

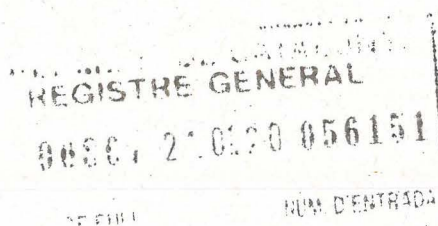


**Ajuntament
de Barcelona**

Secretaria General

La **COMISSIÓ DE GOVERN**, en sessió de 26 de juliol de 2019, ha aprovat la següent proposta d'acord:

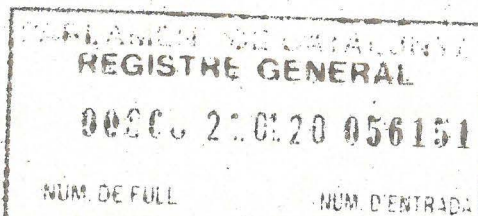
(32/2019SG) INFORMAR, en el marc de l'acord de 7 de juny de 2013, sobre participació de l'Ajuntament de Barcelona en les iniciatives normatives de la Generalitat de Catalunya que incideixen en el règim especial establert a la Carta Municipal de Barcelona, en desenvolupament de l'article 3 c) del Reglament 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 d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital, en els termes dels informes elaborats pels Serveis Jurídics Municipals que s'acompanyen, adjunts, al present acord 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 que s'adjunten, relatiu al posicionament municipal sobre aquesta iniciativa normativa



Secretaria General,



Signat electrònicament
per: Ajuntament de
Barcelona 2018-2019
Data: 2019.07.26
14:21:09 CEST
Raó: Certificació
Lloc: Barcelona



INFORME JURÍDIC

Referència:	Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona (SG/DCMB/EA/CM-03/19)
Objecte:	Avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital

1. Objecte de l'informe

És objecte d'aquest informe examinar el text articulat de l'Avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital, 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 desplegament de la Carta Municipal de Barcelona.

2. Consideracions generals

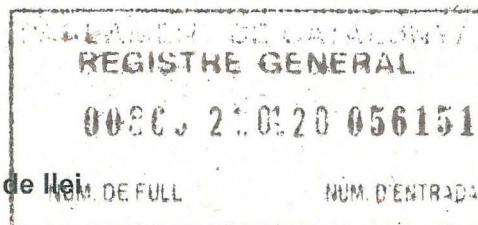
L'article 3.c) del Reglament de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona, aprovat per Resolució GRI/371/2012, de 17 de febrer, atribueix a aquesta Comissió la funció d'estudiar i informar projectes de llei i altres iniciatives legislatives que incideixen en el règim especial 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 19 de juny de 2019, s'ha publicat al DOGC l'edicta d'11 de juny de 2019, pel qual se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital, facilitant un termini d'informació pública de 15 dies hàbils.

En data 11 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 3 de juliol de 2018 el Govern de la Generalitat aprovà la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica. La Secretaria de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya - Ajuntament de Barcelona, en data 26 de juliol de 2018, va posar en coneixement de l'Ajuntament de Barcelona l'aprovació d'aquesta memòria preliminar. I l'Ajuntament mitjançant acords de Comissió de Govern de data 18 d'octubre de 2018, formulà les consideracions oportunes, amb tramesa a la Secretaria de la Comissió Mixta de data 26 d'octubre del mateix any.

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.

Tant l'informe jurídic preliminar com la memòria general que consten en l'expedient en tràmit estableixen la necessitat de posar en coneixement a l'Ajuntament de Barcelona aquesta iniciativa normativa a través de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya-Ajuntament de Barcelona, de conformitat amb l'article 3c) del Reglament de dita Comissió aprovat per Resolució GRI/37/2012.

3.2.

L'objecte de l'avantprojecte de Llei és impulsar l'activitat econòmica i la creació d'ocupació en un entorn digital, establint els principis, criteris i instruments que han d'aplicar les administracions públiques de Catalunya per fer possible que la relació amb els titulars de les activitats econòmiques sigui més àgil i eficient.

La vigent Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica regula diferents àmbits legislatius amb la pretensió de simplificar i agilitar l'actuació de les administracions públiques catalanes i de fomentar l'activitat econòmica, reduint o simplificant les càrregues que els ciutadans i les empreses tenen per accedir a l'activitat econòmica. Alhora, s'estableixen instruments per a facilitar la relació de les empreses i els professionals amb les administracions públiques. Concretament, es regula la finestra única empresarial (FUE) que ha de permetre a les empreses i els professionals fer des d'un únic punt, amb independència de l'Administració responsable, tots els tràmits necessaris amb relació a llur activitat. Altrament, per tal que aquests tràmits es puguin fer per diversos canals es regula també el portal únic per a les empreses com a canal electrònic de la finestra única empresarial, que s'anomena Canal Empresa.

