



PROPUESTA NORMATIVA PARA LA IMPLANTACIÓN DEL MODELO BID (BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS) EN ESPAÑA

Elaborada por Helena Villarejo Galende (Universidad de Valladolid)
y M^a Luisa Esteve Pardo (Universitat de Girona) a solicitud de AGECEU

Junio, 2017

Contenido

I. MOTIVACIÓN Y OBJETIVOS	2
1. El modelo de referencia: Los Business Improvement Districts.....	2
2. La introducción del modelo en España.....	4
II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA	10
1. Posible denominación de la figura	10
2. Características de las APE.....	11
3. Naturaleza jurídica de las entidades para la gestión de las APE	13
4. Objeto y fines de las APE	13
5. Procedimiento para su constitución. Fases	14
6. Ejecución del Plan de Actuación	16
7. Organización de las entidades gestoras de las APE	16
8. Régimen económico de las APE.....	16
8.1. <i>¿Cómo se financian?</i>	16
8.2. <i>¿Cómo se calcula la cuota?</i>	17
8.3. <i>¿Quién recauda?</i>	17
9. Vigencia y duración	18
10. Control y seguimiento	18
III. PROPUESTA NORMATIVA	20
1. Legislación estatal	20
1.1. <i>Marco general: Modificación de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local</i>	20
1.2. <i>Financiación de las APE: Modificación del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales</i>	21
2. Legislación autonómica	23

I. MOTIVACIÓN Y OBJETIVOS.

El **comercio juega un papel fundamental** en nuestras ciudades. Mantener una oferta comercial intensa y variada en nuestros núcleos de población dinamiza la vida urbana y favorece que las ciudades sean **más compactas y sostenibles**. El comercio contribuye a la **revitalización del espacio público y mejora la cohesión social**. De ahí que existan numerosas razones de carácter económico, urbanístico, medioambiental y social que aconsejan mantener y potenciar el comercio de nuestras ciudades. Por ello, desde hace años, las Administraciones públicas de nuestro país han venido desarrollando acciones dirigidas a consolidar y dinamizar el comercio situado en los núcleos urbanos, en las que se han implicado tanto agentes públicos como privados.

En el momento presente, es más necesario que nunca apoyar la colaboración entre el sector público y el sector privado para la creación, desarrollo y fortalecimiento de **áreas económicas urbanas constituidas con el objetivo de promover las iniciativas económicas y revitalizar el entorno urbano**. Porque las acciones de dinamización comercial tal y como se han puesto en práctica hasta ahora en España no han obtenido el éxito esperado, como sí que ha sido el caso, por el contrario, de los modelos foráneos en los que se inspiraban, sobre todo si se comparan con los resultados obtenidos en otros países, como Estados Unidos y Reino Unido, o también y más recientemente en Alemania, entre otros. La clave en estas experiencias de otros Estados ha sido asegurar la contribución económica de todos los agentes económicos afectados, mientras que en España ello no se ha logrado por la ausencia de un marco legal que permita establecer esta obligación de contribución.

1. El modelo de referencia: Los Business Improvement Districts.

En este contexto, el modelo que se toma como referencia son los **Business Improvement Districts (BID)**. Se trata de organizaciones de carácter privado, o consorciado con las autoridades locales, creadas cuando la mayoría de empresarios de un área delimitada acuerdan, mediante un proceso de votación formal y garantista, gestionar una mayor oferta de servicios adicionales dirigidos a la promoción y rehabilitación de la zona, gracias a la autonomía financiera que les confieren los ingresos provenientes de las cuotas o contribuciones que de manera obligatoria todos pagan. El objetivo primordial de su actuación es conseguir revitalizar económicamente la zona, de la que evidentemente no sólo se benefician quienes desarrollan sus actividades económicas en ella, sino todos aquellos que la habitan o la transitan.

El modelo de los BID tiene ya una larga historia. Nació en Toronto (Canadá) en 1970 y, desde entonces, en estos casi 50 años, esta nueva forma de gobernanza urbana, de colaboración público-privada en el ámbito del gobierno local, ha proliferado en distintas ciudades de Estados Unidos, Reino Unido, Irlanda, Alemania, Holanda, Sudáfrica, Australia, Nueva Zelanda, Serbia, Colombia, Brasil, Suiza, Suecia, Japón... En el Reino Unido, desde el año 2005, se han creado más de 200, solo en Londres hay más de 25. También han experimentado un notable desarrollo en Alemania.

Los BID foráneos tienen características y funciones muy diversas entre sí: estructura organizativa, presupuesto, actividades que desarrollan, tipo de entorno urbano en el que actúan, régimen jurídico, etc. Sin embargo, comparten una serie de rasgos comunes que son los que permiten identificar el modelo BID:

- ▶ La **iniciativa** para su establecimiento parte del **sector privado**, normalmente de agrupaciones de comerciantes que quieren mejorar su competitividad, el atractivo de la zona, etc.
- ▶ Cuentan con el **apoyo del sector público**.
- ▶ Son **organizaciones profesionalizadas**.
- ▶ Su **creación se somete a votación** en la que intervienen todos aquellos que se verán afectados por su actuación y que, en su caso, deberán abonar la cuota del BID. El voto favorable comporta el asentimiento a la obligación de abonar la cuota del BID. La votación va precedida de una fase de sesiones de información y deliberativas sobre el área geográfica del BID, su plan de actuación, la forma de financiación, el cálculo de la cuota, etc. Los sistemas de votación son diferentes según las legislaciones: algunas exigen mayorías más o menos elevadas para aprobar su creación, mientras otras únicamente exigen que no exista una minoría contraria a la misma.
- ▶ Su finalidad es la realización de **actuaciones y la prestación de servicios adicionales, suplementarios** a los ya existentes, con el objetivo de promover la competitividad, incrementar el atractivo y la accesibilidad al comercio de la zona, lo que conlleva frecuentemente la revitalización económica general de toda su área de influencia.
- ▶ La mayor parte del presupuesto de BID se financia mediante las **cuotas obligatorias** que deben abonar todos aquellos que se benefician de su actuación. Si bien los sujetos obligados al pago difieren según la legislación de aplicación, la cuota del BID tiene los siguientes rasgos comunes en las principales legislaciones:
 - ▶ Es un tributo finalista, destinado a financiar el presupuesto del BID.
 - ▶ Se cuantifica a partir del presupuesto del BID y del equivalente a nuestro "valor catastral" determinado para el impuesto local similar al IBI.
 - ▶ Lo gestiona y recauda en Ayuntamiento, que entrega la recaudación al BID.
- ▶ Los BID tienen un período de actuación limitado. La regla general es una **duración de 5 años**. Finalizado el plazo, si hay acuerdo, se renueva el BID por otro período, lo que de hecho sucede habitualmente.

Los BID han demostrado ser un **mecanismo muy eficaz de gobernanza**, capaz de articular satisfactoriamente los intereses públicos y privados en juego. Su característico proceso de constitución **garantiza la implicación de los sujetos afectados**. Este es uno de los factores cruciales para su éxito. Aunque los gobiernos locales promuevan y se impliquen en la promoción del comercio urbano, sin el efectivo acuerdo y apoyo de los empresarios y del sector, la iniciativa de crear un BID no prospera.

La **clave de la efectividad** de los BID es que disponen de una **fuentes de financiación suficiente y sostenida en el tiempo**. De hecho, los BID se crearon precisamente con el objeto de poder exigir el pago de un tributo específico destinado a cubrir sus costes.

