació amb la quota tributària, cal assenyalar que 34 bis de la Llei 5/2017, de 28 de març, reiteradament esmentada, en la redacció donada per l'article 5 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, atribueix la possibilitat d'establir el tipus impositiu del recàrrec dins d'un límit, 4 euros, aplicable a cada unitat de base imposable, paràmetre de quantificació dels tributs variables que en aquest cas concret està format, d'una banda, pel tipus i categoria de l'establiment i, d'una altra, pel número d'estàncies realitzades, d'acord sempre amb el que disposa l'esmentada Llei respecte de la seva definició i delimitació. Doncs bé, en relació amb la base imposable, no hi ha atribuïda potestat normativa alguna amb caràcter general ja que aquesta última només es preveu respecte del tipus impositiu aplicable a aquella. En conseqüència, els números 2 i 3 de l'article 2 del Projecte de l'Ordenança s'han d'aplicar d'acord amb el que preveuen els articles 33 i 34 de la Llei 5/2017, de 28 de març, esmentada. En aquest sentit, si bé l'article 2. 2 i 3 s'adapta plenament al mandat de l'article 34 bis d'aquesta última Llei, seria convenient incloure en el projecte normatiu la remissió als esmentats preceptes legals reguladors de la base imposable de l'IEET.

No obstant això, pel que fa al tipus impositiu en sentit estricte, cal fer una observació específica. En efecte, aquest element fonamental de la quantificació del tribut, la quantia del qual està limitada, com s'ha assenyalat, a un màxim de 4 euros, s'ha d'aplicar a la base imposable, o liquidable, d'acord amb l'estructura d'aquesta última, és a dir, conjugant els seus elements. Elements que formen part essencial de la mateixa i sobre els quals no hi ha disponibilitat alguna llevat que a la llei s'estableixi una altra cosa. En aquest cas concret, la base imposable està constituïda per dos elements: el número d'estades en els establiments turístics i les diferents tipus i categories d'aquests establiments. Aquesta distinció és fonamental per entendre els termes en què es regula la quantia no només del propi impost sinó també de la del recàrrec que ara s'analitza. Així, la norma legal, article 34, enumera els establiments segons tipus i categories vinculant-los a la quantificació de l'impost. De manera que es concreta el tipus de gravamen d'acord amb les estades realitzades en cada un d'ells en la forma en què s'individualitza, és a dir, en funció de la classe i categoria establertes, motiu pel qual, la pròpia llei, en el precepte esmentat, utilitza el terme "tarifa"



Consell Tributari

Palau Foronda
Rda. Sant Pau, 43-45, 1r.
08015 Barcelona
Telèfon 93 402 78 15
Fax 93 402 78 48
conselltributari@bcn.cat

la definició legal del qual, ex article 55, paràgraf segon, de la LGT, “*El conjunto de tipos de gravamen aplicables a las distintas unidades o tramos de base liquidable en un tributo se denomina tarifa*”, exigeix que la base distingeixi diferents trams o unitats que plasmen els elements que la conformen. En aquest cas concret, s'estableix una tarifa i no un tipus impositiu únic perquè la base imposable exigeix que es tinguin en compte en la quantificació de l'impost tots i cadascun dels tipus i categories dels establiments, regulades en la mateixa llei; de tal manera que la conjugació d'aquest element amb el de les estades en els mateixos requereix necessàriament l'existència d'una tarifa, donant lloc a un “*conjunto de tipos de gravamen aplicables a las distintas unidades*”, és a dir, a tipus diferents per a cada unitat o tram de la base. Els dos elements de la base són indisponibles en la quantificació de l'impost i l'existència d'un tipus impositiu únic aconseguiria l'eliminació d'un d'ells. No es pot oblidar que la base imposable és un paràmetre que mesura la diferent intensitat de realització de el fet imposable, és a dir, suposa una connexió directa amb l'element objectiu d'aquest últim i, en definitiva, amb la capacitat econòmica que està a la seva base.