Quatre anys després de l'entrada en vigor de la Llei 16/2015, amb el present avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital, es vol anar més enllà de la regulació de la Llei 16/2015, de 21 de juliol.

Com s'expressa a la Llei, s'estableixen els principis, criteris i instruments que han d'aplicar les administracions públiques de Catalunya per fer possible que la relació amb els titulars de les activitats econòmiques sigui més àgil i eficient, a partir dels següents aspectes:

- a) Reduint les càrregues administratives a les empreses i simplificant el marc d'intervenció pública.



- b) Dissenyant serveis digitals proactius basats en la gestió i l'anàlisi de les dades aportades pels titulars de les activitats de forma que l'ús intensiu de les possibilitats que ofereixen les noves tecnologies garanteixin que les dades s'aporten una única vegada.
- c) Consolidant instruments de col·laboració i de coordinació entre les administracions públiques de Catalunya en l'exercici de les competències de regulació, intervenció i control de l'activitat econòmica.
- d) Fomentant projectes empresarials estratègics per al creixement econòmic de Catalunya.

3.3.

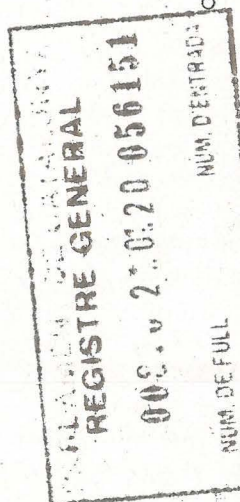
L'avantprojecte de llei està estructurat en tres títols, que agrupen un total de 48 articles, deu disposicions addicionals, sis disposicions transitòries, una disposició derogatòria, sis disposicions finals i un annex.

- El Títol 1, anomenat "Disposicions generals" (articles 1 a 3), regula l'objecte de la llei, l'àmbit d'aplicació i estableix la llista de definicions.
- El Títol 2, anomenat "Model de relació entre l'empresa i les administracions públiques catalanes" (articles 4 a 26), s'estructura en 4 capítols:
 - o Capítol 1, Aspectes generals (articles 4 a 6): defineix el model, regula els seus principis i els drets dels titulars de les activitats econòmiques i els deures de les administracions públiques catalanes.

- o Capítol 2, Finestreta Única Empresarial (FUE) (articles 7 a 18): conté tres articles que enquadra el marc jurídic de la FUE i s'estructura en dos seccions: (i) la Secció 1 regula els instruments de la FUE per prestar els seus serveis; (ii) la Secció 2 regula les administracions públiques gestionades amb dades, en tant en quant ha d'haver una gestió integral de les dades obtingudes de les persones titulars de les activitats econòmiques, una estandardització de dades, l'identificador únic de l'establiment, la tramitació unificada de procediments sobre una mateixa activitat, com a mecanismes de simplificació que possibilitarà a l'empresa donar les dades un sol cop, sense perjudici que les diferents administracions públiques puguin disposar de les que necessitin en cada moment, i la proactivitat de l'administració.

Per tal que aquests tràmits es puguin fer electrònicament, es regula el Canal Empresa, com a portal únic per a les empreses i canal electrònic de relació de la Finestreta Única Empresarial i l'àrea privada d'aquest portal. Aquest espai integrarà totes les relacions de l'empresa amb l'administració. Així mateix es preveuen els instruments necessaris que han de fer possible la transformació que han d'experimentar les administracions per passar a gestionar dades enlloc de formularis. La FUE i el Canal Empresa són responsabilitat de l'Administració de la Generalitat, que en fa la gestió íntegra.