2. La introducción del modelo en España.

El modelo BID podría servir para solucionar los problemas que encaran diversas iniciativas que desde hace años se han puesto en marcha en nuestro país para potenciar las tramas urbanas, hacerlas económicamente atractivas y evitar la degradación de la vida urbana en general. Este modelo sería aplicable, además, a otros entornos donde haya actividad económica, como los polígonos industriales o los destinos turísticos.

En la actualidad, una de las principales amenazas para la vitalidad de los centros urbanos es la deficiente financiación de las iniciativas que buscan potenciar su atractivo derivada de la **falta de cooperación** por parte de agentes económicos del área (el problema de los "free riders") y del **alto grado de dependencia de las ayudas y subvenciones públicas** (hoy decrecientes). Las dificultades para lograr la implicación de todos los agentes económicos (comercio, servicios, ocio, hostelería, etc.) junto con la carencia de una financiación suficiente y, sobre todo, sostenible, para afrontar todas las actuaciones necesarias es la causa de que estos programas de dinamización del comercio urbano no hayan dado los frutos esperados. Por ello, **en España, son varias las Administraciones Públicas, entidades privadas y partidos políticos que en los últimos tiempos** –motivados, sin duda, por las acuciantes necesidades de financiación derivadas de la crisis- **vienen manifestando interés por las posibilidades de desarrollo del modelo BID en nuestro país.**

Es necesario reconocer el importante papel que ha jugado la Asociación Española para la Gerencia de Centros Urbanos (AGECU) en la introducción del modelo BID en España. Ya en sus estatutos fundacionales de 1999 se establecía como objetivo de la Asociación: *"Perseguir la creación y perfeccionamiento de un marco legal tanto en el Estado Español, como en sus Comunidades Autónomas o Ayuntamientos posibilite la creación de las Gerencias de Centro Urbano adoptando los modelos más avanzados internacionales, tales como los Business Improvement Districts (BID), que permitan la autofinanciación, la participación democrática y la sostenibilidad de las iniciativas"*. A lo largo de los últimos años, AGEUCU ha organizado jornadas y viajes internacionales para conocer y difundir el modelo de gestión e impulsar su implantación en España¹.

También la Confederación Española de Comercio ha manifestado su interés por la figura en diversas ocasiones. En junio de 2010, se organizó en Burgos el *VI Encuentro del Comercio Español*, en el que Jerry Mitchell -profesor de la City University of New York (CUNY) y reconocido experto internacional sobre los BID- impartió una conferencia y en el que se debatió sobre la oportunidad de trasladar el modelo a España. Otras asociaciones empresariales se han mostrado partidarias de los BID. En el año 2012, en el marco del Plan de Dinamización Comercial de la Comunidad de

¹ Consultese la Web de AGEUCU en: <http://www.agecu.es/>

Madrid, la Confederación Empresarial de Madrid (CEIM) y la Confederación de Empresarios de Comercio Minorista, Autónomos y de Servicios de la Comunidad de Madrid (CECOMA) propusieron la creación de distritos BID en la capital de España. Pero no sólo se han desarrollado acciones en el ámbito del comercio, también la Coordinadora Española de Polígonos Empresariales (CEPE), en el año 2011, propuso al Ministerio de Industria desarrollar un proyecto de Ley de Competitividad de las Áreas Empresariales basado en los BID.

En el año 2010, se creó un grupo de expertos en el marco del *Programa de dinamización comercial urbana y creación de gerencias de centros urbanos comerciales* (2010-2011), promovido por la Dirección General de Comercio Interior (Ministerio de Economía) y el Consejo Superior de Cámaras de Comercio. En las conclusiones del citado grupo de expertos se analizan las posibles alternativas de evolución del modelo de gestión de las zonas comerciales urbanas españolas y, tras examinarse distintas experiencias internacionales (Estados Unidos, Canadá, Reino Unido y Alemania) en la gestión de los centros y zonas comerciales, se toman los BID como modelo de referencia². Más adelante, en el año 2012, se constituyó en el seno del Ministerio de Economía y Competitividad el Grupo de Trabajo sobre Comercio y Ciudad, del que formaron parte la Secretaría de Estado de Comercio y la Confederación Española de Comercio, que demandó la creación de un nuevo marco legal para la gestión de los centros urbanos que les permitiera obtener una financiación estable y obligatoria para todos los negocios del área.

Los partidos políticos también han comenzado a manifestar su interés por los BID. Ya en 2008, en el Programa Electoral del Partido Socialista podía leerse: *"Impulsaremos el desarrollo de los Centros comerciales abiertos y ejes comerciales en las ciudades como elementos de atracción comercial frente a la periferia urbana. Para ello, desarrollaremos un marco normativo que permita a los mismos dotarse de estructuras de gerencia y de ingresos propios. Impulsaremos el compromiso de las diferentes entidades públicas y privadas con el desarrollo del Centro comercial abierto"*. Desde el año 2012, las propuestas por parte de diferentes grupos políticos, tanto en el ámbito estatal como autonómico, no han dejado de sucederse. En febrero de 2012, el Grupo Parlamentario Socialista registró en el Parlamento de Catalunya una Proposición de ley para regular las áreas de promoción de la economía urbana. En abril de 2012, Convergència i Unió (CiU) registró una Proposición no de ley para su debate en la Comisión de Hacienda del Congreso de los Diputados en la que se pedía al Gobierno que permitiera reformar la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, con el fin de facilitar la colaboración público-privada en la financiación de la gestión y promoción de los centros comerciales urbanos³. En abril de 2012, el Partido Popular de Madrid presentó en el marco de su 15 Congreso Regional una propuesta para la implantación de los BID en España. En junio de 2012, el Partido Nacionalista Vasco presentó una Proposición no de ley en el Parlamento Vasco en la que se solicitaba la introducción de los BID, como medida para ayudar a la reactivación del comercio

² Véanse las *Conclusiones del grupo de expertos*, dentro del Programa de Dinamización Comercial Urbana y la creación de una red de Gerencias de Centros Comerciales Urbanos en España, impulsado por el entonces Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y el Consejo Superior de Cámaras de Comercio de España (2011). Disponible en: <http://es.slideshare.net/villarejoh/conclusiones-grupo-de-expertos-areas-promocin-iniciativas-ies>

³ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Serie D, Núm. 68, 3 de abril de 2012, pp. 16-17.

vasco, paliar en lo posible su crisis y recuperar su fortaleza y dinamismo. En septiembre de 2012, el Gobierno de la Generalitat de Catalunya aprobó la memoria previa al inicio de la tramitación del Anteproyecto de Ley por el cual se regulan las denominadas *Comunitats de Promoció d'Iniciatives Empresariales* (CPIE). Pocos meses después, en diciembre de 2012, la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Economía elaboró un borrador de anteproyecto de ley sobre colaboración público-privada en la gestión de *Áreas de Promoción de las Iniciativas Empresariales* (APIE). En marzo de 2013, el Partido Popular de la Comunitat Valenciana presentó a la Mesa de Les Corts una Proposición no de ley sobre la implantación de modelos de gestión conjunta en las áreas comerciales urbanas de la Comunitat. En octubre de 2013, el PSC-PSOE presentó una propuesta en el Parlament de Catalunya para dedicar parte del impuesto a las grandes superficies a crear *Áreas de Promoción Económica Urbana* (APEU) de acuerdo con el proyecto de Ley que meses atrás habían presentado. En diciembre de 2013, esta propuesta se debatió en el Parlament y fue desestimada. En marzo de 2014, el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados presentó una Proposición no de Ley para instar al Gobierno a impulsar la gestión de áreas comerciales urbanas, para su debate en la Comisión de Economía y Competitividad, tomando como referencia el modelo de los BID, desarrollando los programas de incentivos y propiciando todos los cambios normativos que para ello fuese necesario⁴.

