

Borrador de Anteproyecto de Ley para la Dinamización de las Áreas Comerciales Urbanas

**APORTACIONES DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA
GERENCIA DE LOS CENTROS URBANOS (AGECU)**

Valencia, junio de 2014

Introducción

La **Asociación Española para la Gerencia de los Centros Urbanos (AGECU)** lleva desde 1999 analizando los modelos de colaboración público-privados para la gestión y dinamización de los centros comerciales urbanos y promoviendo la implantación en España de una figura que esté inspirada en los *Business Improvement Districts (BIDs)* que funcionan con éxito en numerosos países como EEUU, Canadá, Reino Unido o Alemania.

En este sentido, mantenemos *un Observatorio de las Iniciativas para la introducción de los BIDs en España* donde recogemos, analizamos y difundimos todas las experiencias desarrolladas por entidades públicas y privadas con este objetivo.

Por ello, queremos destacar la iniciativa que en este sentido está desarrollando la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Economía y Competitividad porque demuestra el interés de esta Administración para avanzar en la búsqueda de una fórmula que permita avanzar en la colaboración público-privada para la dinamización de las áreas comerciales urbanas.

Además, agradecemos la invitación que se nos hace a AGECEU para analizar esta propuesta y realizar aportaciones que contribuyan a mejorar de forma consensuada la futura Ley.

Como punto de partida, desde AGECEU defendemos que el modelo que se proponga debe resolver las dos cuestiones que, a nuestro juicio, son clave:

1. Resolver el problema de la autofinanciación.
2. Resolver el problema de la participación voluntaria garantizando un proceso democrático de decisión.

Entendemos asimismo que el papel del Estado no debe ser el de regular todos los aspectos, sino el de proporcionar un marco básico para facilitar que estas iniciativas nazcan donde haya voluntad y no impedir su desarrollo. Y que serán posteriormente las Comunidades Autónomas, en el desarrollo de sus competencias en comercio interior, y de los Ayuntamientos, los que tendrán que regular con más detalle el desarrollo y funcionamiento de esta figura.

Aportaciones de AGECEU al borrador de Anteproyecto de Ley para la Dinamización de las Áreas Comerciales Urbanas

Punto 1

- 1. Las personas físicas o jurídicas que desarrollen cualquier actividad o género de comercio por medio de establecimiento abierto al público podrán constituir entidades representativas de sus intereses colectivos para la realización de actividades y prestación de servicios complementarios de los municipales con la finalidad de promocionar la actividad económica y comercial en su área territorial.***

La constitución de estas entidades requerirá el acuerdo adoptado por **las tres cuartas partes o el 50% (a decidir)** de los titulares de actividades empresariales que cuenten con establecimientos comerciales abiertos al público, expresivo de la voluntad de constituir la misma y que será sometido al pleno del Ayuntamiento, que deberá emitir informe favorable.

Desde AGECEU consideramos que este Punto 1 aporta dos cuestiones de gran importancia:

- Permite la constitución de las entidades por parte de los empresarios para promover la actividad económica y comercial en su entorno.
- Garantiza la decisión democrática de constituir estas entidades, facilitando que una mayoría simple pueda decidir constituir la entidad.

No obstante, entendemos que algunas cuestiones que se plantean en este Punto 1 deberían ser modificadas o matizadas:

- En primer lugar, habría que modificar la expresión “actividad o género de comercio” para lo que proponemos “actividad económica de comercio y servicios”. Ya que la primera expresión no incluye la posibilidad de que en esas entidades participen empresas de servicios como la hostelería, los servicios a las personas y a las empresas, todas ellas fundamentales para el desarrollo de las áreas urbanas y muy presentes en la oferta de los centros comerciales urbanos.
- Consideramos suficiente que el acuerdo adoptado se apruebe con el 50% de los votos, con el fin de no poner trabas al proceso.