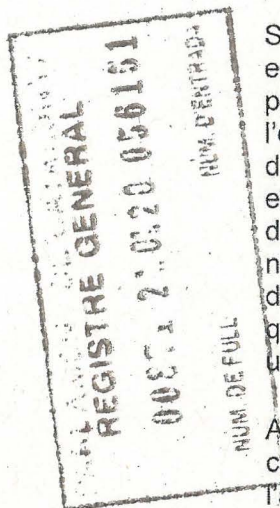
- o Capítol 3, Governança del model (articles 19 a 22): regula la Comissió per a la facilitació de l'activitat econòmica i el seu Consell Assessor, l'Oficina de Gestió Empresarial, i els organismes responsables de les solucions tecnològiques.
- o Capítol 4, Mecanismes d'impuls de l'activitat econòmica (articles 23 a 26): regula l'impuls de projectes empresarials estratègics pel creixement econòmic de Catalunya, de manera que les administracions, aplicaran a aquests projectes un tractament especial; el capítol també preveu els mecanismes alternatius a la intervenció administrativa, el procediment de defensa dels drets i els interessos dels operadors econòmics, i els mecanismes de col·laboració entre les diferents administracions.





- El Títol 3, anomenat "Regulació de l'activitat econòmica" (articles 27 a 48), s'estructura en 5 capítols:

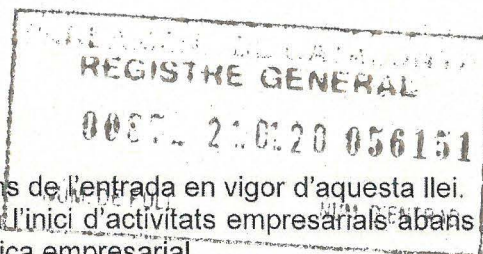
- o Capítol 1, Règims d'intervenció administrativa (articles 27 a 35): disposa de 3 seccions: (i) la Secció 1 regula la intervenció administrativa sobre l'exercici de l'activitat econòmica, (ii) la Secció 2 regula la intervenció administrativa sobre els establiments, (iii) la Secció 3 regula els canvis de titularitat, les modificacions de les condicions de les activitats i la caducitat i la baixa dels títols habilitants.



S'estableix la comunicació com a règim d'intervenció administrativa per tots els establiments on s'exerceixi una activitat econòmica, amb control posterior, sens perjudici de les activitats que tinguin una regulació sectorial específica sobre l'obertura de l'establiment, a les quals no s'aplicarà aquest règim. Per tant, el règim de declaració responsable que estableix la Llei 16/2015, només es reconeix si expressament una norma sectorial o especial ho reconeix. En conseqüència, es deroguen els dos annexos de la Llei 16/2015, essent que l'Avantprojecte de Llei només preveu un sol annex, que aplega totes les activitats econòmiques desenvolupades en un establiment sotmeses a règim de comunicació. I s'estableix que la comunicació de dades de la persona titular d'una activitat que vol iniciar-la en un establiment ho faci a través de la FUE.

Amb caràcter general, la comunicació de dades a través de la FUE realitzada conforme a l'establert a l'article 31, habilita de manera immediata per a l'exercici de l'activitat en l'establiment.

- o Capítol 2, Taxes associades amb la posada en marxa d'una activitat o d'un establiment: regula el pagament i la recaptació de les taxes. Es regulen les obligacions de les administracions en oferir passarel·les de pagament que possibilitin a les empreses fer el pagament a distància de les taxes associades a un procediment, ja que la plena aplicació de l'administració electrònica només serà totalment efectiva si totes les fases de la tramitació es poden realitzar de forma electrònica, incloent el pagament de les taxes. Preveu que el titular d'una activitat econòmica o d'un establiment ha de disposar del comprovant de pagament de la taxa corresponent abans de l'inici de l'activitat.
 - o Capítol 3, Control de les activitats econòmiques: regula el control ex post de les activitats, el procediment de comprovació dels requisits formals relatius a la comunicació presentada, el procediment de comprovació dels requisits materials relatius a l'activitat comunicada, i els Plans d'inspecció i control de les activitats subjectes a règim d'intervenció posterior.
 - o Capítol 4, Règim sancionador: regula les multes coercitives, el règim sancionador, les infraccions, les sancions, i la caducitat de l'expedient sancionador.
- Disposicions addicionals.
- o Primera: Adopció per l'Administració del model de finestra única empresarial
 - o Segona. Creació del Directori d'empreses, establiments i registres
 - o Tercera. Impuls de serveis transversals de localització d'empreses
 - o Quarta. Mesures de cooperació i assistència als governs locals
 - o Cinquena. Mecanismes d'identificació i signatura dels tràmits i serveis digitals.
- Disposicions transitòries.
- o Primera. Desplegament tecnològic de la tramitació unificada.
 - o Segona. Desplegament dels projectes empresarials estratègics en matèria d'indústria.



