



**Ajuntament
de Barcelona**

Secretaria General

La **COMISSIÓ DE GOVERN**, en sessió de 3 d'octubre de 2019, ha aprovat la següent proposta d'acord:

(-) **INFORMAR**, en el marc de l'acord de 7 de juny de 2013, sobre participació de l'Ajuntament de Barcelona en les iniciatives normatives de la Generalitat de Catalunya que incideixen en el règim especial establert a la Carta Municipal de Barcelona, en desenvolupament de l'article 3 c) del Reglament de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona per a la revisió i desplegament de la Carta Municipal de Barcelona, el posicionament de l'Ajuntament de Barcelona en relació amb la iniciativa legislativa següent: Avantprojecte de Llei de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU), en els termes dels informes elaborats pels Serveis Jurídics Municipals que consten a l'expedient i que constitueixen la seva motivació. **NOTIFICAR** a la Secretaria de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona per a la revisió i desplegament de la Carta Municipal de Barcelona el present acord, així com els informes esmentats, relatius al posicionament municipal sobre aquesta iniciativa normativa.

Secretaria General,

Signature valid

Signat electrònicament per: Ajuntament de
Barcelona 2018-2019
Data : 2019.10.07 12:08 CEST
Raó: Acte de constatació
Lloc : Barcelona



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

AIN-2019/1595

Assumpte: Informe sobre l'Avantprojecte de Llei de les àrees de promoció econòmica urbana

Sol·licitant: Regidoria de Comerç

Lletrada: Anna Cugat Perpinyà

Data: 27 de setembre de 2019

I. Antecedents

En el marc de l'Acord de 7 de juny de 2013, sobre la participació de l'Ajuntament de Barcelona en les iniciatives normatives de la Generalitat que incideixen en el règim especial de Barcelona, emetem el present informe sobre l'Avantprojecte de Llei de les àrees de promoció econòmica, impulsat pel Departament d'Empresa i Coneixement.

D'una banda, l'Avantprojecte ha estat sotmès a informació pública per edicte d'1 de juliol de 2019, que ha estat publicat al DOGC núm. 7913, de 9 de juliol de 2019. D'altra banda, l'Avantprojecte ha estat tramès al president de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya-Ajuntament de Barcelona, d'acord amb el que estableix l'article 3 c) del Reglament de l'esmentada Comissió Mixta, publicat per Resolució GRI/371/2012. De 17 de febrer.

En la tramitació del procediment de la Comissió Mixta han estat emesos sengles informes a la Direcció de Comerç i al Departament de Desenvolupament de la Carta Municipal que donem per reproduïts.

II. Resum executiu: objecte de l'avantprojecte i consideracions plantejades

Afegim un breu resum executiu del contingut de l'informe per a una millor comprensió, sense oblidar que, prèviament, resulta convenient, de cara a contextualitzar l'anàlisi, referir-nos a l'objecte de l'avantprojecte.

En concret, l'avantprojecte de Llei té com a finalitat principal establir un sistema de col·laboració públic-privada, mitjançant la creació d'àrees de promoció econòmica, que es gestionen mitjançant una associació de naturalesa privada sense ànim de lucre i amb personalitat jurídica pròpia. Aquestes entitats tenen atribuïdes funcions de caràcter públic relacionades directa o indirectament amb la promoció econòmica de les activitats econòmiques empresarials i gaudeixen d'un tracte privilegiat respecte altres entitats de naturalesa privada, en tant que, com veurem, part dels seus actes són impugnables davant dels ajuntaments i les quotes impagades dels socis poden ser reclamades en via de constrenyiment pels ajuntaments. Així mateix, el seu finançament es nodreix, principalment, de les quotes del seus



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

associats que reben la consideració de prestació patrimonial de caràcter públic no tributari, i estan obligats a liquidar-les tots els titulars del drets d'ús corresponents a locals d'activitats econòmiques empresarials inclosos dins l'àrea prèviament delimitada de l'APEU, o susceptibles d'allotjar-les, és a dir, hi estan inclosos els titulars no adherits a l'associació.

En aquest marc, l'informe planteja una consideració d'abast general per tal de subratllar la conveniència d'establir una competència municipal en matèria de promoció econòmica en el marc de les APEU en què es fonamenti el sistema de col·laboració entitats gestores-ajuntaments per a la gestió de finalitats públiques i, en conseqüència, reclama l'atribució de naturalesa pública de les entitats.

Així mateix, l'informe analitza diverses consideracions específiques, tant d'àmbit formal com substancial amb la finalitat de dotar l'avantprojecte de major solidesa jurídica, i d'alleugerir les càrregues de tramitació dels ajuntaments.

Finalment, l'informe fa una referència a les afectacions de l'avantprojecte al règim especial de la ciutat de Barcelona i proposa l'addició d'una disposició final amb la finalitat de salvaguardar aquest règim.

III. Consideració d'abast general: Conveniència d'establir una competència municipal en matèria de promoció econòmica en el marc de les APEU i d'atribuir naturalesa pública de les entitats gestores

Cal subratllar que l'administració realment implicada en la gestió de les APEU són els ajuntaments, ja que n'aproven la creació, les prestacions mitjançant ordenança, resolen els recursos contra els seus acords i en recapten les quotes impagades, mentre la intervenció de la Generalitat previst a la llei és merament puntual, i es redueix, específicament a funcions relacionades amb el Registre.

Així doncs, la implementació del sistema de col·laboració s'estableix entre APEU i ajuntaments i es fonamenta, com hem vist, en l'execució de finalitats de caràcter públic, per això, resulta convenient introduir a la llei un precepte que atribueixi als ajuntaments la competència de promoció de les activitats econòmiques empresarials en el marc de les APEU.

Al fil d'aquest plantejament, cal reflexionar, així mateix, sobre la naturalesa de les entitats gestores de les APEU. En concret, les juntes de compensació hi estan citades a l'exposició de motius com a referent immediat dins la nostra legislació. Tanmateix, malgrat aquesta declaració inicial, i també malgrat les evidents similituds entre ambdues, l'article 130.6 del Text refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost (TRLUC), atribueix a les juntes, naturalesa administrativa, mentre que l'article 4 de l'avantprojecte qualifica les entitats gestores com a associacions privades.



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

Ambdues figures tenen en comú, tant la impugnabilitat de part dels seus actes davant els Ajuntaments, com la possibilitat d'exigir per la via de constrenyiment, l'impagament de les respectives quotes. Així ho estableixen, per a les juntes de compensació, els articles 123.2 i 4 del TRLUC, i per a les entitats gestores, els articles 27.5 i 6, i 29.3 de l'avantprojecte.

Entenem que el caràcter administratiu de les juntes de compensació té com a fonament essencial les finalitats públiques li són encomanades per Llei, en concret, funcions relacionades amb la gestió del planejament urbanístic, que duen a terme en col·laboració directa amb l'administració.

De la mateixa manera, les entitats gestores de les APEU, tenen atribuïdes finalitats públiques tal i com estableix l'article 1.2 de l'avantprojecte, que es materialitzen mitjançant un sistema de col·laboració amb l'administració municipal. Aquestes finalitats estan relacionades, entre d'altres, amb la millora de l'entorn urbà, la promoció de la neteja, el manteniment i la rehabilitació dels immobles de propietat privada inclosos en l'àrea, la promoció dels serveis que contribueixen als sistemes de d'arbitratge de consum, així com, la proposta a l'Ajuntament, d'elaboració d'instruments de planejament urbanístic, o la millora de la mobilitat.

Des d'aquesta perspectiva i atesa la similitud del plantejament efectuat per a ambdues entitats, és convenient atribuir a les entitats gestores de les APEU naturalesa administrativa que permeti justificar tant el sistema de col·laboració APEU-ajuntaments per a l'execució de finalitats públiques, com la impugnabilitat de part dels seus acords davant dels ajuntaments, i la possibilitat que els ajuntaments exigeixin per la via de constrenyiment els impagaments de quotes.

Altrament, cas de mantenir-se el caràcter privat de les APEU, pot arribar a ser qüestionat el règim jurídic del seus acords, ja que la seva impugnabilitat entra en franca contradicció amb la Llei 39/2015 d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú, la qual en cap cas estableix la possibilitat d'aplicar el sistema de recursos administratius contra actes d'entitats de naturalesa privada, i cal subratllar que es tracta d'una Llei que va ser dictada per l'Estat, a l'empara de la competència exclusiva que li atribueix l'article 149.1.18 de la Constitució Espanyola, en matèria de procediment administratiu comú. De la mateixa manera, respecte les especialitats del procediment en l'àmbit tributari, la Llei 53/2008, de 17 de desembre, general tributària, regula el procediment de recaptació en període voluntari o en executiva per a les prestacions patrimonials de caràcter tributari i, al seu torn, el Text refós de la Llei d'hisendes locals, aprovat per Real decret 2/2004, de 5 de març (TRLHL), l'amplia també el procediment de constrenyiment, als preus públics, pel seu caràcter d'ingrés públic, mentre que l'avantprojecte estén aquesta possibilitat a la recaptació de prestacions patrimonials no tributàries.



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

És per tot això que resulta convenient, per tal de fonamentar degudament els sistema de col·laboració amb finalitats públiques que implementa la llei, d'una banda que els ajuntaments obtinguin la titularitat competencial per a la promoció de les activitats econòmiques empresarials en el marc de les APEU, i de l'altra, que s'atribueixi naturalesa administrativa a les entitats gestores

IV. Consideracions específiques, d'àmbit material i formal

1. Element subjectiu de les APEU i de les PAE:

1.1 Definició d'activitat econòmica empresarial

Fora necessari ajustar la declaració inicial inclosa en l'exposició de motius, conforme la qual, un dels objectius de la Llei és el de *desenvolupar les previsions legals relatives a la creació de la figura de les APEU detallades a la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires*, amb l'àmbit subjectiu finalment establert a l'article 12.3 de l'avantprojecte, segons el qual l'aprovació de l'APEU *vincula a totes les persones titulars del dret de possessió dels locals de la zona prèviament delimitada*. Al seu torn, l'article 6.2, vincula la definició de local a les activitats econòmiques empresarials, de manera que amplia de forma molt substancial l'àmbit subjectiu previst a l'article 54 de la Llei 18/2017, vinculat de forma més concreta amb el comerç urbà i *amb la cooperació de l'administració amb els agents socioeconòmics implicats en el desenvolupament dels centres i els eixos comercials urbans*. És a dir, cal que l'avantprojecte mantingui una coherència interna i que, per tant, s'esmeni aquesta discordança.