También el Ministerio de Economía y Competitividad en su *Plan Integral de Apoyo a la Competitividad del Comercio Minorista de España 2014* se fijó como objetivo el establecimiento de un marco normativo para el reconocimiento, organización y desarrollo de los centros comerciales abiertos, afirmando que seguía los modelos comparados de BID. Sin embargo, el anteproyecto de ley para la Dinamización de las Áreas Comerciales Urbanas (ACU) que se preparó preveía que los comerciantes de una ACU gozaran de una bonificación del 95% de la cuota íntegra del IBI y que el importe de la cuota bonificada se entregara a la ACU, lo que es contrario al modelo BID en el que se dice inspirar⁵.

Las iniciativas no dejan de sucederse. A finales de mayo de 2014, el Ayuntamiento de Madrid aprobó una Ordenanza de Dinamización de Actividades en Dominio Público mediante la que se crean las "Zonas de Iniciativa Emprendedora" (ZIE), que permiten que los empresarios de cualquier eje comercial, constituyéndose previamente en Asociaciones Administrativas de Contribuyentes, puedan **solicitar la ordenación de contribuciones especiales con el objeto de asegurar la financiación de servicios** para promover actuaciones de dinamización en el espacio público, **que repercutan en la mejora de la actividad económica y comercial en dichos ámbitos**⁶. En mayo de 2015, el Parlamento de Navarra aprobó una resolución por la que se exige al Gobierno de Navarra a "avanzar en la implantación de modelos de gestión conjunta en las áreas comerciales urbanas de Navarra, en colaboración con la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC), las Asociaciones

⁴ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Serie D, Núm. 431, 31 de marzo de 2014, pp. 18-19. La Comisión de Economía y Competitividad, en su sesión del día 11 de junio de 2014, aprobó la citada Proposición no de Ley. BOCG, Serie D, Núm. 483, 25 de junio de 2014, p. 24.

⁵ «El Gobierno Planea Abrir la Gestión de los Barrios a Entidades Privadas». *El País*, 23/06/2014 y «Los Comerciantes no Pagarán Más por los Barrios Premium», *El País*, 01/07/2014.

⁶ BO. Ayuntamiento de Madrid, núm. 7183, 9 de junio de 2014, pp. 6-14.

Comerciales legalmente constituidas y la Federación Navarra de Comercio, tomando como referencia el modelo de los Business Improvement District (BID), desarrollando los programas de incentivos y propiciando los cambios normativos que para ello sean necesarios”.

Recientemente, el Ayuntamiento de Barcelona ha decidido impulsar pruebas piloto de autogestión en algunas zonas comerciales y estudia fórmulas para lograr una financiación estable y equitativa para potenciar el sector económico⁷. También el Govern de la Generalitat catalana está estudiando cómo articular este sistema⁸. De la misma manera, el Gobierno Vasco está analizando modelos de éxito como los BID para revitalizar el comercio local.

Por su parte, en la Comunidad Valenciana existe una propuesta de iniciativa legislativa para adaptar el modelo BID para los polígonos industriales que prevé la formación de corporaciones de derecho público con obligación de afiliación y de contribución a su financiación.

Aunque muchas de las propuestas mencionadas anteriormente no han sido más que meras declaraciones de intenciones o tentativas que se han convertido en “papel mojado”, **se evidencia un claro movimiento a favor de la incorporación del modelo BID al ordenamiento jurídico español**, tendencia que se ha intensificado en los últimos meses. No obstante, aún no está nada claro en qué términos podrían trasladarse los BID a España y qué modificaciones legislativas serían necesarias. Hasta ahora, no se ha podido encontrar dentro del vigente ordenamiento jurídico una fórmula adecuada para articular la colaboración que efectivamente ya se está llevando a cabo entre diferentes sujetos y entidades públicas y privadas y darle una estructura jurídica ágil y efectiva para ejecutar con éxito los planes de competitividad y revitalización del comercio.

La presente Propuesta constituye un intento de dar respuesta a esas preguntas, pergeñando un marco normativo que pudiera dar cobertura a un modelo de colaboración entre el sector público y el sector privado para la creación, desarrollo y fortalecimiento de áreas urbanas constituidas con el objetivo de promover las iniciativas económicas y revitalizar el entorno urbano.

Desde el punto de vista jurídico, trasladar la fórmula BID al ordenamiento jurídico español implicaría una **reforma legislativa** que hiciera posible que todos los agentes económicos ubicados en el territorio del “área de promoción económica” obligatoriamente contribuyeran a su financiación, **favoreciendo así la autogestión**. Imponer a cualquier ciudadano una contribución personal o patrimonial exige la aprobación de una ley formal. Por tanto, la ley resulta imprescindible.

Podemos avanzar, por tanto, una primera conclusión: para establecer la obligación de contribución es precisa una ley habilitante y, además, esa ley debería ser estatal.

⁷ *Expansión*, 07/12/2016.

⁸ *El Periódico*, 14/06/2016.

Si se pretende que una figura similar a los BID pueda desarrollarse en todo el territorio nacional con una cierta homogeneidad, podría adoptarse un marco legal de carácter estatal que estableciera la posibilidad de constituir “áreas de promoción económica” que, mediante una organización y responsabilidad financiera propias, pudieran prestar **servicios complementarios o adicionales –en ningún caso sustitutivos- de los que presta la Administración pública**, como por ejemplo, mejorar el atractivo de la zona, facilitar el acceso, atraer inversiones y operadores, realizar campañas de imagen y de identidad, de modernización de la actividad económica, iluminación de Navidad, organización de eventos y otros servicios dirigidos a promocionar y revitalizar estas zonas y hacer frente a los nuevos retos a los que se enfrentan las actividades económicas urbanas en las que actúan. En definitiva, la creación de estas áreas de promoción económica **no conllevaría la retirada del sector público** de sus responsabilidades respecto de la prestación de servicios públicos, de la infraestructura o de la seguridad pública.

El nuevo marco legal tendría que permitir la creación de **organizaciones dirigidas privadamente y autorizadas públicamente que prestan servicios complementarios y realizan actividades de promoción y refuerzo de la competitividad de una determinada área geográfica gracias a la generación de ingresos anuales provenientes de las contribuciones de los agentes económicos situados en la zona.**

Sería preciso, por tanto, adoptar un marco legal que permitiera **la posibilidad de constituir estas “áreas”** que, mediante una organización y responsabilidad financiera propia (con capacidad de autofinanciación), puedan adoptar medidas que contribuyan a **mejorar la situación económica general y a hacer más atractivas las áreas urbanas en las que desarrolla esta actividad.**

En consecuencia, se configuraría una “comunidad de intereses”, como **una nueva entidad colaboradora de la Administración, de carácter no lucrativo, con personalidad y capacidad jurídicas.**

El protagonismo, no sólo la iniciativa, lo deben tener los agentes económicos interesados en promocionar un área determinada de la ciudad o núcleo urbano. En líneas generales, su creación se produciría mediante autorización municipal, **previa petición y respaldo democrático mayoritario** de los agentes económicos de la zona. Una vez constituida la entidad encargada de la gestión del área de promoción económica, todos los establecimientos de la zona estarían obligados a contribuir económicamente a la financiación de la entidad. Su vigencia sería temporal y su renovación podría producirse en las mismas condiciones y con los mismos requisitos que su constitución.