- Tercera. Règim dels procediments iniciats abans de l'entrada en vigor d'aquesta llei.
 - Quarta. Tramesa de comunicacions relatives a l'inici d'activitats empresarials abans de l'adhesió dels ajuntaments a la finestra única empresarial.
 - Cinquena. Verificació dels compliment de les dades essencials a la tramitació presencial o postal.
 - Sisena. Desplegament tecnològic del pagament electrònic de les taxes municipals.
 - Setena. Habilitació entitats col·laboradores de l'administració.
- Disposició derogatòria: Es deroguen els Títols I i II, i les Disposicions addicionals Primera i Segona, les Disposicions addicionals de la Quarta a la Setena i la Disposició addicional novena, la Disposició transitòria Primera, i Tercera, les Disposicions finals Primera, Segona i Quarta, i els Annexos I i II de la Llei 16/2015, del 21 de juliol.
- Disposicions Finals.
- Primera: Projectes empresarials estratègics.
 - Segona: modificació de la Llei 3/2010, de 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis
 - Tercera: entrada en vigor.

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.

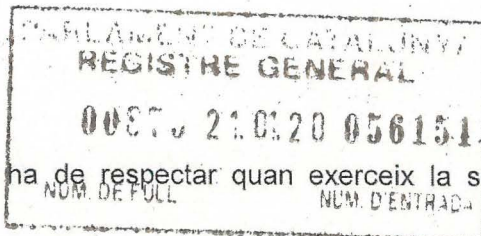
La ciutat de Barcelona gaudeix d'un règim especial garantit a l'article 89 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i reconegut a l'article 1.2 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona.

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 (TRLMLC).

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 tàcits 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.

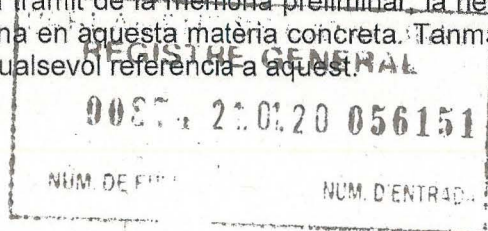
4.2.

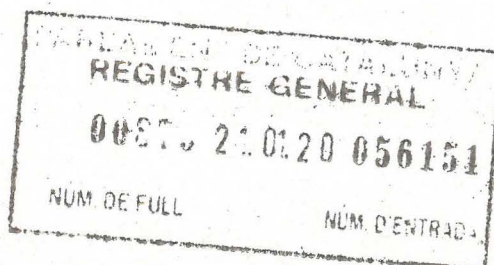
La Carta Municipal conté una regulació específica en matèria d'autoritzacions d'activitats econòmiques al municipi de Barcelona.

L'article 71 disposa que *"l'autorització d'instal·lació i d'obertura d'activitats, indústries i establiments de tot tipus requereix, en tot cas, l'autorització de l'Ajuntament de Barcelona. Aquesta ha d'assumir també, per delegació, el tràmit de qualificació i l'informe de l'activitat"*.

L'article 67 estableix que *"1. La tipologia de plans especials és l'establerta per la normativa vigent. A més, s'admeten els plans d'usos, integrals, de reforma interior, de millora urbans, de protecció, de rehabilitació, de subsòl i de telecomunicacions. 2. Els plans especials d'usos tenen com a objectiu ordenar la incidència i els efectes urbanístics, mediambientals i sobre el patrimoni urbà que les activitats produeixen en el territori, mitjançant la regulació de la seva intensitat i les condicions físiques del seu desenvolupament en funció de les distàncies, els tipus de via urbana i les circumstàncies anàlogues. 3. (...)”*

Ja es va posar de manifest a la Generalitat en el tràmit de la memòria preliminar la necessitat del reconeixement del règim especial de Barcelona en aquesta matèria concreta. Tanmateix, el text articulat de l'Avantprojecte de Llei ha omès qualsevol referència a aquest.





Es torna a reproduir part de les al·legacions formulades:

"Com s'ha dit, la Carta Municipal de Barcelona té disposicions de règim especial pel que fa al règim d'establiment d'activitats econòmiques a la ciutat amb normativa reglamentària de desplegament. Incideixen i condicionen, per una banda, els plans d'usos que l'Ajuntament pugui haver aprovat (article 67) i, per altra banda, la necessitat d'autorització municipal per a la instal·lació i l'obertura d'activitats, indústries i establiments de tot tipus (article 71), si bé en els termes de les ordenances i reglaments municipals d'acord amb la legislació vigent.