1.2. Inclusió dels mercats municipals i altres equipaments municipals

Com hem vist a l'anterior apartat, la definició de local vinculat a l'APEU només es refereix a l'exercici d'una activitat econòmica empresarial, amb una única exclusió expressa per a les activitats sense ànim de lucre i aquelles que no constitueixen activitat empresarial. Per aquest motiu caldria afegir l'exclusió dels equipaments municipals, tals com poliesportiu o centres cívics. Respecte aquests equipaments, cal posar de relleu que els municipis tenen atribuïdes competències pròpies en els termes establerts per les Lleis en matèria de promoció de l'esport i instal·lacions esportives i d'ocupació del temps lliure, així com de promoció de la cultura i equipaments culturals (articles 25.2 l) i m) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases del règim local (LBRL), de manera que aquestes instal·lacions estan vinculades a la prestació d'un servei públic, concepte que se situa al marge de la promoció econòmica empresarial i, en definitiva, resulta aliè al nivell de concurrència de clients, de manera totalment oposada a les activitats econòmiques empresarials. És per aquest motiu que els equipaments municipals haurien de restar expressament exclosos de les APEU.

Respecte als mercats municipals, cal reproduir la mateixa argumentació que l'efectuada, en general, pels equipaments municipals. En aquest cas la competència municipal està atribuïda per l'article 25.2 l) de la LBRL: els ajuntaments tenen competències pròpies en els termes



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

establerts per les lleis en matèria de *fires, proveïments, mercats, llotges i comerç ambulant*). Per tant, es fa evident la vinculació dels mercats municipals a la prestació d'un servei públic i per tant resulta adduïble l'argument anterior genèric per a tots equipaments municipals. Ara bé, en aquest cas específic, s'ha d'introduir una excepció segons la qual, cada ajuntament, prèvia audiència no vinculant als titulars de les parades, pogués pronunciar-se respecte la seva pertinença a l'APEU, precisament per les possibles sinèrgies que es puguin establir entre l'activitat dels mercats i l'activitat econòmica empresarial que l'envolta.

Així mateix, en els cas del mercats de Barcelona, les associacions de venedors respectives creades mitjançant Ordenança Municipal, per a la prestació dels serveis de neteja, manteniment i vigilància, tenen atribuïdes moltes de les funcions assignades per la Llei a les entitats de manera que cal evitar, no només la duplicitat en la prestació de serveis sinó també la doble imposició que representaria per als titulars de les parades, la liquidació de quotes a les associacions de venedors dels mercats municipals i a les entitats de les APEU.

1.3 Ubicació dels locals vinculats a l'APEU

Als municipis, en general, i especialment a la ciutat de Barcelona, hi ha locals on s'exerceixen activitats econòmiques empresarials ubicats en plantes pis d'immobles els que conviuen amb l'ús convencional d'habitatges. Aquests supòsits resultaran també beneficiats per les promoció econòmica que potenciarà l'APEU, de manera que sembla lògic que també hi siguin inclosos. En qualsevol cas caldria valorar la possibilitat d'introduir algun criteri de reducció de la quota a liquidar per aquests locals que no tenen accés directe des del carrer.

1.4 Referència especial a la situació dels titulars que no estan al corrent de les seves obligacions tributàries o amb el règim d'intervenció en matèria d'activitats

La inclusió dels locals d'activitats econòmiques empresarials atén només al criteri de delimitació geogràfica, de manera que tots els titulars de locals resulten beneficiats de les actuacions dutes a terme per l'APEU, inclús aquells locals que, per exemple, han incomplert el règim d'intervenció aplicable, els que exerceixen activitats fora d'ordenació i fins i tot, aquells els titulars dels quals no estan al corrent de les seves obligacions amb hisenda municipal. Per això caldria introduir a la Llei una menció especial a aquests supòsits, és a dir, caldria fer referència a què la inclusió dels locals dins l'APEU s'ha d'entendre sens perjudici del compliment de les obligacions dels titulars relacionades amb el règim d'intervenció de les activitats, fiscal, o qualsevol altre que els resulti legalment aplicable.

Cal adduir la mateixa consideració respecte els polígons d'activitat econòmica (PAE) previstos a l'article 32 de l'avantprojecte.

1.5 Element subjectiu dels Polígons d'activitat econòmica PAE: Supòsit de Mercabarna SA



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

Pràcticament totes les funcions atribuïdes a les entitats gestores són funcions que ja realitza Mercabarna SA, que inclús formen part del seu objecte social d'acord amb el previst per l'article 2 dels seus estatuts, així mateix, dins la Unitat Alimentària, existeixen diferents associacions que presten serveis als seus associats i cobren les quotes corresponents, de manera, que cal evitar la doble imposició que comportaria per als titulars de parades i naus. Cal afegir així mateix, que la Unitat Alimentària de Mercabarna, està inclosa en el Polígon de la Zona Franca, el qual, al seu torn, també presta serveis comuns, de manera que novament, s'incorre en el risc de doble imposició.

2. Delimitació de les funcions atribuïdes a l'entitat gestora:

2.1 Concreció de l'operativa de la prestació del servei de neteja en el conveni

L'avantprojecte preveu la possibilitat que dins l'APEU es presti un servei de neteja suplementari al de caràcter ordinari que presten els ajuntament. Aquest servei de l'APEU serà finançat mitjançant les quotes o les prestacions patrimonials de caràcter públic no tributari. És a dir, a la pràctica, conviuran en el mateix espai, la prestació del servei de neteja *estàndard*, que és el que l'ajuntament presta a tots els espais públics del municipi, i el de neteja *especial o extraordinari* de les APEU. Per tant, la creació de les APEU comportarà diferents nivells de prestació del servei de neteja a la ciutat que cal coordinar.

D'entrada, cal apuntar que la neteja dels espais públics, com són els carrers, és un dels supòsits no subjectes a taxa d'acord amb l'article 21.1. f) del Text refós de la Llei d'hisendes locals, aprovat per Real decret 2/2004, de 5 de març, mentre que l'avantprojecte sotmet la neteja *suplementària* de les APEU al pagament d'una quota qualificada com prestació patrimonial de caràcter públic no tributària. Aquesta disjuntiva plantejada comporta una contradicció del previst a l'article 20.4 en relació amb el 20.6, tots dos del TRLHL, ja que segons aquest darrer article, els supòsits susceptibles de ser sotmesos a prestació patrimonial són els mateixos que els sotmesos a taxes però amb l'especialitat que són prestats per un tercer.

Per a evitar possibles disfuncions derivades de l'execució d'ambdós serveis de neteja, l'avantprojecte hauria de reflectir com a contingut obligatori del Conveni, la concreció de l'operativa dels diferents serveis de neteja amb la finalitat de coordinació d'ambdós, així com la distribució de responsabilitats davant la formulació d'una hipotètica reclamació patrimonial per deficiències del servei.

2.2 Qualificació de les propostes de l'entitat gestora com a no vinculants

Les funcions atribuïdes a l'entitat gestora que comporten la proposició de propostes a formular a l'Ajuntament haurien de rebre el qualificatiu de propostes no vinculants, per tal d'evidenciar sense cap mena de dubte que els acords a adoptar per l'ajuntament només atenen a l'interès general.



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

2.3 Definició concepte vigilància especial

D'una banda, caldria introduir en la part dispositiva el concepte de vigilància especial que eviti la vulneració del principi d'igualtat respecte eventuals sol·licituds del mateix servei formulades per altres col·lectius, que impedeixi la privatització del funcions públiques i que no comprometi ni l'interès general, ni el principi d'estabilitat pressupostària derivada d'una dedicació excessiva de recursos humans.

Així mateix, cal subratllar particularment que la competència municipal de vigilància en matèria de seguretat ciutadana, s'exerceix, en qualsevol cas, en col·laboració amb els Mossos d'Esquadra, d'acord amb el que estableix la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de policia de la Generalitat (art. 12.1 de), en relació amb la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de policies locals (art. 11.1 i). Per aquest motiu, la Llei haurà de tenir en compte totes les administracions implicades en funció de les competències que tenen atribuïdes en aquesta matèria.

Per tot l'esmentat, des de la perspectiva de les competències atribuïdes per la legislació sectorial en matèria de vigilància als municipis, fora convenient substituir la *vigilància especial*, per la figura dels agents cívics o informadors, implantada tant a la ciutat de Barcelona com a altres municipis de Catalunya, els quals vetllen per la bona convivència i el civisme dels veïns, amb tasques de prevenció i conscienciació per al bon ús de l'espai urbà mitjançant la informació i l'advertiment als seus usuaris.

3. Aprovació del projecte de delimitació i constitució de les APEU: aspectes substancials i procedimentals

3.1 Introducció dels criteris a valorar pels ajuntaments per tal d'aprovar o denegar els projectes d'APEU

Caldria introduir la regulació o la enumeració dels criteris a valorar pels ajuntaments per tal d'acordar l'aprovació o denegació dels projectes d'APEU. A tall d'exemple poden ser inclosos criteris necessaris per tal de delimitar territorialment les APEU, tals com l'exigència de continuïtat territorial de tota la zona inclosa en l'APEU sense cap exclusió un cop delimitada, la prohibició d'existència de dues APEU limítrofs, o l'obligació de delimitar-les en una sola APEU que les encabeixi totes, ja que l'avantprojecte només prohibeix la coincidència total o parcial de dues o més APEU, però no l'existència de dues o més sense solució de continuïtat i en aquest cas es podrien produir disfuncions des del punt de vista del paisatge urbà i altres.

3.2 Habilitació expressa a l'ajuntament per a l'elaboració dels cens de locals amb activitats econòmiques empresarials o susceptibles d'acollir-les i ampliació del termini per a l'aprovació inicial del projecte

Tot i que l'avantprojecte no ho diu expressament, és evident que els ajuntaments han d'elaborar el cens de locals amb activitats econòmiques empresarials o susceptibles d'acollir-les amb la finalitat de comprovar si realment el projecte d'APEU assoleix el 25% de la



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

superfície construïda ponderada dels locals inclosos dins la delimitació de l'APEU. Per això caldria que la Llei, habilités de forma expressa als ajuntaments a realitzar aquest tràmit

Així mateix, el termini de dos mesos atorgat als ajuntaments per tal d'aprovar inicialment el projecte és totalment insuficient, ja que durant aquest termini, com hem dit, els ajuntaments han d'elaborar el cens de les activitats econòmiques empresarials incloses dins l'àrea delimitada, tasca que comportarà, probablement, inspeccions al territori afectat, i altres tràmits administratius que resulta impossible dur a terme en el termini atorgat.