Aquestes afirmacions són absolutament aplicables al recàrrec establert a l'article 34 bis de la Llei 5/2017, de 28 de març, tantes vegades esmentada, que a més es corroboren si s'atén als límits que aquest mateix precepte disposa respecte del seu tipus impositiu. En efecte, a les lletres b) i c) d'aquest article es disposa que:

“b) L'aprovació del recàrrec ha de ser únic per a totes les categories incloses en cada tipus d'establiment en què es divideix la tarifa de l'apartat 1.

c) Amb el límit de l'import màxim disposat a la lletra a i respectant el tipus de establiment a què es refereix la lletra b) anteriors, es poden aprovar imports diferents segon el codi postal d'ubicació dels establiments.”

Norma jurídica, la primera, que exigeix de manera terminant un únic tipus impositiu per a tots els establiments que es trobin dins el mateix tipus o classe, d'acord amb la classificació efectuada en la pròpia llei al marge de quina sigui la seva categoria. No pot doncs establir-

se un tipus diferenciat per a cadascuna de les categories incloses en una mateixa unitat o tram de base, considerades individualment.

I norma, la segona, que habilita l'Ajuntament de Barcelona a que l'Ordenança corresponent, dins de cada tipus i categoria dels establiments turístics, element sobre el qual no s'atribueix disponibilitat alguna, tingui en compte els diferents districtes postals en què estiguin situats els citats establiments per establir els tipus impositius diferenciats que consideri necessaris. És a dir, pot l'Ordenança reguladora del recàrrec, d'acord amb aquesta norma legal, exercir la seva potestat tributària respecte de la seva quantificació pel que fa a la concreció d'un dels elements configuradors de la base imposable en els termes expressament previstos. No pot doncs disposar de l'element tipus i categoria de l'establiment, definits i concretats legalment, però sí, dins d'ells, delimitar la quantia del tipus impositiu a aplicar tenint en compte el districte postal en el qual se situïn tots els pertanyents a una mateixa unitat o tram de base imposable.

En definitiva, el recàrrec suposa un augment lineal de l'impost que dóna lloc a una diferent càrrega tributària per a cada tipus d'establiment que respecta la capacitat econòmica, sense perjudici que la llei permeti una major discriminació en el recàrrec que no ha estat en aquesta ocasió utilitzada.

c) Quant al número 4 de l'article 2 del Projecte, no cap observació alguna al adaptar-se al que preveu el número 2 de l'article 34 bis de la Llei 5/2017, de 28 de març, en la redacció donada per l'article 5 de la Llei 5/2020, d'abril. Totes les funcions d'aplicació del tribut corresponen a l'ens titular del tribut base, Generalitat de Catalunya. No hi ha cap competència, normativa o aplicativa, atribuïda a l'Ajuntament de Barcelona disposant-se en l'esmentat precepte que, no obstant, les despeses corresponents a l'exercici de les mencionades funcions han de ser satisfets per aquest últim Ajuntament en la quantia i en la forma que preveu la pròpia llei.

C.- Sobre la “Disposició transitòria”, la “Disposició final primera” i la “Disposició final segona”

Respecte a les disposicions transitòries final primera i final segona no cal afegir ni realitzar observació ni precisió alguna.



**Ajuntament
de Barcelona**

Consell Tributari
Palau Foronda
Rda. Sant Pau, 43-45, 1r.
08015 Barcelona
Telèfon 93 402 78 15
Fax 93 402 78 48
conselltributari@bcn.cat

III.- Conclusió

Per tot el que s'ha dit, el Consell Tributari no observa en la proposta de text de l'Ordenança sotmesa a la seva consideració, cap infracció de l'ordenament jurídic amb les precisions posades de relleu en el cos de l'informe i amb l'observació concreta realitzada respecte del tipus de gravamen.”

Barcelona, 5 de maig de 2020
El Secretari del Consell Tributari
Fernando Frias Valle