



CONSIDERACIONS SOBRE LES OBSERVACIONS DE L'ÀREA DE MILLORA DE LA REGULACIÓ EN RELACIÓ AL TEXT DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI DE LES AREES DE PROMOCIÓ ECONÒMICA URBANA (APEU)

A) Observacions sobre la memòria d'avaluació

1. Algunes de les observacions fetes en relació a la memòria d'avaluació, es reiteren en les observacions a l'articulat; en aquests casos s'ha optat per respondre-les al valorar la idoneïtat d'incorporar-les en el text de l'avantprojecte.
2. En relació a les modificacions de la Llei 18/2017, d'1 d'agost, de comerç, serveis i fires que es proposen en la Disposició Derogatòria i en la Disposició Final Primera obeeixen a disfuncions detectades que dificulten l'aplicació pràctica dels articles en qüestió, però sense que en cap cas es variï el sentit, el contingut o els efectes previstos a cadascuna de les disposicions afectades.

Cal remarcar que en el punt 4 de la Disposició Final Primera es proposa la modificació del punt tercer de la lletra A de l'apartat 7 de l'article 15, atès que actualment regula la cessió de l'autorització per a exercir la venda no sedentària en espais de titularitat pública en favor d'un familiar fins a segon grau però excloent el/la cònjuge, la qual cosa implica una discriminació no justificada que, a més, impedeix resoldre el principal problema que es planteja en aquests casos derivat de la mort o jubilació d'un dels dos cònjuges.

Aquesta és una situació i una pràctica que forma part de la venda no sedentària tradicional, atès que es tracta d'una activitat bàsicament familiar, que no desvirtua, en cap cas, la lliure competència per a accedir a l'exercici de l'activitat en sòl de titularitat pública mitjançant els corresponents concursos de concurrència competitiva.

Es tracta d'una regulació que està vigent, que cal corregir en el sentit exposat, atès que no ha estat impugnada ni es preveu pugui ser anul·lada perquè no ha estat objecte de cap controvèrsia legal (no ha estat objecte del recurs d'inconstitucionalitat interposat contra diversos articles de la Llei 17/2018).

B) Observacions sobre el text proposat

1. Consideracions prèvies

Revisar el text i en la mesura del possible considerar la possibilitat d'efectuar remissions a un eventual desplegament reglamentari. Es poden preveure les disposicions transitòries oportunes per tal de garantir que es pugui aplicar directament la llei.

Proposta:

La disposició final tercera ja preveu el desplegament reglamentari de la llei, amb caràcter general, i amb caràcter específic la ponderació de cada un dels serveis detallats a l'article 41, així com la definició d'altres atributs de serveis i d'infraestructura, i el procediment per a sol·licitar i atorgar la classificació de cada PAE en una categoria concreta.

Desestimar l'al·legació.



2. Article 4

Substituir “associacions privades” per “entitats privades”.

Proposta:

Acceptar l'al·legació.

3. Article 4 i 6.1.c

a) Es recomana fer les previsions oportunes per establir una tramitació específica pel cas que qui iniciï la tramitació de l'APEU sigui l'ajuntament.

b) Dubtes sobre si es pot parlar d'un “dret de possessió”, sembla que més aviat caldria parlar dels “titulars d'un dret mitjançant el qual es gaudeix de la possessió del local”.

Proposta:

a) S'accepta l'al·legació i es detalla el procediment específic a l'article 11.

b) A banda de les múltiples disquisicions jurídiques sobre el concepte jurídic “possessió”, l'avantprojecte de llei es refereix a la possessió avalada per un títol –no la mera possessió de facto-, sobre un bé molt concret (locals, segons la definició que fa la pròpia llei). Per tant, als efectes de la regulació que es persegueix amb l'avantprojecte, queda prou definit el concepte que aquí interessa, atès que el títol ha de ser suficient per atorgar el dret a posseir el local (titulars del dret de possessió –amb tots els matisos que es puguin donar-. Desestimar l'al·legació

4. Article 6.2

No es defineix què és una “activitat econòmica empresarial”, ni quan cal entendre que es duen a terme “activitats sense ànim de lucre”. Es proposa emprar la terminologia que utilitza la Classificació Catalana d'Activitats Econòmiques (CCAEE) pel que respecte al concepte “activitat econòmica”. El CCAEE no exclou el fet que aquesta activitat es realitzi amb o sense ànim de lucre. En aquest sentit no semblaria raonable excloure de l'APEU una botiga de merchandising d'una ONG perquè sigui gestionada per una entitat sense ànim de lucre.