3.3 Tramitació simultània de l'ordenança reguladora de les prestacions patrimonials públiques no tributàries

Les quotes de les entitats gestores són la principal font de finançament de les entitats gestores i cal recordar que estan qualificades com a prestacions patrimonials de caràcter no tributari. L'article 20.6 del TRLHL exigeix regular aquestes prestacions mitjançant ordenança. L'avantprojecte només regula el procediment d'aprovació de les APEU i no té en compte el procediment d'aprovació de l'ordenança esmentada, de manera que les entitats gestores malgrat haver estat aprovades no podran entrar en funcionament a la pràctica perquè no podran exigir les quotes al socis fins que l'ordenança les aprovi. Des d'aquesta perspectiva, fora recomanable que la Llei establís un procediment d'aprovació simultània: l'APEU i la respectiva ordenança reguladora de les prestacions. Aquesta possibilitat resulta factible perquè en tots dos casos resulta òrgan competent per a l'aprovació, el Ple del Consell Municipal.

3.4 Simplificació dels tràmits procedimentals: publicació amb efectes de notificació i substitució del tràmit de votació

L'avantprojecte preveu, després de la realització de diversos tràmits, una notificació individual als particulars. Ens referim a la notificació requerida després del tràmit d'aprovació inicial, de la convocatòria de votació i de l'aprovació definitiva (arts. 11.2, 11.6 i 12.2), de manera que aquesta previsió incrementa de forma molt considerable la càrrega administrativa dels ajuntaments.

Per tal de simplificar el procediment, de la mateixa manera que la legislació urbanística preveu el tràmit de publicació després de l'aprovació d'instruments de planejament, fora convenient que la Llei preveïés la publicació de tots aquests actes amb efectes de notificació, d'acord amb l'establert a l'article 45 de la LPA i, afegir una comunicació electrònica al particular, amb caràcter potestatiu per aquest. Cal tenir present que aquest *modus operandi* no hauria de representar cap càrrega afegida per als particulars-destinatari en tant que són, en tots els casos, empresaris titulars d'activitats econòmiques.

Així mateix, novament amb la finalitat de simplificar el procediment i per tant, de reduir els recursos a destinar-hi, el tràmit de votació previst a l'article 11.6, 7, 8 i 9, pot ser substituït per



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

un sistema d'adhesió dels particulars a la proposta d'aprovació de l'APEU que deixés constància fefaent de la voluntat dels empresaris.

Finalment, fora convenien introduir algun mecanisme de difusió del projecte delimitació de les APEU i exigir als promotors de la iniciativa acreditar el seu compliment.

4. Exoneració de responsabilitat dels ajuntaments i formalització del conveni sens perjudici del compliment d'altres obligacions legals per part de l'entitat gestora

El Conveni que han de formalitzar de forma conjunta l'entitat gestora de l'APEU i l'Ajuntament ha d'especificar, entre d'altres, *la forma de participació de l'ajuntament en els òrgans de govern de l'entitat gestora amb veu però sense vot*. Per tant, esdevé necessari exonerar de forma expressa als ajuntaments de les responsabilitats derivades dels acords adoptats pels òrgans de govern de l'entitat gestora.

Així mateix, el conveni ha de reflectir que la seva formalització es formalitza sens perjudici de la necessària tramitació del procediments administratius habilitants que siguin legalment exigibles. En referim, a tall d'exemple, a l'atorgament de permisos d'obres per a rehabilitació de façanes, instal·lació d'enllumenat a la via pública, ocupació d'espais públics per a actes promocionals i altres.

5. Rescabament de les despeses municipals per tramitació del procediment de delimitació i d'aprovació de les APEU

L'avantprojecte no estableix la possibilitat que els ajuntaments puguin rescabalar-se de les despeses produïdes per la tramitació dels procediments de delimitació i aprovació de les APEU, amb independència de quin sigui el sentit de la resolució final, ja que resulta inqüestionable que des del mateix moment en què es presenta el projecte de delimitació al registre municipal, l'ajuntament ha de destinar-hi els recursos necessaris per al bon fi del procediment. Cal apuntar que una possible via de rescabament, fora mitjançant l'establiment de taxes per a la tramitació de la sol·licitud.

6. Flexibilització dels criteris per a la determinació de la quota

La redacció de l'article 27.3 al·ludeix a què el conveni ha d'establir l'import de les quotes basat en *criteris objectius i de suficiència*, però tot seguit preveu com a únic criteri per a determinar les quotes de les APEU, la superfície construïda cadastral dels locals inclosos en l'APEU, calculades per trams, d'acord amb la fórmula que el mateix article estableix.

Tanmateix, ateses les possibles discrepàncies entre les dades cadastrals i la realitat, i atès que es tracta d'un paràmetre objectiu que no té en compte la capacitat econòmica dels subjectes passius, pot arribar a ser un criteri discriminatori, de manera que fora aconsellable introduir altres paràmetres regulats per llei que permetin la seva flexibilització, tals com la possibilitat d'establir bonificacions o reduccions, per exemple, atenent a la ubicació del local dins de l'àmbit



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

delimitat de l'APEU, als metres lineals de façana, o al caràcter emblemàtic dels locals. Així mateix, fora desitjable que els paràmetres de flexibilització de la quota fossin establerts en el Conveni, de manera que responguessin a les singularitats de cada APEU.

7. Recaptació de les quotes.

7.1 Notificació de la liquidació de quotes al soci

La Llei ha d'exigir de forma expressa que la liquidació de les quotes sigui notificada individualment a cadascun dels obligats.

7.2 Recaptació prestacions patrimonials de caràcter públic no tributari en via de constrenyiment.

Com ja hem comentat anteriorment, la recaptació per via de constrenyiment està prevista de forma específica per a recaptar tributs i recordem que l'avantprojecte estableix la recaptació en via de constrenyiment de les quotes impagades prèvia sol·licitud de l'entitat gestora a l'ajuntament, quotes que no reben la consideració de tributàries.

Així mateix, cal assenyalar que el Reglament general de recaptació aprovat per Real decret 939/2005, de 29 de juliol, exigeix per a notificar una providència de constrenyiment, l'existència d'una notificació prèvia amb la liquidació de caràcter voluntari i l'entitat gestora de l'APEU no pot notificar liquidacions, de manera que per adequar aquesta gestió a la normativa aplicable segons la matèria, s'obliga, *de facto*, als ajuntaments, a notificar una liquidació en voluntària abans d'acudir a la via de constrenyiment que no està prevista normativament. Des d'aquesta perspectiva resulta necessari que la Llei resolgui aquest problemàtica.

7.3 Rescabament de les despeses municipals per la gestió de la recaptació

L'avantprojecte no preveu que els ajuntaments puguin rescabalar-se de les despeses generades per la recaptació de les quotes en executiva i en voluntària. Per tant, cal que la Llei introdueixi aquesta previsió tot indicant quins són els mecanismes per tal de fer-la efectiva. Per això, en el seu cas, cal que la Llei es pronunciï sobre la possibilitat d'articular el rescabament mitjançant conveni o bé taxes, si bé, en aquest darrer cas comporta l'increment de càrregues de tramitació per als ajuntaments.

7.4 Exonerar la responsabilitat dels ajuntaments en el supòsit de recaptació fallida i repartiment del deute entre els associats

Cas que la recaptació en via de constrenyiment resulti fallida per manca de béns del subjecte passiu, cal exonerar expressament als ajuntaments de qualsevol responsabilitat al respecte.

Així mateix, com que el deutes declarats fallits hauran de ser assumits per la resta de socis per tal de poder donar compliment a les despeses previstes en el pressupost de l'entitat, la Llei ha



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel., 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

de preveure els criteris de repartiment equitatiu i proporcional del deute declarat fallit entre la resta de socis.

8. Publicació del pressupost anual amb efectes de notificació:

L'aprovació del pressupost anual de l'entitat gestora és un acte que, atesa la seva importància i les conseqüències que comporta a nivell de gestió, hauria de ser notificat als afectats. Cal subratllar que, així mateix, el pressupost pot ser objecte d'una reclamació per part dels interessats. Per tot això, caldria especificar a l'avantprojecte que la publicació prevista ho és amb efectes de notificació.

9. Regulació dels efectes de subrogació en cas de canvi de titularitat de l'ús dels locals

Tots els titulars dels drets d'ús dels locals inclosos en la delimitació territorial resten obligats al pagament de quotes de l'APEU. Això inclou a propietaris, i arrendataris de locals, de manera que cal articular mecanismes que obliguin a informar als ajuntaments dels canvis de titularitat o dels supòsits d'extinció dels arrendaments.

Així mateix, és important que la Llei concreti si els deutes dels anteriors titulars poden ser exigits als actuals, de manera que responguin solidàriament davant l'administració municipal, i també que estableixi limitacions a l'exigència de responsabilitat solidària dels titulars, per exemple atenent a la data del venciment del deute o a la quantia. Entenem que la regulació d'aquests aspectes tenen una incidència directa i proporcional en la reocupació dels locals inclosos en l'APEU ja que poden representar un obstacle o una avantatja per als nous possibles titulars atenent a quin sigui finalment el sentit de la regulació.

10. Regulació dels efectes corresponents als supòsits d'impagament

La Llei no regula els efectes derivats de l'impagament de les quotes i caldria aclarir si malgrat incompliment els socis poden continuar gaudint dels serveis comuns de l'APEU. Ens referim, en concret, a tots aquells serveis que resultin individualitzables respecte dels comuns, tals com l'assessorament d'empreses.

11. Concreció de l'abast de l'obligació de pagament de les quotes a tots els titulars dels locals inclosos a l'APEU:

11.1 Garantir els drets dels titulars no adherits a l'entitat gestora o adherits amb posterioritat a la constitució

Els titulars de locals que no s'hagin adherit a l'entitat contribueixen econòmicament al seu sosteniment de forma obligatòria i per tant, la Llei hauria de garantir que poden resultar beneficiats pels serveis que presta l'APEU en igualtat de condicions que els socis, en especial, la d'aquells serveis que tinguin un caràcter individualitzable respecte els serveis comuns, tals com l'assessorament d'empreses.

GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

Així mateix, caldria introduir la regulació del supòsit d'adhesió posterior a la constitució de l'entitat gestora.

11.2 Ponderació de la quota dels titulars de locals buits

Els titulars dels locals buits susceptibles d'allotjar activitats econòmiques empresarials també resten obligats al pagament de les quotes de l'entitat. Per aquests casos, caldria valorar la possibilitat d'introduir algun índex corrector que ponderi a la baixa la seva obligació de pagament. Pensem, en especial, en el cas d'aquells titulars que d'entre tots els usos permesos hagin optat per no exercir activitats econòmiques empresarials i hagin destinat els locals, per exemple a un ús de magatzem o garatge particular. En tots aquests supòsits resulta evident que el particular no resultarà especialment beneficiat pels serveis de prestats per l'APEU.