- Entendemos que debe facilitarse que el proceso de votación o recogida de firmas/acuerdos cuente con las suficientes y debidas garantías, lo que debería estar reflejado. Aunque su regulación corresponderá a las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias en comercio.
- Finalmente, no se refiere a la posibilidad de que los locales vacíos que no tengan actividad empresarial en ese momento puedan estar representados en la entidad.

Punto 2

2. Las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias en materia de comercio interior, establecerán los requisitos relativos a la delimitación del ámbito territorial de actuación y subjetivo relativo a la estructura y funcionamiento de estas entidades, además del procedimiento para su constitución, partiendo de que estas deben:

- a. Estar delimitadas territorialmente en un área urbana de mercado carácter comercial y atractivo para los consumidores.***
- b. Disponer de una oferta comercial, de servicios y de ocio diversificada e integradora de distintos establecimientos, tanto por ramas de actividad como por formatos comerciales.***
- c. Contar con una imagen comercial y de gestión única.***

Consideramos que el Punto 2 faculta a las CCAA, en virtud de sus competencias en materia de comercio interior, a que defina los criterios, requisitos y procedimientos para la constitución y desarrollo de estas entidades.

No obstante podría matizarse que no se refiera únicamente a la posibilidad de implementar estas entidades en “áreas urbanas”, ya que puede resultar un modelo válido para otro tipo de entornos como áreas industriales, destinos turísticos, concentraciones comerciales periféricas, etc.

Sería recomendable además que las áreas comerciales contaran con estudios previos donde se valoraran los requisitos que se marcan para la constitución de la entidad: análisis de la oferta comercial y de servicios, la demanda y comportamiento de los consumidores, las necesidades urbanísticas de la zona, flujos de compra, delimitación de la zona y su potencial, con el fin de que las entidades de gestión se creen allí donde sea viable.

Finalmente cabe mencionar que se señala como *requisito “disponer de una oferta comercial, de servicios y de ocio diversificada”* mientras que en el Punto 1 solo se refiere a la posibilidad

de que formen parte de la entidad los titulares de las actividades comerciales, lo cual resulta una evidente contradicción.

Punto 3 y Punto 4

3. Estas entidades colaborarán con la Administración Local y gozarán de personalidad y capacidad jurídica propia desde el momento de su constitución y reconocimiento por las Comunidades Autónomas.

4. Constituida la entidad, y dentro del marco definido por cada Comunidad Autónoma, se determinará su ámbito de actuación y funciones por medio del correspondiente Convenio de Colaboración con la entidad local donde radique su área territorial de actividad.

Asimismo, éste preverá la elaboración de unos Estatutos que establezcan su régimen organizativo, sus reglas de funcionamiento y de financiación.

Entendemos que es oportuno que se permita que estas entidades tengan personalidad y capacidad jurídica propia y que se inste a la necesaria colaboración con la Administración Local.

Así como que sean las CCAA las que, en uso de sus competencias, determinen el ámbito de actuación y funciones y ofrezcan los instrumentos para que se desarrollen adecuadamente.

Punto 5

5. Estos convenios determinarán, al menos, los servicios y actividades complementarias a desarrollar por la entidad relacionados con las competencias propias de la entidad local, los objetivos de promoción económica y comercial a alcanzar en el área territorial correspondiente, el presupuesto y el régimen de financiación de las actividades y servicios complementarios. Estas entidades podrán realizar, entre otras, las siguientes funciones:

- a) acciones que contribuyan a la mejora de la seguridad pública y de sus instalaciones.***

- b) acciones urbanísticas que contribuyan a la mejora de su accesibilidad y al estacionamiento en la zona.**
- c) actuaciones relativas a su señalización e identificación comercial y turística**
- d) colaboración en la conservación, promoción y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico**
- e) ejecución de servicios complementarios de limpieza y remoción de publicidad**
- f) instalación de equipamiento urbano para facilitar la actividad comercial y la atracción de los visitantes.**
- g) realización de acciones promocionales respecto de actividades comerciales, culturales, deportivas, y ocupación del tiempo libre**
- h) ejecución de acciones para la dinamización del turismo en las áreas.**
- i) acciones para la gestión de la ocupación de locales comerciales**