A la vista de las experiencias foráneas (y especialmente del modelo alemán, que es el que mejor sintoniza con nuestro ordenamiento jurídico y nuestro modelo de Estado descentralizado), **cabe plantearse el establecimiento de una contribución que opere materialmente como un recargo sobre el IBI como mecanismo de financiación** de las entidades que desarrollen las actuaciones de promoción económica. Una de las ventajas de emplear esta fórmula es que se aplica sobre una figura tributaria ya existente, con lo que su implantación y exacción efectiva es más sencilla, **sin que ello signifique establecer un nuevo tributo.**

Con este fin, le correspondería al **Estado** establecer unas mínimas bases del modelo. En la medida de que el Estado es competente para establecer la obligación de contribución, parece consecuente que sea también el Estado quien señale que se debe contribuir a estas “áreas de promoción económica” y en qué consisten estas.

La ley estatal se limitaría a garantizar un “común denominador normativo”, a abrir la posibilidad de que, a partir de esta regulación mínima, las **Comunidades Autónomas** puedan ejercer sus competencias, si así lo consideran conveniente, y definir los aspectos sustantivos y procedimentales que resulten necesarios para constituir estas áreas, en particular, su régimen organizativo y de funcionamiento.

Sería entonces el momento de que los **Ayuntamientos** y los **Estatutos de cada entidad** establecieran la regulación más detallada de la figura.

Este es el reto al que nos enfrentamos: trabajar en la necesidad de adoptar este nuevo modelo, con el objetivo de **fortalecer y desarrollar áreas económicas** para revitalizar nuestras ciudades, fomentar la actividad económica y darle un instrumento para estar en condiciones de identificar los nuevos retos y darles adecuada respuesta.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA.

El objetivo de esta propuesta normativa es definir un marco normativo que pudiera dar cobertura a un modelo de actuación conjunta y coordinada entre el sector público y el sector privado, que permita reconocer la posibilidad de constituir las denominadas Áreas de Promoción Económica (APE), con capacidad de autofinanciación.

1. Posible denominación de la figura.

Sin ser, desde luego, lo más relevante, se han barajado diversas denominaciones que podría adoptar la figura:

- a) **ÁREAS COMERCIALES URBANAS (ACU):** Esta denominación parece tener éxito en los últimos tiempos, aunque presenta el inconveniente de que su aplicación se limita exclusivamente al sector comercial.
- b) **ÀREES DE PROMOCIÓ DE L'ECONOMIA URBANA (APEU):** Denominación asentada en Cataluña, que realiza un juego de palabras con el término «a pie».
- c) **ÁREAS DE PROMOCIÓN DE LAS INICIATIVAS EMPRESARIALES (APIE):** Denominación inspirada en la anterior que ya ha adquirido también una cierta trayectoria⁹. Son ÁREAS (se trata por tanto de territorios delimitados donde se concentran actividades económicas y de servicios con un alto dinamismo) para la PROMOCIÓN (es decir, con finalidad de promover actuaciones de gestión de este espacio colectivo, mediante servicios, etc.) de las INICIATIVAS (define un marco de innovación y corresponsabilidad) EMPRESARIALES (con lo que se enfatiza el carácter de la primacía de los empresarios implantados en el área para el desarrollo de las actividades).
- d) **ÁREAS DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (APE):** Versión simplificada de las anteriores. Estas denominaciones, no excluyentes, presentan la ventaja de que podrían aplicarse también a los polígonos industriales o a los destinos turísticos.

En el texto se ha optado por la denominación genérica APE.

⁹ Véanse las *Conclusiones del grupo de expertos*, dentro del Programa de Dinamización Comercial Urbana y la creación de una red de Gerencias de Centros Comerciales Urbanos en España, impulsado por el entonces Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y el Consejo Superior de Cámaras de Comercio de España (2011).

2. Características de las APE.

De forma muy esquemática, las APE deberían tener las siguientes características:

- a) La iniciativa para establecer un APE debe surgir de la **convicción y compromiso de una parte significativa de los agentes económicos de un área determinada**.
- b) Las APE son gestionadas por **entidades privadas sin ánimo de lucro**. Estas entidades deben estar profesionalizadas y tener un plan estratégico, una planificación de actuaciones a realizar y un presupuesto perfectamente detallados para la duración total de su actuación.
- c) La estructura, el gobierno y el funcionamiento de las entidades gestoras de las APE deben ser **democráticos**:
 - Pueden ser miembros de la entidad gestora de la APE las personas físicas y jurídicas obligadas a pagar la cuota del APE.
 - **La afiliación a la entidad es voluntaria**.
 - El Ayuntamiento estará representado en los órganos de gobierno de la entidad gestora del APE, con voz pero sin voto.
 - El Plan de acción y el presupuesto del APE debe ser aprobado por la mayoría de sus miembros con derecho a voto.
- d) La creación del APE, a petición de sus promotores, debe ser **autorizada por el Ayuntamiento**. Previamente a su autorización, el Ayuntamiento debe comprobar que:
 - No existe una minoría significativa contraria a la creación del APE.
 - El plan de acción se adecua a los intereses generales y a la planificación urbanística del municipio.
 - Las actuaciones del APE no invaden las competencias públicas, ni sustituyen al sector público.
- e) La colaboración entre la entidad que gestiona el APE y el Ayuntamiento se formaliza por la firma de un **convenio** en el que la entidad gestora del APE se compromete a ejecutar el plan de acción aprobado y aplicar correctamente los fondos obtenidos. Debe recoger también los compromisos del Ayuntamiento –tales como intensificar la limpieza, mejorar la señalética y la iluminación de las vías públicas, etc.-. En caso de incumplimiento, se podrá rescindir el convenio¹⁰.
- f) Establecimiento de una **obligación de contribuir económicamente a su financiación**. Las características básicas de esta obligación de pago serían las siguientes:
 - Previa habilitación legal, se establece mediante Ordenanza municipal.

¹⁰ Los convenios de colaboración se excluyen del ámbito de la contratación pública, de acuerdo con el artículo 4, apartado 1, letra d) del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). De la misma manera, el Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, que actualmente se encuentra en tramitación en el Congreso de los Diputados, considera excluidos del ámbito de la Ley de Contratos del Sector Público «los convenios que celebren las entidades del sector público con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales».

- Deben satisfacer su cuota todos los sujetos que realicen actividades económicas en la zona del APE.
 - Los elementos básicos de cuantificación de las cuotas son el presupuesto del APE y el valor catastral de los locales en que se realicen las actividades económicas.
 - Se pueden introducir otros elementos de cuantificación como la situación del local en la zona del APE, la accesibilidad desde la vía pública, etc., así como posibles exenciones o bonificaciones.
 - La gestión corresponde al Ayuntamiento. Se recauda conjuntamente con el IBI y debe figurar en el recibo del IBI de forma separada.
 - El Ayuntamiento entregará las cantidades recaudadas a la entidad que gestiona el APE.
- g) **El Ayuntamiento deberá supervisar y controlar** que la actuación del APE se ajusta al plan de actuación que sometió a su aprobación y la correcta aplicación de las cantidades entregadas a la entidad gestora del APE.

Es necesario recalcar dos ideas clave:

- **En ningún caso, las APE pueden suplantar al sector público**, en concreto, no pueden sustituir al Ayuntamiento en la prestación de servicios de su competencia. Su existencia tampoco puede servir como justificación para que la Administración se "retire" y reduzca los servicios y sus actuaciones, dejando, en su caso, que el APE los asuma. Las APE no deben conllevar que se produzca una "privatización" de los espacios públicos.
- **Las APE comportan una mayor intensidad de servicios públicos** y la realización de actuaciones específicas de promoción y mejora de la competitividad y atractivo económico en un área geográfica concreta: **este es precisamente el fundamento del establecimiento de una obligación específica de contribuir a su financiación.**

En consecuencia, su establecimiento debe conllevar, en todo caso, **un pago suplementario** a los tributos que ya se satisfacen.