12. Règim de contractació aplicable a les entitats gestores

La Llei no ha previst quin és el règim de contractació que resulta aplicable a les entitats gestores, i cal regular aquest aspecte amb independència de quina sigui la naturalesa que la llei finalment els atribueixi, -administrativa o pública-. En tot cas, cal atènyer-se l'establert per la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del Sector Públic, pel que fa al seu àmbit d'aplicació, i tenir present en tot moment que part del seu finançament són *subvencions i ajuts públics de les administracions* (art. 26.c).

13. Regulació dels supòsits per a l'extinció de les APEU

La Llei ha d'incorporar els supòsits que comporten l'extinció de l'APEU, i sobretot cal regular els efectes de la manca d'acord municipal en la dissolució de l'entitat..

14. Regulació de les obligacions de transparència

A banda de les previsions sobre publicació d'acords al web municipal i de la pròpia APEU, cal que la Llei incorpori les obligacions de transparència que corresponen les entitats gestores de les APEU.

15. Entrada en vigor diferida

L'entrada en vigor de la Llei a l'endemà de la seva publicació no permet als ajuntaments ajustar els seus recursos a les càrregues de gestió que comporta l'aplicació de la Llei. Des d'aquesta perspectiva, resulta necessària preveure una entrada en vigor diferida.

V. Consideracions relatives al règim especial de Barcelona i l'afectació de l'avantprojecte a aquest règim

El règim especial de la ciutat de Barcelona està garantit per l'article 89 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, que es configura com un mandat imperatiu que ha de ser respectat pel legislador ordinari. En concret, està integrat per la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

de Barcelona (CM), la Llei de l'Estat 1/2006, de 13 de març (LREB). Tanmateix, d'acord amb l'article 1 de la CM, aquest règim especial està integrat per la legislació que el regula i també per les disposicions emanades per l'Ajuntament en exercici de la seva potestat normativa. Cal tenir present, a més, que l'article 5 de la CM qualifica la Carta com a normativa bàsica de l'ordenament jurídic propi del govern local de la ciutat de Barcelona i precisa que qualsevol norma sectorial que afecti els governs locals ha de tenir en compte el règim especial.

Atès aquest plantejament, l'article 59 de la CM estableix el marc competencial de l'Ajuntament que està compostat per aquelles competències que li atribueixen la CM, la LREB, i les atribuïdes amb caràcter general a tots els municipis per la legislació bàsica sobre règim local, o bé per la legislació sectorial reguladora dels diferents sectors de l'acció pública, així com per altres competències que li sigui delegades.

Així mateix, cal afegir en el marc competencial de l'Ajuntament de Barcelona, la clàusula general de competències a favor del municipi, d'acord amb la qual l'Ajuntament de Barcelona, pot promoure qualsevol classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats dels ciutadans que no siguin expressament atribuïts a altres administracions públiques.

En concret, els **objectius de l'avantprojecte** citats a l'exposició de motius¹ abasten una àmbit material molt extens i afecten a diversos àmbits competencials atribuïts a l'Ajuntament per la CM. N'assenyalem el següent:

- L'aprovació de plans especials d'usos amb l'objectiu d'ordenar la incidència i els efectes urbanístics, mediambientals i sobre patrimoni urbà que les activitats produeixen en el territori mitjançant la regulació de la seva intensitat i les condicions físiques del seu desenvolupament (art. 71 CM)
- L'autorització de la instal·lació i obertura d'activitats, indústries i establiments de tots tipus (art. 71 CM)

¹ Exposició de motius:

.../...Els objectius generals i específics d'aquesta llei són les següents:

- Afavorir la creació d'un model de ciutat compacta en la qual la presència d'activitats econòmiques integrades en els nuclis urbans faciliti l'activitat comercial, industrial i de serveis de manera més sostenible i adequada a les necessitats dels ciutadans.
- Frenar el procés de desertització comercial dels nuclis urbans en favor d'àrees comercials periurbanes allunyades que requereixen importants desplaçaments, amb el conseqüent impacte ambiental.
- Impulsar els polígons d'activitat econòmica com espais de cooperació empresarial, de foment de la competitivitat, de contribució a la generació d'ocupació i de creació d'un entorn econòmic més sostenible.
- Diversificar els processos de dinamització de l'activitat comercial, industrial o de serveis, més enllà de les iniciatives públiques.
- Promoure la participació activa del teixit empresarial en la configuració i gestió del model industrial, comercial i de serveis.
- Desenvolupar les previsions legals relatives a la creació de la figura de les APEU detallades a la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires.
- Aconseguir que les APEU puguin disposar d'un sistema de finançament adequat a les seves finalitats.
- Garantir que les APEU es constitueixin i es governin de manera transparent i suficientment representativa.



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

- La declaració de determinades zones de la ciutat com zones turístiques o altres amb un tractament equivalent des del punt de vista fiscal, urbanístic, comercial o d'altres (art. 75 CM)
- La intervenció en l'avaluació de l'impacte ambiental en tota classe d'activitats i el control sanitari de les mateixes (art. 103.1r CM)
- En matèria de defensa dels usuaris i els consumidors, la inspecció dels productes i serveis per comprovar-ne l'origen i la identitat, el compliment de la normativa vigent en matèria de preus, d'etiquetatge, de presentació i de publicitat, i la resta de requisits o signes externs que fan referència a les seves condicions d'higiene, sanitat i seguretat o l'exercici directe de la inspecció tècnica o tècnica sanitària i dels corresponents anàlisis (art. 102.2n)
- El control sanitari de la distribució i el subministrament d'aliments i begudes i altres productes directament o indirectament relacionats amb el consum humà, el control del compliment de les reglamentacions tècniques sanitàries en relació amb els productes de les vendes no sedentàries, el control sanitari dels centres d'alimentació, àrea d'higiene alimentària, escorxadors i indústries (art. 103.3r CM)

A més de les competències explícitament enumerades a la CM, destaquem també altres àmbits d'actuació municipal amb incidència plena en l'àmbit de l'avantprojecte, com serien les polítiques municipals de foment i de desenvolupament dirigides al teixit comercial de la ciutat, o la incidència de la xarxa de mercats municipals en la planificació del comerç de la ciutat.

Tots aquests àmbits d'actuació han donat lloc al desenvolupament de la normativa municipal vigent, que inclou, entre d'altres, el Pla especial del comerç alimentari de Barcelona (PECAB), el Pla especial del comerç no alimentari de Barcelona (PECNAB), el Text refós de l'Ordenança de mercats, i l'Ordenança dels establiments i centres de comerç alimentari. Així mateix, les especificitats pròpies de cada districte, o zona de forta atracció comercial han fet necessària l'aprovació de diversos plans d'usos.

Així doncs, a l'empara del marc competencial exposat, bé sigui en virtut del règim especial de Barcelona, bé per atribució directa en qualitat de normativa sectorial en matèria d'APEU, entenem que l'avantprojecte hauria d'introduir la següent disposició final:

Proposta d'addició:

Disposició final. Règim especial del municipi de Barcelona.

1. Aquesta llei i les disposicions que la despleguen són aplicables al municipi de Barcelona, sens perjudici del caràcter prevalent de la normativa que conforma el seu règim especial.

2. En el marc del règim especial de la ciutat, es reconeix al municipi de Barcelona, competència i capacitat suficient en matèria de comerç i foment de l'activitat econòmica



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

empresarial, per desenvolupar reglamentàriament aquesta llei i concretar, en especial, els criteris per a la planificació i la delimitació territorial de les APEU, dins la distribució territorial de la ciutat en Districtes, les especificitats procedimentals per a la l'aprovació de les APEU, així com els criteris i funcions a ponderar del Pla d'Actuació i els instruments de tutela necessaris de les entitats gestores per a preservar l'interès públic.

VI CONCLUSIONS

L'Avantprojecte de llei de les àrees de promoció econòmica urbana afecta al règim especial de Barcelona, garantit per la tant per l'article 89 de l'Estatut d'Autonomia, com per la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal, i la Llei de l'Estat 1/2006, de 13 de març, del règim especial de Barcelona.

Caldria procedir a la revisió de l'avantprojecte per tal d'incorporar les propostes efectuades en cadascun dels aspectes analitzats en el present informe.

Vist-i-plau

CPISR-1 C Anna
Maria Cugat
Perpinya
2019.09.27
13:08:56 +02'00'



Ajuntament de Barcelona

Anna Cugat
Lletrada

CPISR-1 C
Manuel Mallo
Gomez
2019.09.30
08:48:28
+02'00'



Ajuntament de Barcelona

Manuel Mallo
Director de Serveis Jurídics



INFORME JURÍDIC

Referència:	Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona (SG/DCMB/EA/CM-04/19)
Objecte:	Avantprojecte de Llei de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU)

1. Objecte de l'informe

És objecte d'aquest informe examinar el text articulat de l'Avantprojecte de Llei de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU), a l'efecte de la seva possible afectació al règim especial de la ciutat de Barcelona, d'acord amb el que disposa l'article 3.c) del Reglament de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona per a la revisió i el desplaçament de la Carta Municipal de Barcelona.

2. Consideracions generals

L'article 3.c) del Reglament de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona, aprovat per Resolució GRI/371/2012, de 17 de febrer, atribueix a aquesta Comissió la funció d'estudiar i informar projectes de Llei i altres iniciatives legislatives que incideixen en el règim especial de la Carta municipal de Barcelona.

Per portar a terme aquesta funció, es va constituir un Grup de Treball específic, integrat de forma paritària per representants de l'administració de la Generalitat i de l'ajuntament de Barcelona. Mitjançant l'*Acord de data 7 de juny de 2013 de participació de l'Ajuntament de Barcelona en les iniciatives normatives de la Generalitat de Catalunya*, es concreta, per una banda, el procediment per tal que es permeti a l'ajuntament de Barcelona participar i informar en els procediments d'iniciativa legislativa que puguin incidir en el règim especial de la Carta Municipal i, per una altra banda, s'estén aquesta participació als projectes de disposicions reglamentàries de l'administració de la Generalitat.

En el cas dels avantprojectes de Llei, la participació de l'Ajuntament de Barcelona en el procediment es preveu en dos moments diferents del procés d'elaboració: en primer lloc, en la fase d'elaboració de la memòria preliminar per tal d'iniciar el procés d'elaboració de la Llei i, en segon lloc, quan es tramita el text articulat de l'avantprojecte de Llei, una vegada sotmès al Consell Tècnic, en tràmit de consulta interdepartamental, prèviament al tràmit d'audiència i/o informació pública. La Secretaria de la Comissió Mixta ha de donar trasllat del text articulat a la Secretaria General de l'Ajuntament de Barcelona per a la seva anàlisi i formulació, si escau, d'aportacions i d'al·legacions, en el si del Grup de Treball.

En data 9 de juliol de 2019, s'ha publicat al DOGC l'edicta d'1 de juliol de 2019, pel qual se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de Llei de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU), facilitant un termini d'informació pública de 15 dies hàbils.