Consideramos que deben matizarse algunas cuestiones contenidas en el Punto 5:

- Entendemos que debería reflejarse la necesidad de fijar asimismo las funciones o aportaciones que prestarán los Ayuntamientos en el ámbito de sus competencias, para que quede constancia en el convenio de la asunción de obligaciones y deberes por parte de cada entidad.
- Además consideramos necesario que se modifique el catálogo de servicios que podrían prestar las entidades. Proponemos que se especifique que *“Se podrán prestar servicios innovadores que mejoren la competitividad de las pymes”*.

Por un lado, siendo realista y coherente con las demandas de los centros comerciales urbanos, que se dedican fundamentalmente a la promoción y dinamización de las empresas y su entorno. Y siendo en todo caso flexible con los servicios que en cada caso se determine necesario definir en función de las características de las empresas y del entorno.

Por otro lado, para evitar la sospecha y/o el impulso a que estas entidades puedan desarrollar de forma privada servicios públicos que, como tales, deben ser prestados únicamente por las administraciones públicas. En este sentido, no deberían destacarse como principales servicios a prestar por parte de la entidad los relativos a seguridad o limpieza que, en general, prestan de manera adecuada las administraciones públicas. Sino que pueden englobarse en todos aquellos servicios “extra” que vayan dirigidos a mejorar el entorno urbano, ambiente comercial y confort pero que en ningún caso serán sustitutivos de los servicios públicos (*Ej. personal informativo que preste*

asistencia y por tanto aporte seguridad al consumidor, limpieza de graffitis en locales comerciales, iluminación promocional de las calles, etc.)

En este sentido, nos parece oportuno recoger a estos efectos las funciones propuestas por el grupo de expertos que desarrolló el **Anteproyecto de Ley para la regulación de las Comunidades de Desarrollo Urbano**, recogidas en su **Artículo 2**:

1. *Las CDU han de constituirse con alguna de las siguientes finalidades:*
 - a) *La promoción económica, comercial, industrial o turística de determinadas zonas o áreas urbanas, así como de espacios con concentración de actividades empresariales, con objeto de incrementar la competitividad de las empresas, la captación de la inversión y la atracción de demanda.*
 - b) *La elaboración y ejecución de programas de desarrollo económico y comercial.*
 - c) *La mejora de los niveles de prestación de servicios públicos municipales, como el mantenimiento, limpieza, iluminación y mobiliario de los espacios públicos y la recogida de residuos.*
 - d) *El establecimiento de medidas disuasorias que mejoren la vigilancia y seguridad de las calles y espacios urbanos.*
 - e) *La promoción de eventos y actividades en el espacio público, publicidad y espectáculos.*
 - f) *La promoción y organización de servicios de transporte complementario del transporte público, de vías de acceso, y la gestión de espacios de estacionamiento.*
 - g) *La implantación de políticas de responsabilidad social empresarial en el entorno de la CDU.*
 - h) *La limpieza, rehabilitación, decoración o iluminación de los exteriores de los inmuebles de propiedad privada.*
 - i) *Cualquier otra finalidad similar a las anteriores y que contribuyan a la mejora del entorno de la CDU*
2. *La actividad de las CDU deberá estar exclusivamente dirigida a la promoción y mejora económica de las áreas que la comprendan. No podrán perseguir fines propios de otras fuerzas sociales.*
3. *Dado su carácter esencialmente no lucrativo, los ingresos que puedan obtener las CDU en el desarrollo de su actividad deberán reinvertirse necesariamente en la financiación de las tareas que asuman, quedando prohibido el reparto de beneficios entre sus miembros.*

Punto 6

6. Financiación.

Para la financiación de los Centros Comerciales Abiertos válidamente constituidos los Ayuntamientos de acuerdo con el artículo 74 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales podrán mediante ordenanza, regular una bonificación de hasta el 95% de la cuota íntegra del impuesto a favor de los inmuebles vinculados a estas entidades de colaboración público-privada y que contribuyan a su financiación, por entender que son de utilidad municipal al concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico-artísticas y de fomento del empleo. La declaración corresponderá al pleno de la corporación correspondiente y se acordará previa solicitud de los representantes del Centro Comercial abierto.