Els Plans d'Usos a Barcelona regulen la implantació en el territori de certs tipus d'activitats; és a dir, té incidència sobre les futures activitats que es vulguin obrir i utilitzen diferents estratègies per limitar la implantació d'activitats, en el seu cas. Es posa de manifest jurisprudència recent que avala aquests instruments municipals, essent un exemple la sentència del TSJ de Catalunya, Sala del Contenciós Administratiu, núm. 625, de 29 de juny de 2018.

L'Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'administració ambiental de Barcelona (OMAIIAA) regula els procediments d'intervenció administrativa de les diferents classes d'activitats: activitats sotmeses a comunicació prèvia (activitats innòcues i activitats de baix risc que requereix certificats), activitats sotmeses a llicència municipal d'obertura d'establiment i de control ambiental, activitats sotmeses a llicència ambiental municipal i de control ambiental i activitats sotmeses a autorització ambiental municipal i de control ambiental.

Així també, l'Ajuntament de Barcelona disposa de recursos de tramitació electrònica per a les activitats econòmiques, d'un portal web d'informació i d'oficines d'atenció a les empreses (OAE), que en conjunt ofereixen assessorament personalitzat en tots els àmbits estratègics per a la gestió i el creixement de les empreses, de manera que fan l'acompanyament per facilitar tots els tràmits municipals necessaris per desenvolupar una activitat econòmica a la ciutat."

(...)

"La vigència d'aquesta figura del planejament urbanístic (article 67.2 de la Carta Municipal) com a peculiaritat pròpia del règim jurídic especial ha estat abastament reconeguda, com ho demostra la molt recent sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala del Contenciós Administratiu, número 625 de 29 de juny de 2018.

En desenvolupament d'aquest marc competencial garantit per la Carta municipal, s'ha produït un reconeixement explícit a les competències en matèria d'intervenció de les activitats de l'Ajuntament de Barcelona en la legislació ordinària catalana. Podem esmentar la disposició addicional segona de la Llei 11/2009, del 6 de juliol, de regulació administrativa dels espectacles públics i les activitats recreatives, la disposició addicional primera de la Llei 3/2010, del 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis, o la disposició addicional primera de la Llei 18/2009, del 22 d'octubre, de salut pública, com a exemples més rellevants en matèria d'activitats.

Hem de donar rellevància també al fet que el desenvolupament del règim especial de Barcelona per part del legislador català s'ha mantingut en les normes més recents, que per tant estan desenvolupant aquest règim d'acord amb les noves problemàtiques socials, com seria el cas paradigmàtic de la disposició addicional setena de la Llei 4/2016, del 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial."

Pel que fa a l'article 71 de la Carta Municipal, es manifestava el següent:

"L'any 2001, amb l'entrada en vigor de la OMAIIAA, es van classificar tant les activitats regulades al règim de comunicació de la Llei 3/1998, d'intervenció integral de l'Administració ambiental, com les activitats no regulades en aquesta llei, en tres règims d'intervenció:

- Annex III.1: Llicència municipal d'obertura
- Annex III.2: règim de comunicació prèvia amb projecte tècnic i certificació d'una EAC



- Annex III.3: règim de comunicació prèvia sense projecte tècnic ni certificat d'EAC

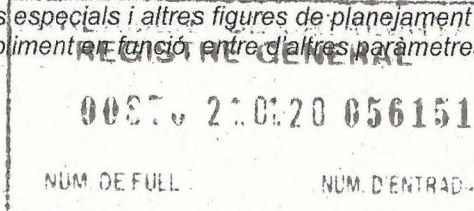
Pel que fa a les activitats dels annexos III.2 i III.3 de l'OMAIIA, és a dir les sotmeses a comunicació prèvia, l'Ajuntament va crear un programa d'informació i tramitació que com a resposta a la consulta formulada, en funció de la qualificació urbanística de la ubicació proposada, la tipologia de l'edifici (habitatge, oficina, residencial, industrial, etcètera) i de la seva situació dins d'aquest (planta, etcètera), retorna el règim d'intervenció i l'admissibilitat de l'activitat, la necessitat o no d'informe previ de pla d'usos, i la no admissió temporal de l'activitat per la vigència d'una suspensió urbanística, si escau.

Per a poder oferir aquest resultat, el sistema no només conté informació urbanística sinó també paràmetres corresponents a la normativa sectorial aplicable (incendis, espectacles, comerç alimentari, etcètera)."