De otra manera, si se articularan bonificaciones o exenciones fiscales para los miembros del APE, se estarían reduciendo los ingresos públicos destinados a sufragar el conjunto de las necesidades públicas y se estarían reconduciendo esos fondos públicos a necesidades privadas.

Esta caracterización supone que **la afiliación a la entidad que gestiona el APE no es obligatoria**, pero dado que el pago de la cuota sí lo es, ello incentiva en gran medida la implicación de todos los agentes económicos en el APE y su participación activa en las decisiones sobre su actuación y el destino de los fondos.

3. Naturaleza jurídica de las entidades para la gestión de las APE.

Para gestionar las APE es preciso crear una entidad *ex novo* a la que se le encomiende esta tarea. Estas entidades podrían denominarse "Entidades de Gestión de las Áreas de Promoción Económica" (EGAPE).

La forma jurídica que adopte la EGAPE será decidida en cada caso, si bien deberá ser **necesariamente una entidad sin ánimo de lucro**. Se tratará, en todo caso, de una entidad de carácter privado. Probablemente en muchos casos, serán las actuales asociaciones y gerencias que impulsan la competitividad del comercio urbano las que evolucionarán para convertirse en las nuevas EGAPE.

Será una organización dirigida privadamente que presta servicios adicionales a los ya existentes y realiza actuaciones de promoción económica dentro de una determinada área geográfica, gracias a la generación de ingresos anuales provenientes de las contribuciones de todos los agentes económicos situados en ella.

Las EGAPE estarán integradas por los agentes económicos del área urbana objeto de promoción económica. En el caso de locales de negocio vacíos, serán sus propietarios quienes puedan integrarse en el APE.

La adscripción a las EGAPE será voluntaria. Se descartan modelos que impliquen la pertenencia obligatoria a la EGAPE. La adscripción obligatoria a la entidad de todos los empresarios de la zona delimitada presenta numerosos problemas jurídicos. Por ello, se recomienda evitar la configuración de las EGAPE como «corporaciones de derecho público», como entidades de naturaleza administrativa. La adscripción forzosa a este tipo de corporaciones empresariales, de base privada pero de creación y finalidad pública, podría ser entendida como una limitación a la libertad de no asociarse que se deriva del derecho constitucional de asociación.

Las EGAPE asumirán las facultades y deberes que se contemplen en sus estatutos, de acuerdo con lo establecido en la legislación estatal, la legislación autonómica y el reglamento orgánico municipal.

4. Objeto y fines de las APE.

Las APE se constituyen para prestar servicios complementarios o adicionales de los que presta la Administración pública, como por ejemplo, limpieza adicional, la instalación y mantenimiento del mobiliario urbano, iluminación, campañas de imagen, organización de eventos y otros servicios dirigidos a promocionar, revitalizar y hacer más atractivas las áreas urbanas en las que actúan. Todos estos servicios prestados por las entidades que gestionan las APE serán complementarios o adicionales de los prestados por el municipio, y, por tanto, concurrentes con estos, pero en ningún caso sustitutivos.

5. Procedimiento para su constitución. Fases.

▶ Fase de preparación.

- Impulso de la iniciativa por parte de algunos de los agentes económicos, que actuarán como Comisión Promotora.
- Definición del área geográfica en la que se desarrollarán las medidas propuestas.
- Elaboración de un proyecto del Plan de Actuación, junto con la financiación prevista.

▶ Fase de concreción.

- Solicitud formal de los interesados dirigida al Ayuntamiento.
Podría exigirse un «aval» mínimo de la propuesta. Por ejemplo, de acuerdo con la legislación de Hamburgo (GSED) la propuesta inicial de BID necesita ser respaldada por tan solo un 15% de los propietarios del área prevista, que representen al menos un 15% de la superficie total de todas las propiedades del área (expresadas en metros cuadrados).
- Período de información pública.
- Negociación con el Ayuntamiento de un convenio de colaboración.

▶ Fase de decisión

- Sometimiento a votación de la propuesta. Para que la propuesta sea ratificada, ha de obtener la mayoría de votos de una mayoría significativa de los agentes económicos de la zona prevista.

En este punto existen diversas posibilidades:

1. En primer lugar, podría establecerse la necesidad de una doble mayoría, exigiendo que la mayoría de votos represente, además, una mayoría de las cuotas a satisfacer. En el Reino Unido, los BID deben superar un “doble test” en una votación en la que cada agente obligado a pagar el gravamen (“levy” en la legislación británica) en el área designada tiene derecho a voto. Primero, la propuesta de BID tiene que recibir el voto afirmativo de la mayoría de votantes. Y, segundo, el equivalente al valor catastral de los locales de negocio de los agentes económicos que votaron a favor debe ser más elevado que el de aquellos que votaron en contra.
2. En los modelos BID internacionales, los sistemas de votación son diferentes según las legislaciones: algunas exigen mayorías más o menos elevadas para aprobar su creación, mientras otras únicamente exigen que no exista una minoría contraria a la misma. Es este el caso de la legislación alemana que, en lugar de exigir una mayoría determinada para aprobar la creación del BID, contempla una “minoría de bloqueo”: si un tercio del total de los llamados a votar (y de nuevo en

términos cuantitativos y cualitativos) se opone al BID, no podrá ser autorizado por el Ayuntamiento.

Esta opción puede ser interesante para España: con un sector muy atomizado, contemplar la posibilidad de exigir un porcentaje no muy alto para iniciar el procedimiento para crear un BID y, posteriormente, que no exista una minoría significativa que se oponga a su efectiva creación, permite asegurar el carácter democrático de la institución y del proceso y, con ello, la confianza del sector, al tiempo, que se limitarían las dificultades inherentes a movilizar y lograr mayorías elevadas.

En cualquier caso, serán las CCAA las encargadas de determinar las reglas por las que ha de regirse el proceso de votación (información pública, duración de la campaña de difusión de la propuesta, determinación del censo, quórum, determinación de una ponderación del voto en función de la superficie o del valor catastral de los establecimientos).

- Acuerdo del Ayuntamiento constitutivo de la APE y de la entidad que la gestiona.
- Inscripción de la entidad en el correspondiente Registro.
- Aprobación de los Estatutos y constitución de los órganos de gobierno de la entidad gestora del APE.
- Suscripción formal del convenio de colaboración con el Ayuntamiento¹¹.

¹¹ En cuanto a la firma de los **convenios**, habrá de tenerse presente la nueva regulación sobre convenios de colaboración que se establece en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). La Ley señala que los convenios han de cumplir con una serie de **requisitos básicos**:

- 1) La suscripción de los convenios deberá (de forma acumulativa): mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (art. 48.3 LRJSP).
- 2) Con carácter previo a su formalización, el promotor interno del convenio deberá presentar una «memoria justificativa» que analice la necesidad y oportunidad de la celebración del correspondiente convenio, su impacto económico, el carácter no contractual de su objeto y el cumplimiento de los requisitos establecidos en la LRJSP (art. 50.1 LRJSP). La no presentación de esta memoria conlleva la devolución de la solicitud del convenio a su promotor interno.
- 3) Los convenios que incluyan compromisos financieros deberán ser financieramente sostenibles, debiendo quienes los suscriban tener capacidad para financiar los asumidos durante la vigencia del convenio (art. 48.5 LRJSP). Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes no pueden ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del propio convenio (art. 48.6 LRJSP). El art. 49 LRJSP establece el **contenido mínimo** que deben incluir los convenios: 1) Sujetos firmantes; 2) Competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública firmante; 3) Objeto y actuaciones a realizar por cada parte, indicando la titularidad de los resultados obtenidos; 4) Obligaciones económicas asumidas por cada parte, con referencia a su distribución temporal e imputación concreta al presupuesto correspondiente; 5) Consecuencias en caso de incumplimiento; 6) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución; 7) Régimen de modificación; y 8) Plazo de vigencia. El plazo no puede ser superior a cuatro años, prorrogables otros cuatro, salvo que normativamente se establezca uno superior.