En data 23 de juliol de 2019, la Secretaria de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya - Ajuntament de Barcelona ha posat en coneixement de l'Ajuntament de Barcelona l'Avantprojecte de Llei esmentat.

3. Anàlisi del text articulat de l'Avantprojecte de llei

3.1.

En data 9 d'octubre de 2018 el Govern de la Generalitat aprovà la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei pel qual s'estableix el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU). En aquella fase de la tramitació, la Secretaria de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya - Ajuntament de Barcelona no va posar en coneixement de l'Ajuntament de Barcelona l'aprovació d'aquesta memòria preliminar.

En aquests moments, l'Avantprojecte de llei se sotmet a informació pública, complimentats els tràmits que estableix la Llei 13/2008, de 5 de novembre.

Consta en la memòria general de l'avantprojecte de llei, de data 19 de febrer de 2019, la necessitat de demanar informe a l'Ajuntament de Barcelona.

3.2.

Segons manifesta l'exposició de motius d'aquest avantprojecte de llei, aquesta llei proposa la creació d'un model d'entitat associativa basat en l'esquema de col·laboració publico-privada, però amb un pes majoritari del segon d'aquests elements, que l'anomena Àrea de Promoció Econòmica Urbana (APEU), configurada com una associació privada no lucrativa que, sota la tutela del municipi, persegueix la posada en pràctica d'iniciatives de millora de l'entorn, complementaries dels serveis que presten les diferents administracions públiques, amb la finalitat de dinamitzar i/o revitalitzar espais en els que es concentren activitats empresarials, mitjançant la realització d'inversions finançades bàsicament amb les aportacions obligatòries de les persones titulars del dret de possessió dels locals amb accés directe des de la via pública i de les naus i parcel·les on s'hi duen a terme activitats econòmiques amb ànim de lucre, que es troben dins d'una àrea prèviament delimitada, per la qual cosa el seu procediment de constitució ha de garantir la màxima transparència i participació de tots els afectats.

Configura les APEU com a entitats amb capacitat per establir drets i obligacions per a tots els agents econòmics d'una zona prèviament delimitada, per tal d'evitar que hi hagi empreses que aprofiten l'acció i els esforços econòmics aliens sense fer cap aportació. Aquesta pertinença obligatòria requereix una regulació detallada i molt garantista del procediment de constitució d'aquestes entitats que, en tot cas, precisa de la iniciativa d'unes majories mínimes que tenen en compte el nombre i la superfície ponderada dels establiments on s'hi desenvolupen activitats econòmiques amb ànim de lucre, en un procés de constitució que asseguri la completa informació i l'acreditació de la voluntat de tots els afectats.

En les APEU, els beneficiaris directes d'aquestes iniciatives són les persones titulars d'activitats econòmiques d'una àrea delimitada i per això és adequat que es confiï la seva planificació, execució i finançament a una entitat que integri totes les empreses de la zona, en un règim d'autogestió. Tot això, sense oblidar que l'activitat d'aquestes entitats repercutirà, de manera beneficiosa, sobre els espais públics i els interessos generals de la ciutat o zona rural, motiu pel qual es justifica que s'atribueixin als municipis els necessaris poders de direcció i control de la seva activitat. Les APEU no pretenen, doncs, substituir sectorialment les entitats municipals, sinó mobilitzar els esforços, econòmics i de gestió, de col·lectius concrets d'empreses que persegueixen un objectiu comú. Per aquesta raó, s'explicita la previsió que les APEU no poden exercir, en cap cas, potestats públiques.



3.3.

L'avantprojecte de llei s'estructura en dos títols, quaranta un articles, dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria i tres disposicions finals.

El Títol I està dedicat a la regulació general de les APEU i s'estructura en sis capítols.

- El Capítol 1 està dedicat a l'objecte i finalitat de la llei, a la definició i naturalesa de les àrees de promoció econòmica urbana (APEU) i de les seves entitats gestores, com s'estructuren i financen, i les possibles funcions, que en cap cas poden exercir potestats públiques que impliquin l'exercici d'autoritat.
- El Capítol 2 regula com es delimiten les APEU, qui pot plantejar la iniciativa de constitució (nombre mínim de persones titulars del dret de possessió dels locals, associacions empresarials de caràcter territorial arrelades a la zona, o el propi ajuntament). També es defineix el contingut que ha de tenir el projecte de delimitació de l'APEU, com es determina la superfície ponderada dels locals a efectes de les votacions i de la determinació de la quota corresponent, els trets bàsics dels estatuts de les entitats gestores, el contingut del pla d'actuació (memòria, pressupost, fonts de finançament, període de vigència i mecanismes d'avaluació) i s'estableix el procediment que ha de seguir la iniciativa presentada i els vots favorables necessaris per l'aprovació de l'APEU. Un cop aprovat l'APEU per la majoria dels seus integrants i per l'ajuntament, es detalla el contingut i naturalesa jurídica del conveni que han de subscriure l'entitat gestora i l'ajuntament. En aquest capítol també es regula la possibilitat de pròrroga del conveni i els procediments de modificació i extinció.
- En el Capítol 3 s'estableix la creació del Registre de les Àrees de Promoció Econòmica Urbana (RAPEUC), adscrit a la direcció general competent en matèria de comerç, de la Generalitat i es regula el procediment de inscripció de les APEU aprovades així com la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC).
- El Capítol 4 tracta de la organització i funcionament de les entitats gestores, i concretament dels seus òrgans principals, la assemblea general, la presidència, la Secretaria i la gerència, sense perjudici de la possibilitat de que en cada cas, es puguin ampliar funcions i/o els òrgans per el bon funcionament de l'APEU.
- En el Capítol 5 es regula el sistema de finançament de les APEU. Concretament, es determina quins poden ser els recursos econòmics d'aquestes entitats, el sistema de liquidació i exacció de quotes, detallant el procediment d'intervenció de l'administració local en els supòsits de reclamacions i cobrament de les quotes impagades per la via de constrenyiment i l'elaboració i aprovació del pressupost.
- Per últim, el Capítol 6 està dedicat a la extinció i al procediment de liquidació de les APEU.

En el Títol II es regulen les especialitats de les APEU en els polígons d'activitat econòmica (PAE). En aquest Títol la llei reconeix la singularitat dels PAE, preferentment aquells destinats a ús industrial i logístic, que per la tipologia d'activitats empresarials, per la dimensió dels espais on aquestes es desenvolupen, i per la diferent necessitat dels nivells de servei i subministrament que requereixen, fa imprescindible una ordenació i classificació específica. Per aquest motiu, en aquest Títol II es regulen aspectes específics de les APEU en els PAE, concretament tot allò que té a veure amb la definició de polígon, nau i parcel·la sense construcció, amb els elements que integren el pla i el seu àmbit d'actuació, amb la determinació de la superfície computable i les quotes, amb el procediment d'inscripció específic i amb la classificació dels PAE d'acord amb les seves característiques i amb els atributs que es consideren necessaris per dur a terme aquesta classificació.

Quant a les disposicions que acompanyen l'articulat., és de destacar:

- La Disposició Addicional Primera possibilita la convocatòria, cada exercici, d'una línia d'ajuts per a la millora i modernització dels PAE que s'hagin constituït com a APEU, conforme amb aquesta llei.
- La Disposició Addicional Segona estableix que el portal <http://sipae.empresa.gencat.cat> és el repositori únic d'informació en relació als Polígons d'Activitat Econòmica, d'acord amb el que estableix el Pacte Nacional per a la Indústria.
- Els punts 1 –lletra n-, 4, 6 i 8 de la Disposició Final Primera, tenen per objecte introduir modificacions puntuals als articles 4, 15.7.a), 24.6 i 32 de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires, per tal de incorporar la definició de central de compres i serveis, i corregir disfuncions puntuals detectades en l'aplicació de la regulació establerta en els àmbits de la venda no sedentària, activitats promocionals, i trencament d'estocs, respectivament.

3.4.

El text articulat de l'Avantprojecte de Llei no recull cap referència al règim especial del municipi de Barcelona.

4. Incidència de la iniciativa normativa en el règim especial de Barcelona

4.1. Reconeixement del règim especial de Barcelona

La ciutat de Barcelona gaudeix d'un règim especial garantit a l'article 89 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) i reconegut a l'article 1.2 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona.

El reconeixement normatiu a nivell estatutari del règim especial de Barcelona constitueix una veritable garantia institucional que restringeix l'àmbit d'actuació del legislador ordinari i dota a la institució d'un nivell de protecció especial, més enllà del principi constitucional d'autonomia municipal. En altres paraules, el reconeixement estatutari del règim especial de Barcelona es configura com un mandat imperatiu al legislador, que no pot optar per la seva inexistència, i tampoc pot buidar-lo de contingut fins al punt de fer-lo irreconeixible com a tal règim especial.

La Carta Municipal de Barcelona i la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, configuren el seu règim especial legal.

La normativa bàsica de règim local, tant estatal com catalana, reconeix també expressament aquest règim especial. En la normativa catalana l'exponent és l'article 78 del DL 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC).

Això fa que la Carta Municipal es configuri com norma bàsica de l'ordenament jurídic propi del govern local de la ciutat de Barcelona. Qualsevol norma sectorial que afecti els governs locals ha de tenir en compte el règim especial de la ciutat de Barcelona i, en tot allò que no sigui previst en la Carta, són aplicables les normes de règim local i les normes reguladores dels diferents sectors de l'acció pública (article 5 de la Carta Municipal de Barcelona). És una previsió de llei especial que el legislador sectorial ha de respectar quan exerceix la seva competència.



L'article 58.1 de la Carta municipal disposa que, per a l'efectivitat de l'autonomia garantida constitucionalment i del règim de capitalitat reconegut en aquesta Carta -i també per al compliment de les finalitats establertes per l'article 2 de la Llei reguladora de les bases del règim local i en la Carta europea d'autonomia local-, la legislació de l'Estat i la de la Generalitat de Catalunya han d'assegurar al municipi de Barcelona l'atribució de les competències procedents d'acord amb la seva capacitat de gestió, i també la participació en la gestió dels serveis i els equipaments de l'Estat o de la Generalitat, bàsics per al desenvolupament de la ciutat.

Altrament, la defensa del règim especial de la ciutat s'ha fet evident en la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora, com bé es reconeix en els dictàmens emesos, essent uns exemples els núm. 196/2009, 334/98, 3/00, 342/01, 548/01, 240/05, 72/06, 274/06 i 304/08.