Barcelona gestiona un volum elevat de consultes respecte l'obertura d'activitats i instal·lacions. Per posar un exemple, l'any 2017 es van recomptar al voltant de 28.000 tràmits al respecte. Les al·legacions presentades davant la memòria preliminar exposava al respecte:

"Aquestes xifres no poden amagar, també, una elevada complexitat en la resolució de les consultes formulades, derivada entre d'altres factors de l'existència d'un elevat nombre de plans d'usos (figura urbanística, com hem dit, prevista també a la Carta municipal de Barcelona amb un abast molt més ampli que l'establert a la normativa urbanística per als plans especials i altres figures de planejament similars), i que poden establir la possibilitat d'obertura d'un establiment en funció entre d'altres paràmetres, de:

- Distàncies entre establiments
- Condicions de densitat
- Distància a usos protegits



Des de l'any 2012, amb la instrucció d'alcaldia per a l'aplicació de la OMAIA amb l'entrada en vigor de la Llei 20/2009, de prevenció i control ambiental de les activitats, i la impossibilitat de sotmetre a llicència qualsevol activitat no inclosa en règim de llicència per una llei, les activitats regulades als plans d'usos que en aquell moment estaven incloses al règim de llicència municipal d'obertura van passar a règim de comunicació prèvia. Des d'aquell moment, s'han aprovat pel Consell Municipal divuit suspensions de llicències que han afectat activitats incloses al règim de comunicació, i han donat lloc a diversos instruments de planejament.

Així, trobem plans d'usos a nivell de Districtes, que regulen:

- Les activitats de pública concurrència d'acord amb l'Ordenança municipal d'activitats i d'establiments de concurrència pública.
- Els establiments de venda d'aliments amb o sense degustació,
- Les activitats d'aquests tipus quan siguin complementàries d'establiments socials (clubs, cases regionals, equipaments esportius....).
- Activitats amb incidència sobre el creixement turístic de la ciutat: lloguers de bicicletes, de vehicles de mobilitat personal, locals de consignes per a guardar les maletes, etc

(...)

Altres plans urbanístics regulen usos dins l'àmbit de ciutat, en funció de distàncies, densitat d'activitats preexistents, zones de prohibició o d'altres criteris, com serien:

- Pla especial per a l'ordenació de clubs i associacions de consumidors de cànnabis a la ciutat de Barcelona
- Pla especial urbanístic per a la regulació dels establiments d'allotjament turístic, albergs de joventut, residències col·lectives d'allotjament temporal i habitatges d'ús turístic a la ciutat de Barcelona (PEUAT)
- Pla especial del comerç alimentari de la ciutat de Barcelona (PECAB)
- Pla especial del comerç no alimentari a la ciutat de Barcelona (PECNAB)



- Pla especial de venda d'articles de regals o souvenirs.

(...)

Com es pot deduir fàcilment de la informació descrita, tant les magnituds quantitatives com l'especificitat en el detall de les activitats regulades fa que sigui necessari mantenir els sistemes actuals per tal de permetre un adequat control d'aquestes suspensions amb les garanties necessàries. Es fa evident, en definitiva, que les circumstàncies fàctiques i jurídiques que concorren en la ciutat de Barcelona justifiquen sobradament que la disposició addicional proposada estableixi un règim diferencial del seu Ajuntament pel que fa a les solucions tecnològiques en la intervenció de les activitats, que tot i mantenir el sistema actualment existent i reservar el seu desenvolupament i control municipal permeti de manera efectiva, però emparada per aquest nou text legal, l'adhesió de l'Ajuntament de Barcelona a la FUE tal i com expressa la memòria.

Com s'ha descrit abastament, les peculiaritats quantitatives i qualitatives pel que fa a les activitats econòmiques del municipi de Barcelona respecte a la resta de Catalunya justifiquen que aquesta ciutat pugui valorar i ponderar les circumstàncies en què es produeix l'inici de les activitats, i modular en conseqüència llur règim d'intervenció i la documentació requerida, sempre en el marc del control posterior per tal de donar suficient compliment a la Directiva de Serveis i la legislació estatal de transposició de la mateixa.

Vist l'anterior, es considera que l'Avantprojecte de Llei ha de respectar l'articulat de la Carta Municipal i la seva normativa de desenvolupament, d'aplicació preferent al municipi de Barcelona. En tot allò que no sigui previst en la Carta, són aplicables les normes de règim local i les normes reguladores els diferents sectors de l'acció pública, com és la vigent Llei 16/2015 i la futura llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital.

Així també, els reglaments i les ordenances municipal que despleguen reglamentàriament la Carta Municipal, també gaudeixen de l'especialitat del règim de Barcelona, essent els referents en aquesta matèria, l'Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'administració ambiental de Barcelona, com també els diferents Plans d'Usos aprovats per a la ciutat.