6. Ejecución del Plan de Actuación.

Una vez constituida la entidad, a ella le corresponde implementar su Plan de Actuación, ejecutar las medidas para desarrollar, promocionar y revitalizar el área económica, entre otras:

- ▶ Ofrecer servicios (limpieza, formación específica, etc.).
- ▶ Realizar mejoras en el mobiliario urbano y en el espacio público (ej. iluminación, jardinería, etc.).
- ▶ Organizar eventos, campañas publicitarias o de imagen.
- ▶ Promoción turística.
- ▶ Mejorar las condiciones que propicien la inversión, el crecimiento y la competitividad.

7. Organización de las entidades gestoras de las APE.

Los órganos de gobierno de las EGAPE, cuyo funcionamiento habrá de regirse en todo caso por el principio democrático, serán:

- a) La *Asamblea General*. Es el órgano supremo de la Entidad y está constituida por la totalidad de sus miembros. Participarán en ella representantes de la Administración.
- b) La *Junta Directiva*. Incluye en todo caso un representante de las Administraciones públicas afectadas, con voz pero sin voto. La elección de la Junta Directiva, a excepción del representante de la Administración, se realizará por la Asamblea General por medio de voto directo y secreto de todos y cada uno de sus miembros.
- c) Un *Presidente*, que ostenta la representación legal de la entidad.
- d) La *Gerencia*. Es el órgano encargado de ejecutar los acuerdos de la Asamblea y la Junta Directiva.

8. Régimen económico de las APE.

8.1. ¿Cómo se financian?

Los recursos de las APE provendrán **mayoritariamente** de las aportaciones obligatorias de sus miembros.

Otras posibles vías de financiación pueden ser: contribuciones voluntarias, donaciones y otros ingresos privados procedentes de la prestación de servicios, patrocinios, eventos, etc. Igualmente, podrán recibir subvenciones o ayudas públicas de las Administraciones públicas. Así, por ejemplo, el convenio puede fijar la aportación municipal.

Respecto a la financiación, la naturaleza jurídica de una contribución obligatoria no está clara. En todos los modelos de Derecho comparado se trata de un tributo, si bien de un tributo que no encaja en ninguna de nuestras categorías tributarias. En cualquier caso, se trataría sin duda de una prestación patrimonial de carácter público, por lo que de acuerdo con el artículo 31.3 CE deberá establecerse con acuerdo a la ley.

Existen dos posibilidades:

- a) Configurar esta contribución obligatoria directamente como un recargo sobre el IBI.
- b) Crear una nueva obligación de pago de carácter no tributario.

Se recomienda que, sea cual sea la opción escogida, esta obligación de contribución a la APE se haga a través de la **Ley Reguladora de las Haciendas Locales**, de manera que, al margen de las dudas sobre su naturaleza tributaria o no tributaria, la contribución económica no sea cuestionable por el instrumento legal que la regule.

8.2. ¿Cómo se calcula la cuota?

La cuota ha de calcularse de forma proporcional, equitativa y acorde con la capacidad de cada sujeto de contribuir al presupuesto de la APE.

Los dos parámetros básicos de cuantificación de las cuotas deben ser:

- a) En primer lugar y como elemento fundamental, el **presupuesto de la APE**, y,
- b) En segundo lugar, como criterio de reparto, el **valor catastral de los locales** en los que se desarrollen las actividades económicas. Esta opción es la empleada en los modelos de Derecho comparado y facilita enormemente su gestión y recaudación.

Pueden establecerse otros elementos para su cuantificación como coeficientes en función de la ubicación del local en el área de la APE (vía principal o no), mayor o menor accesibilidad desde las vías públicas, establecimientos de cuotas mínimas y/o máximas, así como casos de posibles exenciones o bonificaciones.

Todos estos elementos deberían estar recogidos en la ley reguladora, que deberá dejar a su vez un cierto ámbito de decisión a los Ayuntamientos para ajustar esta contribución a las características propias de su municipio y de cada una de las APE que puedan constituirse.

8.3. ¿Quién recauda?

La contribución será gestionada y recaudada por el Ayuntamiento a través del recibo del IBI.

La contribución deberá ser repercutida por los propietarios a los ocupantes de los locales¹².

El Ayuntamiento entregará las cantidades así recaudadas a la entidad encargada de gestionar el APE, que deberá rendir cuentas de la gestión de su presupuesto y de la correcta aplicación de las cantidades obtenidas a su Plan de Actuación aprobado por el Ayuntamiento.

9. Vigencia y duración.

Las CCAA determinarán la vigencia de las APE. Lo normal en el Derecho comparado es que su duración no sea superior a cinco años. Transcurrido el plazo máximo de duración que se establezca, el APE podrá prorrogarse si se cumplen los mismos requisitos exigidos para su constitución.

En el caso español, parece recomendable que el plazo de vigencia de las APE se ponga en relación con el plazo de vigencia de los convenios de colaboración. Ha de tenerse presente que, de acuerdo con la nueva regulación establecida por la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, los convenios deberán incluir su plazo de vigencia, teniendo en cuenta las siguientes reglas (art. 49 LRJSP):

- 1) Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.
- 2) En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

En consecuencia, se recomienda que el plazo máximo sea de cuatro años.

10. Control y seguimiento.

Los beneficiarios directos de las iniciativas de las APE serán los titulares de las actividades económicas de la zona y por eso es adecuado confiar su planificación, ejecución y financiación a una entidad privada sin ánimo de lucro constituida por ellos. Pero no puede olvidarse que la actividad de estas entidades repercutirá sobre los espacios públicos y los intereses generales de la ciudad, motivo por el cual se justifica que se atribuyan a los municipios los poderes necesarios de control y dirección de su actividad. De ahí que resulte conveniente que el control de la gestión y ejecución del presupuesto del Plan de Actuación corresponda a la Administración local competente en los términos previstos en la normativa que le sea de aplicación,

¹² La normativa admite estas dos opciones: que la contribución sea repercutida, bien facultativamente, o bien, obligatoriamente. Si se opta por la obligación de repercusión, quedaría más claro que los verdaderos obligados son los agentes económicos.

que deberá prever la participación de representantes de la Administración en los órganos de gobierno de la entidad.

En todo caso, los poderes que se atribuyan a la Administración local deben ser limitados y tasados, pues la experiencia internacional acredita que convertir a estas entidades en puros instrumentos de las Administraciones públicas acaba por esterilizar su capacidad de iniciativa.

III. PROPUESTA NORMATIVA.

1. Legislación estatal.

1.1. Marco general: Modificación de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Para dar una cobertura general a la figura, aunque no resulta imprescindible, sí sería conveniente que la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local introdujese, a nivel estatal, la posibilidad de crear el APE.

Los modelos de referencia foráneos, puestos en práctica en países federales o fuertemente descentralizados como el nuestro, ponen de manifiesto la oportunidad de la elaboración de una legislación de carácter estatal. Así, en el **Reino Unido**, el modelo de los BID se puso en marcha con la aprobación de la *Local Government Act* de 2003 (que establecía las bases del sistema) y que, posteriormente, sería desarrollada legislativamente en Inglaterra mediante *The Business Improvement Districts (England) Regulations 2004*, y en Gales mediante *The Business Improvement Districts (Wales) Regulations 2005*. Más tarde, fue aprobada la *Planning etc. Act 2006*, para Escocia y, finalmente, la *Business Improvement Districts Act 2013*, para Irlanda del Norte¹³.