És rellevant reproduir part del contingut del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora núm. 196/2009, de 2 de juliol

"En el Dictamen 334/98, emès amb anterioritat a la Llei 22/1998, per correspondre a una consulta del Govern, es van indicar alguns criteris sobre la posició de la futura Carta municipal en l'ordenament. Així, s'indicava que «certament, la Llei municipal i de règim local de Catalunya estableix una participació necessària de l'Ajuntament de Barcelona en l'elaboració del projecte de llei de règim especial de Barcelona. Aquesta previsió és perfectament lògica. Però de la intervenció de l'Ajuntament de Barcelona, que té lloc a la fase prèvia o administrativa del procediment, no se'n dedueix tampoc cap especificitat de la llei especial en el sistema de jerarquia de les fonts. Altra cosa és el caràcter de llei especial que indubtablement té la Carta. Evidentment i d'acord amb el que estableix el títol preliminar del Codi Civil la interpretació del efectes derogatoris és diferent en el cas de les lleis especials. El principi lex posterior és modulats pel principi lex specialis».

En el Dictamen 274/06, emès en el procés d'elaboració del Decret 344/2006, de 19 de setembre, sobre mobilitat generada, es denunciava "una absència de reconeixement del principi de diversitat concretat avui en la Carta municipal de Barcelona. Tenint en compte que els articles 93 a 100, sobre mobilitat, i també els articles 64 i següents sobre urbanisme i 10 sobre transports urbans de viatgers de la Llei 22/1998, de 29 de desembre, atorguen al municipi de Barcelona una posició particular, caldria incloure una disposició, amb caràcter addicional, de salvaguarda de l'ordre competencial específic d'aquest municipi" (la cursiva és d'ara).

El Dictamen 240/05, emès sobre el Projecte de decret legislatiu que conté el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya, va fer una observació essencial, que va ser recollida, sobre la pretensió d'alterar la regulació vigent de la Carta sense suport suficient. (...) «Al marge de la qüestió centrada en la cobertura o no de la innovació per la llei de delegació, importa remarcar la referència a la nota de la singularitat que juga també en aquest cas, com, amb caràcter general, en relació amb les competències urbanístiques, ja recollia el Projecte, el qual reconeixia que les normes contingudes en la Llei 22/1998 tenien prevalença sobre la Llei d'urbanisme».

Més recentment, en el Dictamen 304/08, relatiu al Projecte de reglament del Consorci de l'Habitatge per a l'adjudicació d'habitatges de protecció oficial, es va examinar l'encaix de les disposicions d'aquest consorci legal en l'ordenament general, i particularment respecte de la Llei. Sobre això es va indicar el següent: «L'article 100.2 de la Llei del dret a l'habitatge es refereix a aquesta reserva, i l'article 95.3.a) a la residència com a requisit d'inscripció en el Registre. (...) En aquest cas apareix també la nota de la singularitat, si bé la mateixa llei especial -la Carta municipal- situa les normes emanades per les institucions creades pel règim especial "en el marc de les disposicions generals [...]". L'abast de la singularitat queda acotat, però la seva existència és palesa, com es posa de manifest, a més, per la peculiar relació de coherència, que no és supeditació jeràrquica strictu sensu. S'ha de respectar el marc i situar-s'hi, però no s'exigeix l'adequació a tots i cada un dels elements que pot contenir. Al llarg d'aquests pronunciaments, d'una manera més o menys tangencial, aquesta Comissió ha anat remarcant la singular posició de l'ordenament especial del municipi de Barcelona i alguns aspectes de les seves relacions amb l'ordenament general. En aquest sentit, d'una manera explícita o no, s'ha al·ludit a la seva prevalença en les matèries que li estan reservades sobre la legislació general, a la no-acceptació de canvis tàctics en el règim especial i la necessitat de procedir segons les especialitats procedimentals, al caràcter complet en els àmbits atorgats a l'especialitat, o a les peculiaritats de les formes d'encaix de les



normes derivades del règim especial en l'ordenament general, que s'aparten dels criteris de jerarquia, però tampoc no s'acomoden sempre als propis d'una relació de competència.

3. El caràcter especial del règim del municipi de Barcelona comporta la seva prevalença en relació amb la regulació general en els àmbits o les matèries que li han estat assignats. Aquesta condició significa l'aplicació preferent dels seus preceptes, de manera que aquests desplacen, en el territori del municipi, les normes generals.

Així mateix, aquesta preferència s'estén a les normes de desplegament, de tal manera que és tot el bloc del dret especial el que ocupa una posició singular. Ara bé, la mateixa legislació especial pot matisar les interrelacions de les normes secundàries, amb l'establiment de regles particulars, cosa que sovint es dona en l'ordenació dels diversos camps materials, però que, en canvi, és més estranya en els aspectes organitzatius i de funcionament.

Les peculiaritats dels procediments de revisió o modificació del règim especial dictat per la comunitat autònoma i les relatives, encara que molt esmorteïdes, a les normes que simplement incideixen en l'ordenació establerta per la legislació especial poden donar, en diferents graus, una força passiva o resistència particular al règim especial. (...)”

La Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona per a la revisió i el desplegament de la Carta Municipal de Barcelona es configura, doncs, per mandat de la disposició transitòria primera de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, com a òrgan bilateral de cooperació i col·laboració interadministrativa amb l'objectiu de revisar i desenvolupar el règim especial de Barcelona. Aquesta Comissió es regula pel Reglament aprovat mitjançant Resolució GRI/371/2012, de 17 de febrer (DOGC núm. 6083, de 8 de març de 2012).

És en el marc de dita Comissió que s'instrumenta el mecanisme de participació de l'Ajuntament de Barcelona en els projectes de llei i disposicions reglamentàries que hagi d'elaborar la Generalitat de Catalunya i que afectin o incideixin en el règim especial de la ciutat, així com totes aquelles qüestions que ambdues administracions considerin d'interès.

4.2: Incidència del projecte normatiu a l'Ajuntament de Barcelona i al seu règim especial

Per poder realitzar l'anàlisi sobre l'afectació de la iniciativa legislativa en el règim especial de Barcelona, s'ha d'estudiar, en primer lloc, des de la perspectiva competencial, per passar, en segon lloc, a realitzar les aportacions concretes de modificació de la iniciativa normativa que, a criteri de l'Ajuntament de Barcelona, s'haurien d'adoptar.

Així doncs, des de la perspectiva competencial:

- Primer, s'ha de determinar l'àmbit competencial en què es desenvolupa aquesta iniciativa legislativa
- Segon, s'ha de concretar sota quina competència pròpia (o delegada) municipal actuarà l'ajuntament, per a poder executar els serveis, les actuacions, les potestats i les obligacions que la iniciativa normativa disposa que ha de realitzar la corporació local. Ja sigui en el règim general del dret local, ja sigui en el règim especial del municipi de Barcelona, ja sigui en el règim sectorial de l'àmbit competencial determinat.
- Tercer, s'ha de valorar l'impacte en les administracions locals de la regulació establerta a la llei, l'adequació a la legislació sobre règim local i al principi d'autonomia local i l'afectació concreta a Barcelona, d'acord amb el seu règim especial.

En els apartats següents d'aquest informe es pretén realitzar aquesta anàlisi de la perspectiva competencial per a concloure la possible afectació al règim especial de Barcelona, a fi i efecte



de determinar la conveniència que les diferents àrees municipals implicades aportin les seves consideracions i fer les aportacions necessàries en el marc de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya-Ajuntament de Barcelona, si escau.



De conformitat amb l'exposició de motius de l'Avantprojecte de Llei de les APEU –punt II-, la llei es promulga d'acord:

- amb la competència exclusiva de la Generalitat en matèria de comerç i fires de l'article 121 de l'EAC
- amb la competència exclusiva de la Generalitat en matèria de turisme de l'article 171 de l'EAC
- amb la competència en matèria d'indústria de l'article 139.1 de l'EAC
- i amb la competència en matèria de promoció de l'activitat econòmica de l'article 152.1 de l'EAC.

Ens diu l'exposició de motius, així mateix, que un dels objectius de la llei és desenvolupar les previsions legals relatives a la creació de la figura de les APEU detallades a la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires.

L'article 54 de la Llei 18/2017 recull:

1. Les polítiques de foment de la competitivitat del comerç urbà han de tenir en compte, d'una manera especial, la implantació i el desenvolupament d'àrees de promoció econòmica urbana, que tenen per finalitat la reactivació, el foment i la millora de la competitivitat de l'economia urbana en una àrea amb una alta concentració comercial delimitada d'un municipi i que potencien la cooperació de l'Administració amb els agents socioeconòmics implicats en el desenvolupament dels centres i els eixos comercials urbans.

2. Les finalitats de les àrees de promoció econòmica urbana són:

- a) Aconseguir millores específiques de caràcter econòmic.*
- b) Complementar els serveis que presten les administracions.*
- c) Afavorir l'associacionisme i la participació en les polítiques econòmiques públiques.*
- d) Aconseguir fer accions que complementin l'acció del govern local, que en cap cas no poden implicar una privatització de la gestió de l'espai públic.*

3. Les àrees de promoció econòmica urbana han de disposar d'un pla estratègic per a establir les activitats promocionals més adequades i d'una gerència professional per al compliment de llurs finalitats, i s'han de fonamentar en la col·laboració i en un finançament específic.

I la Disposició final tercera estableix:

1. El Govern, en el termini de divuit mesos a comptar de l'entrada en vigor d'aquesta llei, en el marc del que estableix l'article 54, ha d'aprovar un projecte de llei per a establir el marc regulador de les àrees de promoció econòmica urbana per a fer-ne possible la implantació. Aquest projecte de llei, com a mínim, ha d'incloure:

a) Els requisits que han de complir les àrees de promoció econòmica urbana perquè es puguin constituir, que són els següents:

1r. La definició de la delimitació territorial de l'àrea de promoció.

2n. El suport necessari dels titulars o els propietaris dels locals comercials dedicats a activitats econòmiques de la zona delimitada com a àrea de promoció econòmica urbana, que en garanteixi la qualitat democràtica del procés d'implantació amb la previsió de la majoria corresponent.

3r. L'elaboració d'un pla estratègic en què constin, entre altres aspectes, les activitats promocionals.

4t. L'establiment d'una gestió professionalitzada.

- 5è. El pressupost necessari per a portar a terme el pla estratègic definit.
6è. La forma jurídica i els estatuts més adequats a la missió de l'àrea de promoció.
7è. **L'instrument de col·laboració amb l'ajuntament on es troba emplaçada l'àrea.**

b) El procediment per a la constitució i l'extinció de l'àrea de promoció econòmica urbana, la durada, les funcions, el contingut del pla estratègic corresponent, i també l'organització i el funcionament.

2. El Govern ha d'aprovar les disposicions i adoptar les mesures que calguin perquè les àrees de promoció econòmica urbana disposin de mitjans de finançament específic per a poder portar a terme llurs plans estratègics.