El CCAEE incorpora també una definició d'establiment que permetria fer referència al titular de l'establiment amb independència de quin sigui el títol pel qual es posseeix el local.

Proposta:

Els paràmetres continguts a l'article 6 són suficients per determinar els locals subjectes. És a dir els locals on s'hi desenvolupen o on sigui susceptible de desenvolupar-hi activitats econòmiques (les que tenen per finalitat obtenir els màxims beneficis al mínim cost) empresarials (desenvolupades de manera professionalitzada i habitual –no ocasional-). Malgrat no existir un concepte jurídic d'empresari en el Dret Mercantil, aquest concepte ha entrat en el Codi de Comerç com a conseqüència de la reforma introduïda per la Llei de 21 de juliol de 1973, que va convertir en sinònims els conceptes d'empresari i comerciant, però es va introduir de forma efectiva en el Dret Mercantil amb la reforma de la Llei 19/1989, de 25 de juliol; per tant es pot deduir aquest concepte d'una interpretació sistemàtica de l'ingent legislatiu que existeix en aquesta matèria.

Cal tenir en compte que l'avantprojecte de llei defineix un concepte de local com a base per la configuració de les APEU, que inclou els locals buits i els solars que reuneixin determinades característiques; per tant, no es possible adoptar el concepte establiment com a base per la configuració de les APEU. Desestimar l'al·legació



5. Article 7.d

No s'entén a què fa referència "projecte de constitució", l'apartat 9 només es refereix als estatuts.

Proposta:

Eliminar la referència a "projecte de constitució" i deixar l'apartat d de l'article 7 amb el següent redactat: "Projecte d'estatuts de l'entitat gestora prevista a l'article 4."

Estimar l'al·legació.

6. Article 9

Els òrgans de govern i el seu funcionament, el procediment per efectuar modificacions, el procediment per prorrogar el conveni i les causes de dissolució ja estan fixats a l'avantprojecte de llei, per tant es recomana considerar si aquests estatuts han de preveure alguna especificitat diferent.

Proposta:

D'entrada cal distingir entre entitat gestora i l'APEU.

En aquest article 9 només es fa referència als estatuts de l'entitat gestora de l'APEU, i se'n estableixen els mínims. En altres articles s'estableix el procediment per efectuar determinades modificacions a l'APEU, per la seva pròrroga o per la seva dissolució.

Desestimar l'al·legació.

7. Article 10

El pla d'actuació és parcialment coincident amb la documentació justificativa dels convenis (art. 111.3 de la Llei 26/2010 i 50.1 de la Llei 40/2015). Si es vol que els impulsors de l'APEU aportin la documentació amb la qual acompanyar els convenis, es recomana revisar el precepte; pel cas que la finalitat d'aquest "pla d'actuació" sigui establir els elements essencials de funcionament de l'APEU es recomana separar les qüestions descriptives del funcionament de l'APEU, el pla estratègic/programa d'actuacions inicial i la seva avaluació.

Proposta:

S'estima l'al·legació en el sentit de reordenar l'article en el sentit proposat.

8. Articles 11 i 12

a) 11.1. Cal fer referència a la documentació de l'article 7

b) 11.2 i 3, i 12.1

És necessari preveure una aprovació inicial de l'òrgan competent de l'ajuntament.

No s'entén en base a quins criteris es podria denegar aquesta sol·licitud. Recomana suprimir l'aprovació inicial, que en tot cas hauria de tenir el paper de donar impuls al procediment.

Cal valorar la proporcionalitat del silenci negatiu.

c) 11.2. Recomana que el procés d'informació pública a la pàgina web de l'ajuntament sigui sense perjudici de poder utilitzar altres eines o canals de participació.

d) 11.2, 7 i 8. Cal detallar que passa quan la possessió està en discussió, qui realitza el cens, com es garanteix que els titulars dels locals són informats, i qui i com decideix qui constitueix part definitiva d'aquest.

Es preveuen dues notificacions, una quan s'obre la informació pública (notificació individual) i una altra quan es convoca a la votació (notificació fefaent). Es recomana prescindir de la primera notificació ja que el cens inicial pot no ser correcte i es pot donar el cas que sigui necessari repetir el tràmit d'informació pública a sol·licitud d'algun



interessat. Seria suficient que l'ajuntament fes difusió de l'obertura d'aquesta informació pública i que en tot cas notifiqués a les associacions empresarials més representatives del municipi.

e) 11.2,4 i 5 i 12. No se sap molt bé com s'ha de constituir el grup de treball, ni per quines persones. Aquestes qüestions serien més pròpies d'un desplegament reglamentari, tot i que en aquest avantprojecte s'ha volgut detallar el procediment aplicable.