Desde AGEUCU no compartimos el Punto 6 del borrador porque entendemos que no representa la fórmula óptima que garantice la adecuada viabilidad y desarrollo de este modelo.

Nuestros análisis de los distintos modelos y las consultas a expertos juristas nos llevan a rechazar este punto de la propuesta y a buscar necesariamente otra fórmula de financiación por varias razones:

- Deja el problema en manos de los Ayuntamientos, que decidirán a su voluntad si lo aplican y el porcentaje que aplican. No aporta por tanto una solución global.
- La bonificación de un impuesto municipal como es el IBI entendemos que repercute en una pérdida de ingresos por parte del Ayuntamiento, que ve por tanto reducida su capacidad recaudatoria y su presupuesto, en detrimento de toda la ciudadanía.
- Puede a su vez generar agravios con respecto a las actividades de otras zonas comerciales.
- Es una bonificación sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles que, por tanto, se aplica al propietario del local. En muchas ocasiones el propietario del local no coincide con el empresario que desarrolla su actividad en él, lo cual es además una tendencia en alza.
- La propuesta deja además al propietario del local la capacidad de repercutir este ahorro, o no, en el arrendatario, cuando no coincidan.
- No garantiza que el ahorro que el empresario pueda tener vaya dirigido a financiar el desarrollo de la entidad y de sus actividades.

Por ello proponemos un modelo de financiación que resuelva claramente el problema de la autofinanciación y que debe basarse en la recaudación de una cuota/contribución a todos los empresarios que desarrollen actividad económica del área urbana.

Para ello, **solicitamos que se recojan las siguientes vías:**

- Que se recoja la posibilidad de plantear una contribución especial de todos los empresarios que desarrollan su actividad económica en el área establecida para financiar las actividades de la entidad.
- Que se recoja la posibilidad de establecer un recargo municipal sobre los impuestos municipales como el IBI o el IAE dirigidos a financiar las acciones de la entidad.

En este sentido, aportamos lo recogido por el grupo de expertos que desarrolló el **Anteproyecto de Ley para la regulación de las Comunidades de Desarrollo Urbano**, recogidas en su **Artículo 16:**

1. *Son recursos de las CDU:*
 - a. *Las aportaciones iniciales de sus miembros, así como las cuotas anuales que se acuerden en el presupuesto de la CDU. El abono de dichas aportaciones es obligatorio para todos los titulares de actividades económicas comprendidos en el área geográfica de la CDU.*
 - b. *Las aportaciones voluntarias o donaciones que puedan hacer cualesquiera personas. Dichas aportaciones deberán ser aceptadas por la Junta Directiva, y no deberán tener carácter finalista, salvo que se ajusten plenamente a los programas de actuación que la CDU tenga aprobados.*
2. *El Ayuntamiento podrá acordar la imposición y exacción de tasas y de contribuciones especiales para la realización de las obras y actividades propias de la CDU, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 20 y siguientes del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. A estos efectos, la CDU tendrá la consideración de asociación administrativa de contribuyentes, conforme a lo dispuesto en el artículo 37 del citado Texto Refundido. Una vez efectuada su recaudación, el importe de las tasas y de las contribuciones especiales será ingresado por el Ayuntamiento en la tesorería de la CDU.*
3. *El Ayuntamiento, así como, en su caso, las restantes Administraciones Públicas afectadas por la actividad de las CDU, podrán otorgarles subvenciones para su funcionamiento. Dichas subvenciones, y su forma de cálculo, deberán figurar en el convenio regulador que se establezca.*

Valencia, 19 de junio de 2014