4.3.

Certament l'article 29 de l'Avantprojecte de Llei reconeix indirectament el règim especial de Barcelona i la seva aplicació preferent, en tant en quant, es disposa expressament:

"La regulació continguda en aquesta secció només és d'aplicació en defecte de normativa sectorial que reguli la competència municipal sobre l'obertura de l'establiment".

La Secció a què es refereix és la Secció 2 del Capítol 1 del Títol 3 que regula la intervenció administrativa sobre els establiments.

Tanmateix, per al cas de Barcelona, la supletorietat de l'Avantprojecte no només s'ha de circumscriure a la Secció 2 esmentada, sinó a tot el seu articulat, si l'aplicació de l'Avantprojecte de Llei conflueix en la regulació pròpia que té el municipi en exercici de l'àmbit competencial propi preservat pel seu règim especial.

No podria ser d'altra manera ja que l'Avantprojecte de Llei ha de respectar el principi d'autonomia local i els principis de subsidiarietat i diferenciació establerts a l'article 84 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, però en especial l'article 89 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i l'article 5 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona.



La intervenció administrativa sobre els establiments i la seva instrumentalització a través de la finestra única empresarial dissenyada i gestionada per l'Administració de la Generalitat ha de respectar la Carta Municipal i les disposicions reglamentàries municipals i ha de garantir els principis de subsidiarietat i de diferenciació previstos a l'article 84.3 de l'EAC.

4.4.

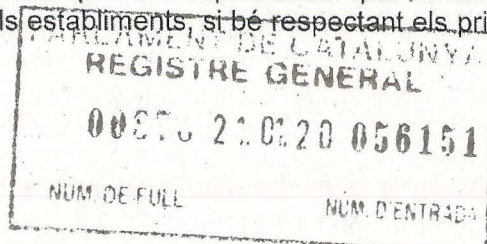
En resum, s'entén que l'*Avantprojecte de Llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital* té naturalesa supletòria davant la legislació específica que reguli la competència municipal sobre l'obertura de l'establiment. Conseqüentment, i en concordança amb l'article 5 de la Carta Municipal, serà aplicable la futura Llei en tot allò no previst en el règim especial de la ciutat respecte a aquesta concreta matèria.

Per la qual cosa, i tal i com es va posar de manifest en les consideracions que es van trametre en el marc d'aquesta Comissió Mixta en el tràmit de la memòria preliminar, a fi i efecte de donar major claredat a la norma i seguretat jurídica en la seva aplicació, es proposa la **inclusió en l'Avantprojecte de Llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital d'una disposició addicional específica referida al municipi de Barcelona**, el redactat de la qual hauria d'incorporar, com a mínim, els continguts següents:

a. **Reconèixer explícitament la competència pròpia** de l'Ajuntament de Barcelona pel que fa a la instal·lació i obertura d'activitats econòmiques al seu terme municipal, de conformitat amb l'article 71 de la Carta Municipal de Barcelona.

b. **Establir un règim diferencial pel que fa a les solucions tecnològiques** en la intervenció de les activitats, que doni empara legal a la possibilitat d'adhesió de l'Ajuntament de Barcelona a la FUE, tot mantenint el sistema actualment existent sota control municipal.

c. **Reconèixer a l'Ajuntament de Barcelona, en virtut de la Carta Municipal, de la capacitat normativa** per establir mitjançant les ordenances municipals les especialitats que consideri en el procediment d'intervenció administrativa sobre els establiments, si bé respectant els principis generals establerts en la Llei.



5. Aspectes a tenir en compte

L'Avantprojecte de Llei afectarà de forma important als municipis. Motiu pel qual, i malgrat el que s'ha considerat en l'apartat anterior, es creu necessari citar només alguns dels aspectes rellevants de la norma que poden ser objecte de consideració i estudi.

5.1.

L'avantprojecte de Llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital escapça en gran part, la Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica. En aquest sentit, deroga els Títols I i II, i les Disposicions addicionals Primera i Segona, les Disposicions addicionals de la Quarta a la Setena i la Disposició addicional novena, la Disposició transitòria Primera, i Tercera, les Disposicions finals Primera, Segona i Quarta, i els Annexos I i II de la Llei 16/2015, del 21 de juliol.

Per tant, de 23 articles només es mantindrien 6, de 9 disposicions addicional, només es mantindrien 2, de 3 disposicions transitòries només es mantindria 1 i de 4 disposicions finals, només es mantindrien 1.