No es preveu quins són els efectes d'una hipotètica denegació de l'Ajuntament, després d'haver votat els titulars. Sembla més lògic que el grup de treball proposés el text al Ple de l'ajuntament, i que mitjançant algun mecanisme es permetés retornar el text al grup de treball fins que s'aprovés un text validat pel Ple i fos aquest text el que es sotmetés a votació.

f) 12.4. Caldria delimitar millor el procediment de constitució de l'entitat gestora, ja que no se sap qui ha de convocar la primera assemblea general per triar president i secretari, i eventualment el gerent. Ni tampoc qui actua com a president i secretari mentre no es trien per l'assemblea, ni qui ni com ha d'atorgar escriptura pública.

Proposta:

a) Incorporar la modificació proposada

b) Incorporar la modificació proposada relativa a l'aprovació inicial, que haurà de ser motivada, valorant procediment, dades necessàries, oportunitat, ...

Atesa la naturalesa de les APEU, i el seu caràcter voluntari, que no impedeix que es puguin presentar tants projectes com s'estimi convenient, aprofitant la documentació disponible i els estudis elaborats, cal adoptar el criteri del silenci negatiu per evitar despeses econòmiques i de temps innecessaris, i situacions que desvirtuin el necessari consens publico-privat que requereix aquesta figura.

c) Incorporar aquesta modificació

d) Els litigis sobre el dret de possessió, no poden ser regulats en aquest avantprojecte i els efectes de les situacions litigioses no poden ser diferents dels que l'ordenament jurídic preveu per a qualsevulla situació similar lligada a compliment d'obligacions, sens perjudici dels rescabaments que puguin correspondre entre els litigants un cop es disposi de la corresponent sentència ferma.

Una de les funcions de l'ajuntament és precisament aprovar el cens presentat prèviament les comprovacions oportunes i els processos d'informació pública previstos.

La combinació d'informació pública i notificació individual té per objecte precisament garantir que el cens resultant sigui correcte.

Desestimar l'al·legació.

e) Pel que respecte al grup de treball, l'avantprojecte només estableix les condicions mínimes per la seva idoneïtat. De manera expressa no es vol regular de manera exhaustiva la seva composició i funcionament, atès que cada APEU tindrà les seves singularitats i poden presentar consideracions extremadament diverses, per la qual cosa s'ha optat, en benefici de l'èxit dels projectes, preservar la màxima agilitat i flexibilitat fomentant el consens entre ajuntament i promotors. Per tant, tampoc es preveu un desenvolupament reglamentari d'aquesta qüestió.

Els efectes d'una hipotètica denegació pel Ple de l'ajuntament, evidentment comporta la denegació del projecte d'APEU, sens perjudici dels corresponents recursos.

Desestimar l'al·legació.

f) El procediment de constitució de l'entitat gestora és el mateix que per la constitució de qualsevulla associació i per tant la seva constitució estarà sotmesa a la normativa específica de les associacions amb les particularitats que preveu l'avantprojecte de les



APEU; no obstant això s'incorpora un apartat nou al punt 4 de l'article 12, detallant la primera convocatòria de l'assemblea general
Estimar l'al·legació.

9. Article 13

Recomana remetre expressament a la normativa sobre convenis en allò no expressament regulat en l'article, i com a contingut propi preveure les especificitats dels convenis de les APEU.

Així mateix, atenent a que la pròrroga està limitada als 4 anys, recomana que la duració dels convenis sigui superior.

Proposta:

S'accepta la proposta en relació a la remissió a la llei 40/2015.

Pel que respecta a la duració del conveni, es preveu una duració màxima de 5 anys perquè no tots els projectes necessiten els mateixos terminis d'execució.

10. Article 14

Caldria especificar quan s'entén que les dues parts estan d'acord en la pròrroga

Proposta

S'estableix que la part interessada l'ha de comunicar a l'altra durant el primer trimestre de l'últim any de vigència del conveni, i hi ha d'haver acord de les dues parts, per tant hi ha d'haver-hi declaració expressa, atès que el conveni no es pot prorrogar tàcitament.