Vist l'anterior, l'Avantprojecte de llei de les APEU es dictaria en desenvolupament de la previsió de la Llei 18/2017 en virtut de la competència exclusiva en matèria de comerç interior, fires i artesanía que estableix l'article 121 i 139.3 de l'EAC, principalment, tenint en compte la previsió de la DF 3a, apartat 1a.7è quant a establir l'instrument de col·laboració amb l'Ajuntament on es trobaria emplaçada.



Per a concretar l'atribució de la competència municipal pròpia (o delegada) sota la que s'ha d'emparar l'ajuntament de Barcelona per a executar els serveis, les actuacions, les potestats i les obligacions que la iniciativa normativa disposa que la corporació local ha de realitzar, cal remetre's a tres blocs normatius:

- les disposicions de règim local general: Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LBRL) i Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya
- la Llei 22/1998 que aprova la Carta Municipal de Barcelona
- les lleis sectorials reguladores de l'àmbit competencial en que es desplega la norma: en aquest cas, la Llei 18/2017 d'1 d'agost abans citada, o la pròpia llei reguladora de les APEU, en tràmit.

Ni l'article 25 de la LBRL ni l'article 66 del TRLMRLC incorporen en el llistat d'àmbits competencials propis del municipi la matèria de comerç ni de la promoció de l'activitat econòmica ni llur foment.

La Carta Municipal de Barcelona tampoc recull expressament l'atribució competencial en aquestes matèries. No obstant això, l'article 58 de la Carta reconeix que *"en tot cas, l'Ajuntament pot promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que afectin l'interès general dels ciutadans que no estiguin expressament atribuïts a altres administracions públiques. En aquest supòsit, l'Ajuntament pot fer activitats complementàries de les pròpies d'aquestes administracions"*.

És a l'empara d'aquest article que l'Ajuntament de Barcelona desplega activitats i serveis municipals destinats al foment del comerç de la ciutat i de la promoció econòmica.

Des de l'àmbit sectorial, la Llei 18/2017 no atribueix expressament competències pròpies als municipis en matèria de comerç ni en la de promoció de l'activitat econòmica.

Si bé l'article 53 de la Llei 18/2017 estableix que :

Concepte, objecte i contingut

1. El departament competent en matèria de comerç, juntament amb les polítiques de foment que duen a terme els ajuntaments en el marc de llurs competències, ha de posar en pràctica polítiques de foment de la competitivitat del comerç urbà per a contribuir a millorar-ne l'eficiència,



la competitivitat i la sostenibilitat, i posar a l'abast del sector les eines que permetin als seus integrants tenir més capacitat d'adaptació a l'entorn actual, de creixement i d'internacionalització. Aquestes polítiques s'han de concretar per mitjà de plans que desenvolupin objectius i actuacions per a períodes determinats.

2. El Govern ha d'establir programes anuals per a:

- a) Garantir la continuïtat de l'activitat en les zones comercials existents i facilitar-ne el relleu, sens perjudici del foment de noves implantacions, per a mantenir la vertebració urbana dels pobles i les ciutats de Catalunya.
- b) Desenvolupar plans de carrers o àrees d'interès econòmic des del punt de vista de l'activitat comercial i de la prestació de serveis.
- c) Establir programes de suport als plans estratègics de les àrees de gestió dels centres comercials urbans.
- d) Establir programes per al foment, el manteniment i la sostenibilitat del comerç en l'entorn rural, sens perjudici de noves implantacions, amb l'objectiu de mantenir la dinamització social que representa la continuïtat d'aquest comerç en les poblacions petites.
- e) Fomentar la competitivitat de les empreses de comerç i artesanía a mitjà i llarg termini, per mitjà de la formació, la captació de talent, la innovació, el creixement i la internacionalització. Per a la concreció d'aquests programes, el departament competent en matèria de comerç ha de comptar amb la participació de les entitats comercials i d'artesanía, les universitats i les escoles universitàries que treballin en la matèria.
- f) Elaborar plans per promoure l'associacionisme comercial i les aliances estratègiques entre les diferents formes de comerç i de prestació de serveis.
- g) Elaborar programes de formació per a incrementar la professionalització i l'impuls de la creativitat en l'entorn comercial.
- h) Establir programes de suport a la digitalització massiva del comerç de proximitat i d'avenç en la robotització i la distribució.

3. Les polítiques de foment de la competitivitat del comerç urbà han d'incloure un tractament específic per al comerç amb valor històric.

4. Les corporacions locals, d'acord amb la legislació de règim local, poden dur a terme polítiques de foment d'acord amb les competències respectives.

5. Els requisits i els procediments per a poder-se acollir als programes i als incentius per al foment de la competitivitat del comerç urbà s'han d'establir per reglament.

I la disposició final segona considera que:

Règim especial del municipi de Barcelona

1. Aquesta Llei i les disposicions que la despleguen són aplicables al municipi de Barcelona, sens perjudici del caràcter prevalent de la seva Carta municipal, aprovada per mitjà de la Llei 22/1998, del 30 de desembre, i de la normativa que configura el règim especial d'aquesta ciutat.

2. Als efectes del que estableix l'article 36.6, s'entén que les quatre modificacions a l'horari comercial general, que, com a màxim, es poden autoritzar, s'apliquen per districtes en el cas del municipi de Barcelona, sens perjudici d'aplicar el còmput general establert per l'article 36.6 si es tracta de modificacions a l'horari comercial general que afecten tot el municipi o un sector de l'activitat comercial en el conjunt del municipi.

3. Amb relació als establiments situats a la ciutat de Barcelona, no són aplicables els criteris relatius a les zones de degustació, a què fa referència l'article 11.2 i 4, els quals s'han de regular per mitjà d'una ordenança municipal, de conformitat amb el que estableix la Carta municipal de Barcelona.

4. A l'Ajuntament de Barcelona, en l'àmbit de les competències pròpies, i sens perjudici de qualsevol altra competència que se li atorgui en aplicació del seu règim especial, li correspon:

- a) Sol·licitar al departament competent en matèria de comerç la modificació de la franja horària establerta per la lletra a de l'apartat 2 de l'article 36, per als establiments d'un sector d'activitat comercial concret amb motiu d'un esdeveniment promocional o d'impacte especial en el sector.

b) Acordar, per motius d'ordre públic, l'obligatorietat de tancar en horari nocturn els establiments destinats essencialment a la venda o la prestació de serveis mitjançant màquines automàtiques, a què fan referència els apartats 2 i 3 de l'article 17, amb la comunicació corresponent al departament competent en matèria de comerç.

c) Adoptar mesures de foment de la competitivitat del comerç urbà.

5. L'Ajuntament de Barcelona, en l'àmbit de les competències pròpies, exerceix, a més de les competències sancionadores establertes per l'article 85, també les derivades de la comissió de les infraccions següents:

a) Infraccions lleus:

1a. No fer les comunicacions que estableix aquesta llei, i també no fer les declaracions responsables preceptives a què fa referència l'article 72.2.

2a. Incomplir la normativa aplicable a què fa referència l'article 72.6 els locals destinats essencialment a la venda automàtica.

3a. Exercir una activitat comercial o la prestació de serveis en espais de titularitat pública o privada sense les condicions legalment establertes per a exercir-les a què fa referència l'article 72.14.a.

4a. Incomplir les obligacions en matèria d'horaris comercials a què fa referència l'article 72.16.

5a. Incomplir les obligacions a què fa referència l'article 72.17, si no és procedent qualificar-les de greus, respecte a les infraccions de l'article 73, apartats 9, 10, 11, amb relació a les obligacions derivades de qualsevol títol habilitant de competència municipal, i apartat 12.

b) Infraccions greus:

1a. Negar-se o resistir-se a subministrar les dades a què fa referència l'article 73.9.a.

2a. Subministrar informació falsa pel que fa al que estableix l'article 73.9.b.

3a. Coaccionar, resistir-se o prendre represàlies amb relació al que estableix l'article 73.9.c.

4a. Limitar o impossibilitar l'accés de les autoritats competents o llurs agents als establiments comercials o als locals de les empreses objecte de les activitats d'inspecció, informació o investigació en les matèries objecte d'aquesta llei, a què fa referència l'article 73.9.d.

5a. Manipular, traslladar o fer desaparèixer les mostres dipositades o les mercaderies intervingudes pels funcionaris competents en aquesta matèria, com a mesura cautelar, a què fa referència l'article 73.10.

6a. No disposar de les autoritzacions o llicències corresponents, a què fa referència l'article 73.11.

7a. Consignar dades falses en les declaracions responsables preceptives o en qualsevol altra documentació adreçada a l'Administració, a què fa referència l'article 73.12.

8a. Reincidir en la comissió d'infraccions lleus respecte a les infraccions tipificades per la lletra a.

c) Infraccions molt greus: reincidir en la comissió d'infraccions greus respecte a les infraccions tipificades per la lletra b.

6. L'atribució a l'Ajuntament de Barcelona de les competències sancionadores a què fa referència l'apartat 5 comporta també la competència per a adoptar les mesures de tancament temporal, publicitat de les sancions i tancament definitiu, en els termes que estableixen els articles 78, 81 i 84. L'exercici d'aquestes competències comporta les facultats de l'Ajuntament de Barcelona d'inspeccionar i comprovar, i també incoar, instruir i resoldre els expedients sancionadors corresponents. Subsidiàriament les competències sancionadores poden ésser exercides pel departament competent en matèria de comerç.

Així doncs, l'avantprojecte de llei en tràmit ordena als ajuntaments prestar una important activitat administrativa i prestacional sense empara d'una competència pròpia (o delegada) municipal prèviament atribuïda.



Dit l'anterior, l'impacte de l'Avantprojecte de llei de les APEU en els ajuntaments és rellevant, especialment en un municipi com Barcelona, atès el seu règim de capitalitat, el dimensionament de la ciutat, el nombre d'activitats que es desenvolupen, la distribució territorial pròpia en districtes amb òrgans de govern específics del seu règim especial, entre d'altres factors. Previsiblement, l'impacte de la implantació de diferents APEU en la ciutat serà important.



Malgrat la inexistència de l'empara competencial municipal (sí autonòmica), el cert és que s'atribueix als ajuntaments una important càrrega administrativa i una responsabilitat de gestió que necessàriament es tradueix en un increment d'activitat municipal, de cost de gestió, de litigiositat, i de despesa en l'atribució de recursos personals i materials. Sense resarciment econòmic per part de l'administració autonòmica. I sense reconeixement exprés d'un règim especial propi per adequar la finalitat de la llei a l'organització pròpia de l'ajuntament de Barcelona (territorial i de govern) i al dimensionament de l'activitat municipal que s'ha de prestar.