En **Alemania**, en enero de 2007, se introdujo un nuevo párrafo en el Código Federal de Urbanismo (*Baugesetzbuch-§171f BauGB*), bajo la denominación "iniciativas privadas en el desarrollo urbano" (*Private Initiativen zur Stadtentwicklung*)¹⁴. Sobre la base de este precepto, los dieciséis Länder alemanes pueden ahora aprobar leyes específicas para promover iniciativas privadas dirigidas al desarrollo y regeneración de determinadas áreas urbanas.

En España, la norma básica estatal se limitaría a establecer la posibilidad de constituir un APE, aludiendo, de manera genérica, a todos los elementos que definen o caracterizan al modelo: legitimidad de que unos sujetos puedan, de manera autogestionada, dinamizar económicamente una determinada área urbana; decisión democrática; necesidad de crear una entidad para gestionar todas esas actividades complementarias; articulación de la colaboración entre el sector público y el sector privado mediante convenios de colaboración y remisión a la legislación autonómica y local la regulación de los aspectos de detalle.

La norma básica estatal se dictaría al amparo de lo establecido en el artículo 149.1 CE, apartados 13^a y 18^a, que establecen la competencia exclusiva del Estado para dictar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica,

¹³ Cada una de las normas mencionadas en el texto puede ser consultada en los siguientes enlaces: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/26/pdfs/ukpga_20030026_en.pdf, http://www.legislation.gov.uk/uksi/2004/2443/pdfs/uksi_20042443_en.pdf, http://www.legislation.gov.uk/wsi/2005/1312/pdfs/wsi_20051312_mi.pdf, http://www.bids-scotland.com/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=111 y <http://www.niassembly.gov.uk/Assembly-Business/Legislation/Primary-Legislation-Current-Bills/Business-Improvement-Districts-Bill/>

¹⁴ Puede verse en: https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/_171f.html

y para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento administrativo común.

Se propone la siguiente redacción:

Artículo X. MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL.

Se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en los siguientes términos:

Uno. Se añade un nuevo artículo 87 con la siguiente redacción:

“Artículo 87. Fórmulas de autogestión para la promoción económica de áreas urbanas

1. De acuerdo con lo establecido en este precepto, los agentes económicos de una determinada área urbana podrán, democráticamente, constituir un Área de Promoción Económica para autogestionar la promoción económica y social de aquella, mediante la realización de actividades y prestación de servicios complementarios de los municipales.

2. Los Ayuntamientos podrán celebrar convenios de colaboración con las entidades que se constituyan para gestionar las Áreas de Promoción Económica con el fin de precisar las actuaciones que corresponden a cada una de las partes y de asegurar que dichas Áreas se ajustan a sus fines.

3. La legislación de las Comunidades Autónomas y los reglamentos orgánicos municipales determinarán, en su caso, cuantos aspectos sustantivos y procedimentales resulten necesarios, particularmente, el régimen organizativo, de funcionamiento y recursos de las entidades de gestión de las Áreas de Promoción Económica”.

1.2. Financiación de las APE: Modificación del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Como ya se ha indicado, existen dos opciones, o bien establecer un recargo sobre el IBI, o bien, establecer una nueva obligación de pago.

A continuación, se formulan sendas propuestas de modificaciones legislativas:

a) Establecimiento de un recargo sobre el IBI.

NUEVO APARTADO 8 DEL ARTÍCULO 72 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES APROBADO POR EL REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2004, DE 5 DE MARZO.

8. Los Ayuntamientos en los que se constituyan Áreas de Promoción Económica de acuerdo con la legislación vigente podrán exigir una contribución respecto de los locales en los que se desarrollen o puedan desarrollarse actividades económicas que estén situados en la zona geográfica de actuación de una de estas Áreas.

Dicha contribución se exigirá a los sujetos pasivos de este impuesto, quienes, de acuerdo con lo establecido en el art. 63.2 de esta Ley deberán repercutirlo a quien efectivamente desarrolle la actividad económica.

El importe de esta contribución se calculará multiplicando el valor catastral del inmueble por el cociente del presupuesto del Área de Promoción Económica entre la suma de los valores catastrales de todos los locales en los que se desarrollen o se puedan desarrollar actividades económicas y que estén situados en la zona geográfica de actuación de dicha Área. La cuantía resultante se dividirá entre el número de años de vigencia del Área. Cada una estas fracciones se recaudará anualmente de forma conjunta con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y se hará constar de forma claramente diferenciada.

Los Ayuntamientos podrán establecer coeficientes para calcular esta contribución en función de la situación del inmueble en el Área de Promoción Económica, de su superficie y de los metros lineales de acceso del inmueble a la vía pública. Asimismo, podrán establecer bonificaciones de hasta el 100 por 100 para inmuebles destinados a usos públicos o de interés general.

Los Ayuntamientos entregarán las cantidades recaudadas por la imposición de esta contribución a la entidad gestora del Área de Promoción Económica, que deberá gestionarlas de forma diferenciada respecto de sus restantes ingresos. Estas cantidades deberán destinarse a los fines establecidos en el Plan de Actuación de dicha Área aprobado por el Ayuntamiento y conforme a su presupuesto, aprobado por los miembros del Área y por el Ayuntamiento.

b) Establecimiento de una nueva obligación de pago.

NUEVO CAPÍTULO VII DEL TÍTULO II DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES APROBADO POR EL REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2004, DE 5 DE MARZO.

Capítulo VII. Contribución a la financiación de las Áreas de Promoción Económica.

Artículo 130 bis. Contribución.

1. Las Áreas de Promoción Económica dispondrán, entre otros recursos financieros, de la contribución obligatoria de todos los agentes económicos situados en su zona geográfica de actuación.

El importe de la contribución se calculará multiplicando el valor catastral del local por el cociente del presupuesto del Área de Promoción Económica entre la suma de los valores catastrales de todos los locales en los que se desarrollen o se puedan desarrollar actividades económicas y que estén situados en la zona geográfica de actuación de dicha Área.

Los Ayuntamientos podrán establecer coeficientes para calcular esta contribución en función de la situación del inmueble en el Área de Promoción Económica, de su superficie y de los metros lineales de acceso del local a la vía pública. Asimismo,

podrán establecer bonificaciones de hasta el 100 por 100 para inmuebles destinados a usos públicos o de interés general.

Dicho importe se dividirá entre los años de vigencia del Área de Promoción Económica. Cada una de las fracciones deberá abonarse anualmente.

2. Las entidades de gestión de las Áreas de Promoción Económica deberán gestionar las cantidades procedentes de esta contribución de forma diferenciada respecto de sus restantes ingresos. Estas cantidades deberán destinarse a los fines establecidos en el plan de actuación del Área aprobado por el Ayuntamiento y conforme al presupuesto aprobados por los miembros del Área y por el Ayuntamiento.

Artículo 130 ter. Sujetos obligados.

Quedan obligados al pago de la contribución todos los sujetos que desarrollen actividades económicas en locales situados en el Área de Promoción Económica. Si el local no está ocupado, quedará obligado al pago el propietario del local.

Artículo 130 quáter. Fijación.

1. El establecimiento o modificación de esta contribución corresponderá al Pleno de la Corporación, sin perjuicio de sus facultades de delegación en la Comisión de Gobierno, conforme al artículo 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Artículo 130 quinquies. Gestión.