Desestimar l'al·legació

11. Articles 15 i 28.4

a) Caldria valorar la possibilitat de que la proposta de modificació la pogués fer l'ajuntament, i si s'haurien de preveure especificitats en relació amb la creació, per exemple, pel que fa a la notificació.

b) Cal valorar la previsió de l'apartat 15.1 de la pròrroga del conveni, ja que es regula la presentació d'una sol·licitud que ha de ser aprovada per l'ajuntament (tal com es dedueix de l'article 17.3) mentre que a l'article 14 fa referència a una comunicació.

c) Es recomana reconsiderar que la proposta de modificació hagi de ser votada per les persones titulars del dret de possessió, quan ja s'ha aprovat per l'assemblea general (majories qualificades). Considera que l'article 15.2 no està redactat en els mateixos termes que l'article 20.7.

d) No resulta clar quines modificacions del Pla d'actuació es poden fer mitjançant modificacions pressupostàries i quines s'han d'articular per l'article 15.

Proposta

a) Estimar l'al·legació, afegint un punt 4 a l'article 15.

b) Estimar l'al·legació, corregint l'article 14.

c) Ateses les afectacions que poden tenir les modificacions previstes a l'article 15, cal garantir la possibilitat de participació de tots els afectats (tenint en compte el nombre limitat d'aquests), atès que l'entitat gestora és un òrgan de gestió i no de representació, perquè no hi ha una obligació de formar-ne part però les modificacions aprovades són d'obligat compliment per a tothom.

A l'article 15.2 es detalla que la decisió que hagi adoptat l'assemblea general de l'entitat gestora en relació a la proposta de modificació s'ha d'acreditar mitjançant certificació del secretari de l'entitat que detalli que la votació s'ha dut a terme conforme els paràmetres previstos a l'article 20.7; és a dir, assistència de, com a mínim, tres quartes parts dels



membres que representin al menys les tres quartes parts de la superfície construïda ponderada dels locals representats pels titulars del dret de possessió adherits a l'entitat gestora.

Desestimar l'al·legació, però es millora el redactat de l'article 15.2.

d) El pressupost va lligat a uns objectius detallats al pla d'actuació. Per l'assoliment d'aquests objectius es preveuen unes despeses en determinats exercicis pressupostaris. Dins la previsió d'aquestes despeses també s'ha de preveure un fons de reserva destinat a la compensació d'incrementos imprevistos de costos de les actuacions projectades, així com la cobertura de pèrdues d'ingressos derivades del pagament incomplet o impuntual de quotes (art. 28.2).

La modificació del pla d'actuació (art. 15), pot comportar la modificació de les despeses previstes, amb la corresponent repercussió en els pressupostos totals de l'APEU per a tot el període de vigència. Anualment s'aproven els pressupostos de les despeses e ingressos corresponents a cada exercici segons el desenvolupament del projecte i el compliment de les previsions (art. 28).

Desestimar l'al·legació.

12. Articles 16, 17, 18 i 36

a) No té sentit establir un registre autoritzatori. En tot cas el RAPEUC pot ser complementari del Registre de convenis de col·laboració i cooperació. Es suggereix que aquest tingui caràcter merament informatiu.

b) Tota la documentació que es requereix (art. 17.1) juntament amb la sol·licitud d'inscripció es troba en el document que es demana a la lletra b), el conveni, de conformitat amb l'article 13.4.

c) S'interpreta que la comunicació l'ha d'efectuar l'ajuntament, com la realització de la sol·licitud d'inscripció (art. 17.1), mentre que a l'article 15 les modificacions només s'ha previst que les insti l'entitat gestora.

Proposta

a) En Registre de convenis de col·laboració i cooperació s'inscriuen els convenis que signa la Generalitat (Decret 52/2005, de 5 d'abril), en canvi en aquest cas es preveu que els convenis siguin signats pels ajuntaments i per les entitats gestores de les APEU.

Desestimar l'al·legació.

b) En l'article 13 es detalla el contingut del conveni i els seus annexes i a l'article 17.1 es detalla el procediment d'inscripció al RAPEUC, això no implica que s'hagi de presentar la mateixa documentació en dos llocs diferents. En tot cas és l'ajuntament qui insta la inscripció en el registre.

Desestimar l'al·legació.

c) Estimar l'al·legació.

13. Articles 20.4 i 29.2

Sembla desproporcionat requerir en aquesta norma amb rang de llei l'exigència de web corporativa i la realització de publicitat, quan es preveuen altres mitjans per facilitar la informació.

Proposta

No es considera desproporcionat, tenint en compte els destinataris d'aquest projecte normatiu (empreses i ajuntaments) ja estan obligats, per imperatiu legal, a comunicar-se electrònicament i per tant a utilitzar mitjans de comunicació digitals.