Es cita, de forma superficial, determinats articles en què queda manifesta l'afectació de l'Ajuntament de Barcelona:

- Articles 11 i 12: tramitació i aprovació del projecte de delimitació de les APEU i de la constitució de les entitats gestores: aprovació inicial, informació pública, notificació individual a cadascuna de les persones titulars del dret de possessió dels locals en la zona de delimitació, constitució d'un grup de treball, resolució i notificació de les al·legacions, aprovació definitiva, publicació...
- Article 13: aprovació de convenis, participació de l'ajuntament –sense vot- en les entitats gestores creades, participació en el finançament, ...
- Article 17: inscripció en el Registre de les àrees de promoció econòmica urbana de Catalunya
- Article 29: resolució de reclamacions contra el pressupost de les entitats gestores (l'aprovació del qual no ha participat amb vot l'ajuntament)
- Article 27: aprovació de l'ordenança reguladora de la prestació patrimonial pública no tributària, resolució de les reclamacions presentades contra la liquidació de les quotes (no aprovades prèviament per l'Ajuntament), exercici de la via de constrenyiment contra la liquidació de les quotes impagades, ...

Vist l'anterior, l'Avantprojecte de llei de les àrees de promoció econòmica incideixen de forma important en l'Ajuntament de Barcelona i hauria d'haver un reconeixement exprés en la norma del règim especial de la ciutat.

5. Aspectes a tenir en compte

5.1.

L'Avantprojecte de llei de les àrees de promoció econòmica aporta valors importants i reconeguts, com la dinamització i la revitalització d'àrees de la ciutat en les que es concentren activitats comercials. En especial, en els barris de la ciutat amb un profund teixit associatiu veïnal i comercial que ajuda a la visió d'una ciutat en què els comerços dels barris prenen impuls i reivindicació davant el comerç globalitzat i els centres comercials.

Cal reconèixer el valor d'impulsar una col·laboració públic-privada dels agents que hi participen: sumar l'interès públic de donar suport a un comerç de proximitat i de millorar l'entorn on aquest s'ubica i l'interès privat en mantenir un sector econòmic de la petita i mitjana empresa i millorar l'entorn com a focus d'atracció del consumidor. També s'ha de valorar la proposta de professionalitzar la gestió de les associacions i organitzacions de comerciants i la finalitat d'implicar a tots els empresaris i comerciants ubicats en una determinada àrea de promoció econòmica, a fi de garantir la suficiència financera per desenvolupar les accions que es pretenen adoptar.

No obstant això, i essent conseqüents amb el que s'ha exposat anteriorment, s'enumeren alguns dels aspectes a tenir en compte, per tal que els departaments municipals afectats per la iniciativa legislativa puguin analitzar-los, si ho consideren convenient, i aportar les propostes de modificacions o al·legacions que s'han de transmetre a la Generalitat de Catalunya, a través de la Comissió Mixta. Alguns d'aquests aspectes serien les següents:

- a) Conveniència d'atribució de competència municipal en l'àmbit de comerç i de la promoció econòmica, en els punts que es considerin adients, que emparin les activitats i serveis que hauria de prestar l'ajuntament, en la línia del que s'ha esmentat en l'apartat anterior.
- b) Reconeixement del règim especial de Barcelona amb previsió que l'ajuntament pugui adequar i desenvolupar la llei d'acord amb el règim de capitalitat i la singularitat del municipi.

El reconeixement del règim especial en la implementació d'aquesta llei hauria de permetre adequar el procediment de tramitació i aprovació de les APEU i els mitjans de tutela de l'activitat de les entitats gestores a l'organització pròpia de l'Ajuntament de Barcelona i llur normativa. Ja sigui per adaptar els tràmits administratius, amb respecte sempre a la legislació sobre procediments administratius i transparència, ja sigui per adaptar les previsions de la llei reguladora de les APEU a les estructures territorial, funcional i orgànica de l'ajuntament com també de la regulació sobre participació ciutadana que desplega el municipi. Aquest reconeixement suposa una garantia del principi d'autonomia local i de l'article 58 de la Llei 22/1998.

Així també, s'hauria de reconèixer la capacitat planificadora del municipi per a poder dissenyar territorialment les zonificacions idònies de les possibles APEU, amb l'aprovació de criteris específics adients a les característiques de la ciutat i, en concret, del districte en què s'imposin. D'igual manera, cal ampliar la potestat municipal per configurar l'àmbit de delimitació de l'APEU, ja en l'àrea afectada ja en el dimensionament d'aquesta (inclusió dels locals en planta, exclusió de l'obligació de pagament dels equipaments públics, ponderació de la integració dels locals sense activitat econòmica, etc.).

- c) Encaix de les prestacions patrimonials públiques no tributàries dissenyades a la l'avançprojecte de llei de les APEU d'acord amb el que estableix el RDL 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLHL).

Respecte a les quotes obligatòries que han de pagar els titulars dels locals d'una APEU, l'exposició de motius de l'avançprojecte de llei manifesta que

És aquest interès públic (millorar la qualitat de l'entorn urbà, consolidar el model de ciutat compacta, complexa i cohesionada i mediambientalment eficient) el que justifica l'establiment d'un règim d'adscripció obligatòria per a tots aquests locals que es trobin en l'àmbit delimitat, i l'establiment d'un règim de finançament basat en contribucions obligatòries que tindrien la naturalesa de prestació patrimonial de caràcter públic de naturalesa no tributària

I l'article 3.3 ho regula en el sentit següent:

"3. Les APEU es financen amb les contraprestacions econòmiques o quotes que s'estableixin obligatòriament, que tenen la condició de prestacions patrimonials de caràcter públic no tributari conforme el que preveu l'article 31.3 de la Constitució espanyola, i altres recursos als que fa referència a l'article 26 d'aquesta Llei."

Les APEU no presten serveis públics ni realitzen activitats municipals per encàrrec de l'administració. Són les entitats gestores -associacions privades sense ànim de lucre- que realitzen serveis complementaris, que no serveis públics.



D'acord amb l'article 27.3, el conveni subscrit entre l'entitat gestora i l'Ajuntament ha d'establir els criteris a partir dels quals es determina la quantia de les quotes. El mateix article 27 regula els elements configuratius de les quotes.

Es considera que la Llei hauria de ser més precisa en la configuració de la prestació patrimonial pública no tributària i en la determinació del seu règim jurídic a fi i efecte de dotar de seguretat jurídica a la institució que està creant, tant pel ciutadà obligat com per la responsabilitat de l'ajuntament de Barcelona en la seva activitat. Altrament, sinó, presenta dubtes de legalitat que prèviament s'han de depurar.

La Llei no determina clarament quin òrgan aprova les quotes. Correspondrà, en tot cas, a l'Ajuntament de Barcelona, com es veurà seguidament, aprovar, si escau, l'ordenança reguladora d'aquestes prestacions patrimonials públiques no tributàries en què s'incorporaran els criteris i elements per determinar-les, i correspondrà a l'ajuntament i a l'entitat gestora subscriure convenis amb els criteris aprovats prèviament en l'ordenança municipal.

En qualsevol cas, però, no correspon a l'Ajuntament aprovar la quota, la liquidació que obligarà a un determinat subjecte al pagament concret d'un import. De forma que dita quota o liquidació no és un acte administratiu.

D'acord amb l'article 31.3 de la Constitució, i donat el caràcter coactiu, la llei reguladora de les APEU estableix les prestacions patrimonials públiques no tributàries. La Llei també hauria de regular amb més claredat aquesta exacció que imposa de forma coactiva i regular la intervenció de l'ajuntament en aquest procés.

En aquest sentit, l'Ajuntament està subjecte a allò que disposa l'article 20.6 del TRLHL, que disposa:

*6. Las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban **por la prestación de los servicios públicos a que se refiere el apartado 4 de este artículo**, realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.*

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.

*Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Contratos del Sector Público, las contraprestaciones económicas a que se refiere este apartado **se regularán mediante ordenanza**. Durante el procedimiento de aprobación de dicha ordenanza las entidades locales solicitarán informe preceptivo de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuya alguna facultad de intervención sobre las mismas.*

Si bé, cal tenir present la disposició addicional primera de la Llei General Tributària es refereix a aquestes com a "prestaciones que exigidas coactivamente respondan a fines de interés general".

De manera que amb la redacció actual de l'avantprojecte de llei, es presenten dubtes quant a què l'ajuntament de Barcelona pugui regular mitjançant ordenança dita prestació patrimonial pública no tributària quan no es prestin serveis públics, sinó serveis complementaris de les entitats gestores, malgrat la finalitat pública inherent de les APEU.

d) Encaix del procediment de constrenyiment davant de liquidacions que no han estat aprovades per l'administració local (que no són actes administratius) així com l'actuació administrativa en la resolució de reclamacions contra actes que ha aprovat l'entitat gestora (no



l'Ajuntament) com pot ser el pressupost d'aquesta. La resolució de la reclamació comporta un acte administratiu susceptible d'impugnació davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

Per altra banda, es presenten dubtes respecte a la capacitat del municipi de posar al servei de les APEU, la hisenda i la recaptació municipal a fi i efecte que es gestioni el cobrament d'unes quotes que no són aprovades per l'ajuntament ni són ingressos públics.

e) Conveniència de potenciar la potestat municipal d'establir els criteris i les condicions més adients a l'interès general del municipi: les propostes que formulen les entitats gestores haurien de rebre el qualificatiu de no vinculants, de manera que es faci evident que els ens locals només estan obligats a adoptar acords atenent a l'interès general municipal. Altrament, les APEU són actes no reglats, de manera que cal reconèixer la facultat d'aprovar-les, totalment o parcialment o, si escau, denegar-les motivadament si no responen a l'interès municipal objecte de protecció o si comporten un desequilibri en els serveis públics que es presten al municipi, o desigualtat territorial, entre d'altres.

f) Conveniència en clarificar que l'ajuntament no és responsable de la gestió de les entitats gestores de les APEU ni respon davant de tercers de les activitats que aquella realitza.

6. Conclusió

Vist l'anterior, es considera que l'Avantprojecte de llei de les àrees de promoció econòmica (APEU) afecta a l'ajuntament de Barcelona i al seu règim especial.

En aquest sentit i a fi i efecte de determinar el posicionament de l'Ajuntament respecte a la dita iniciativa legislativa en el marc de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona, es proposa que les Unitats de l'Ajuntament responsables d'aquest àmbit material emetin informe a l'efecte de valorar el projecte normatiu i presentar les aportacions que considerin oportunes, si escau.

Barcelona, 18 de juliol de 2019

Elisenda Aguilà Recha

Cap de Departament de Desenvolupament
de la Carta Municipal de Barcelona

Vist i plau,

Jordi Cases i Pallarès

Secretari General