1. Cada una de las fracciones del importe total de la contribución se incorporará al documento de cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Los sujetos pasivos de este Impuesto deberán repercutir el importe de esta contribución al ocupante del inmueble que realice efectivamente la actividad económica, de acuerdo con el artículo 63.2 de esta Ley.

2. Los Ayuntamientos entregarán las cantidades recaudadas por la exigencia de esta contribución a la entidad gestora del Área de Promoción Económica.

2. Legislación autonómica.

Cada Comunidad Autónoma, en función de sus competencias, y en todo caso, de las que tenga asumidas en materia de promoción económica, podrá establecer una regulación detallada de las Áreas de Promoción Económica y de sus entidades de gestión, que determinará los aspectos relativos al procedimiento para su constitución (fase preparación, fase de concreción y fase de decisión), al funcionamiento y organización de la entidad gestora, etc.

A continuación, a modo de sugerencia, se proponen preceptos que con redacciones similares a las siguientes podrían incluirse en las leyes autonómicas:

Artículo X. INICIATIVA DE CONSTITUCIÓN DEL ÁREA DE PROMOCIÓN ECONÓMICA.

1. La iniciativa de constitución de un Área de Promoción Económica le corresponde a una comisión promotora, integrada por titulares de las actividades económicas de la zona. Podrán incorporarse también como promotores los propietarios de los locales susceptibles de poder alojar una actividad económica.

2. La iniciativa deberá formalizarse mediante solicitud dirigida al Alcalde del Ayuntamiento a la que se acompañen, al menos, los siguientes documentos:

- a. Identificación de los integrantes de la comisión promotora, así como su domicilio a efectos de notificaciones.
- b. Acreditación del respaldo a la propuesta inicial de al menos el 15 % del total de los titulares de actividades económicas desarrolladas en la zona.
- c. Delimitación exacta del área geográfica.
- d. Relación concreta e individualizada de los titulares de actividades económicas comprendidos en el área.
- e. Propuesta de Plan de Actuación, que incluya detalle de las actuaciones a realizar y su presupuesto.
- f. Propuesta de Estatutos de la Entidad de Gestión del Área de Promoción Económica.
- g. Propuesta de convenio con el Ayuntamiento.
- h. Acreditación de haberse insertado anuncio de la iniciativa en el *Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma* y en, al menos, uno de los diarios de mayor difusión en ella.

Artículo X. NEGOCIACIÓN DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN.

1. El Ayuntamiento, tras comprobar la documentación presentada, abrirá un período de negociación con la comisión promotora para mejorar o modificar cualquiera de los contenidos de la solicitud, concretando los compromisos adquiridos por cada una de las partes en un texto de convenio de colaboración.

2. El proyecto de convenio incluirá, además, la forma de participación del Ayuntamiento en los órganos de gobierno de la entidad de Gestión del Área de Promoción Económica, pudiendo establecer fórmulas de control municipal sobre los acuerdos, las cuentas anuales y las actuaciones realizadas.

3. Una vez alcanzado un acuerdo con la comisión promotora y redactado el proyecto de convenio de colaboración, el Pleno del Ayuntamiento deberá acordar la aprobación provisional del mismo, antes de proceder a la convocatoria de la votación para la ratificación de la propuesta por los titulares de actividades económicas comprendidos en el Área de Promoción Económica.

Artículo X. PROCEDIMIENTO PARA LA CONSTITUCIÓN DEL ÁREA DE PROMOCIÓN ECONÓMICA.

1. De acuerdo con lo establecido en los reglamentos de organización del Ayuntamiento, el alcalde someterá la propuesta inicial a votación de todos los titulares de actividades económicas de la zona prevista, garantizando la publicidad de la convocatoria y un período de votación amplio.

2. Para que la propuesta sea aceptada, los titulares de las actividades económicas de la zona prevista que explícitamente rechacen la propuesta deben representar menos de un tercio del total¹⁵.

3. Ratificada la propuesta en la votación prevista en el párrafo anterior, el alcalde someterá al Pleno la adopción del acuerdo de constitución del Área de Promoción Económica. Si el acuerdo es estimatorio, quedará constituida el Área de Promoción Económica.

4. Inmediatamente después de la adopción del citado acuerdo plenario por el que se estime la iniciativa, el Ayuntamiento procederá a la formalización del convenio de colaboración con la Entidad de Gestión del Área de Promoción Económica. El convenio habrá de especificar al menos el plan de actuación, la financiación, los poderes de supervisión que se reserva el Ayuntamiento y el plazo de vigencia del convenio e incluirá, como anexo, los Estatutos de la entidad.

5. La Entidad de Gestión del Área de Promoción Económica asumirá la ejecución del Plan de Actuación bajo la supervisión, intervención y control de la Administración municipal.

6. La vigencia de las Áreas de Promoción Económica será de cuatro años¹⁶. Transcurrido dicho plazo, el Área de Promoción Económica será prorrogada, siempre que, después de someterlo a consulta, así se ratifique por el mismo procedimiento exigido para su constitución.

Artículo X. NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ENTIDADES DE GESTIÓN DE LAS ÁREAS DE PROMOCIÓN ECONÓMICA.

1. Las entidades que se constituyan para la gestión de las Áreas de Promoción Económica serán organizaciones privadas sin ánimo de lucro.

2. Tendrán plena capacidad de obrar y personalidad jurídica propia, diferente de las personas físicas o jurídicas integrantes de las mismas.

3. Las entidades que se constituyan al amparo de esta Ley se denominarán "Entidades de Gestión de las Áreas de Promoción Económica" (EGAPE).

¹⁵ Las Comunidades Autónomas podrán exigir que la iniciativa para constituir las APE sea suscrita por un número mayor de empresarios y/o propietarios, o contemplar, como más atrás quedó expuesto, un derecho de veto.

Las Comunidades Autónomas determinarán las reglas por las que ha de regirse el proceso de votación (información pública, duración de la campaña de difusión de la propuesta, determinación del censo, quórum, determinación de una ponderación del voto en función de la superficie o del valor catastral de los establecimientos).

¹⁶ Como se explicó más atrás, habitualmente la vigencia de un BID en el Derecho comparado es de cinco años. Sin embargo, en atención, a la legislación vigente en nuestro país en materia de convenios de colaboración que establece una duración máxima de los mismos de cuatro años, se recomienda hacer coincidir la duración del APE con la del convenio de colaboración, sin perjuicio de que éste pueda prorrogarse por otros cuatro años, siempre que las mayorías que se determinen ratifiquen la continuación del APE.

4. El régimen jurídico de estas entidades será el que resulte de aplicar las disposiciones de la presente Ley, de las normas reglamentarias que se aprueben en desarrollo de la misma, y de sus propios Estatutos.

Artículo X. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DE GESTIÓN DE LAS ÁREAS DE PROMOCIÓN ECONÓMICA.

1. La Entidad de Gestión del Área de Promoción Económica estará integrada por los siguientes órganos:

a) Una Asamblea General, órgano de dirección superior y control, de la que forman parte todos sus miembros y que incluye representantes de las Administraciones públicas afectadas.

b) Una Junta Directiva, órgano de decisión ejecutiva y de seguimiento de la actividad de la entidad, formada por representantes de los miembros del Área de Promoción Económica elegidos por la Asamblea General y que incluye en todo caso un representante de las Administraciones públicas afectadas.

c) Un Presidente, que ostentará legalmente la representación de la entidad.

d) Una Gerencia, encargada de ejecutar los acuerdos de la Asamblea y de la Junta Directiva.

2. En los Estatutos, o por acuerdo mayoritario de la Asamblea General, podrán establecerse otros órganos de gobierno adicionales.

3. La adopción de acuerdos por parte de los órganos de la Entidad de Gestión respetará el principio democrático.