Desestimar l'al·legació



14. Article 27

Si cal l'aprovació d'ordenança municipal (article 20.6 de la Llei d'hisendes locals), caldria tenir-ho present en relació amb el procediment de delimitació de l'APEU.

Proposta

Estimar l'al·legació mitjançant la inclusió en l'article 3 la referència a la ordenança municipal.

15. Article 29.1

Atès que el procés d'auditoria pot comportar despeses i es complex, es recomana que es limiti als supòsits de pròrroga del conveni o quan es procedeixi a l'extinció.

Proposta

PIMEC, CEDAC, Foment, CECOT i Cambra de Terrassa són entitats que demanen un control anual del pressupost mitjançant auditories, atesa la importància que pel bon funcionament de les APEU té el control rigorós del pressupost, atès que es gestionen diners recaptats amb caràcter obligatori.

Per altra banda s'ha ponderat aquesta obligació i només s'estableix per els pressupostos que excedeixin de cent mil euros (art. 29.1.c).

Desestimar l'al·legació.

16. Article 30

a) Al igual que succeeix amb la pròrroga del conveni, també hi ha d'haver acord per l'extinció. Cal determinar quan i com es produeix aquest acord. Cal especificar també, que succeeix quan no s'ha arribat a cap d'aquests acords i s'ha exhaurit el termini de vigència del conveni.

b) No es pot utilitzar la conjunció doble "i/o" (revisar també art. 32.1).

c) Es proposa reconsiderar si es necessari que es publiqui al DOGC l'extinció quan ja es fa publicitat al Registre de convenis de col·laboració i cooperació i no es preveu a la normativa específica de convenis.

Proposta

a) Qualsevol mitjà que permeti acreditar que hi ha acord amb l'ajuntament, seria suficient per iniciar el procediment d'extinció i liquidació de l'APEU, sense perjudici dels recursos administratius i judicials que corresponguin en cas de desacord o manca d'acreditació.

Desestimar l'al·legació

b) Estimar parcialment l'al·legació. S'elimina la conjunció doble en l'article 30.1, però es manté en l'article 32.1, atès que es refereix a tres supòsits: "l'ús industrial", "l'ús logístic", i "l'ús industrial i logístic".

c) Cal reiterar aquí el comentari fet en relació a la supressió del RAPEUC (punt 12 a)).

Cal tenir en compte la transcendència en front a tercers que pot tenir l'APEU (p.e.: canvis de titularitat de locals) i el fet que la publicació al DOGC determina el naixement de la obligació de pagament de les quotes (art. 27), per tant, també és necessari publicar l'extinció de l'APEU.

Desestimar l'al·legació

17. Article 39

Es recomana ser més explícit en relació al concepte "esforç tributari"

Proposta



Es tracte d'un concepte ampli que segons el redactat d'aquest article 39 pot ser incorporat de manera facultativa en el conveni a subscriure entre l'entitat gestora i l'ajuntament, que ha de servir per determinar una possible assignació de subvencions. Per tant, serà en cada cas que es determinarà, si s'escau, aquest concepte i la seva transcendència en cada conveni.

Desestimar l'al·legació.

18. Articles 40 i 41

S'està regulant el contingut del SIPAE, no de les APEU, es recomana que es valori la possibilitat de preveure una habilitació al conseller per desplegar-ho amb rang reglamentari, tal com s'ha fet en relació amb la disposició final segona.

Proposta

La disposició final tercera (actualitzada), ja preveu els apartats que requereixen desplegament reglamentari, tant a nivell de Departament com de Govern.

Desestimar l'al·legació.

19. Disposició derogatòria

Atès que l'avantprojecte de Llei dona compliment a la disposició final tercera de la Llei 18/2017 es recomana que es valori la possibilitat de derogar-la expressament per raons de simplificació normativa.

Proposta

Estimar l'al·legació

20. Disposició adicional primera

La línia d'ajuts es pot establir sense necessitat de preveure-ho en aquesta disposició, per raons de simplificació normativa, es recomana suprimir-la.

Proposta

La Direcció General d'Indústria considera adient establir i vincular aquest compromís d'ajuts amb l'aprovació del marc regulador de les APEU.

Desestimar l'al·legació.

21. Disposició final tercera

L'entrada en vigor immediata de les disposicions ha de tenir caràcter excepcional i només és adequada en els casos en els quals la disposició requereix una aplicació urgent. Les raons de la urgència s'han d'acreditar (Dictamen 39/2018 de la Comissió Jurídica Assessora).

Proposta

Eliminar la disposició final quarta (actualitzada).

Estimar l'al·legació.