Altrament, aquesta àmplia derogació deixaria coixa i incoherent la Llei 16/2015, ja que es derogaria l'article 1 que defineix l'objecte, l'article 2 que estableix l'àmbit d'aplicació i l'article 3 que s'hi estableixen les finalitats, tots tres articles referits al conjunt de matèries regulades per la Llei 16/2015, que va més enllà de l'impuls de l'activitat econòmica.

Novament, es dona un nou redactat a l'article 20 de la Llei 3/2010, del 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats infraestructures i edificis, el qual ja va ser modificat per la Llei 16/2015, de manera que dels 6 articles que perviuen d'aquesta Llei, en realitat només en serien 5.

A banda, es constata alguna altra incongruència resultant com la derogació de la disposició addicional segona o la disposició final primera, que afectaria a tota la Llei.

5.2.

L'Avantprojecte de llei postula que la finalitat de la norma és l'impuls de l'activitat econòmica. Certament, però, l'Avantprojecte de llei regula (i) procediments administratius, a través això sí de l'ús de mitjans i eines informàtiques –digitals- i de gestió de dades, i (ii) regula també l'activitat de les administracions públiques, en especial la dels ajuntaments, en una matèria que és competència pròpia d'aquests.

Tant la Llei 16/2015 com l'Avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica en l'actual entorn digital aporten valors importants i reconeguts, com la simplificació administrativa i la unificació dels mateixos procediments exercits pel conjunt dels municipis, dissenyant serveis àgils i amb major interacció i interconnexió entre les diferents administracions públiques catalanes. S'ha de posar en valor la regulació de l'Avantprojecte de llei quant als canvis de titularitat, modificacions, caducitat i baixa dels títols habilitants. I s'ha de posar en valor molt especialment la interoperabilitat.

En sí, però, l'Avantprojecte de llei estableix una centralització cap a l'Administració de la Generalitat, d'un àmbit competencial propi del govern local reconegut en l'Estatut d'autonomia de Catalunya en l'article 84.2.i): la regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial, artesanal i turístic. Un àmbit competencial reconegut a la Llei 20/2009, del 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, en què l'administració local és competent en aquelles activitats sotmeses al règim de comunicació (annex III de la Llei), així com les previstes al capítol II del Títol II de la Llei 16/2015, del 22 de juliol.

S'ofereixen dubtes des de la vessant del **respecte al principi d'autonomia local**, en observar una possible invasió a les competències pròpies municipals: amb la regulació de la Finestreta Única Empresarial, i el seus instruments –Canal Empresa, amb l'àrea privada, i el directori d'empreses, establiments i registres-, s'aparta al municipi de la gestió d'una competència pròpia (la intervenció administrativa en l'exercici de l'activitat econòmica en els establiments ubicats al municipi en règim de comunicació) i s'atribueix a l'administració de la Generalitat (a l'Oficina de Gestió Empresarial), a través d'instruments de gestió tecnològics com són la FUE i el Canal Empresa. No es requereix ni delegacions ni encomanes de gestió ni adhesions per part del municipi competent al model ofert per l'Administració de la Generalitat, que s'estableix com a únic i obligatori.

5.3.

L'article 36 de l'APL regula el **pagament de les taxes** relacionades amb la intervenció administrativa per l'inici d'activitats econòmiques i obertura d'establiments. L'article 38 específicament fa referència a la recaptació de les taxes de l'Administració local establint que



aquestes s'ingressen directament en les arques dels respectius ens, "de forma immediata a través del portal electrònic únic per a les empreses, per tal de garantir la correcta aplicació del procediment de tramitació unificada previst a l'article 17".

L'article 17 és un article essencial de l'APL en regular la **tramitació unificada**: les administracions han d'adoptar mecanismes per tal que des del **portal únic per a les empreses** es puguin gestionar de forma integral tots els tràmits obligatoris i optatius, essent un d'aquests el pagament de les taxes corresponents.

El portal únic per a les empreses és un instruments de la Finestreta Única Empresarial i es regula a l'article 11 en el sentit que "la informació que les persones titulars de les activitats econòmiques i els seus intermediaris puguin necessitar sobre els serveis i tràmits de les administracions públiques s'unifica en un únic portal electrònic, anomenat **Canal Empresa**". Continua l'article 12 la regulació i estableix que el portal incorpora una **àrea privada** per a cada titular d'una activitat econòmica amb exercici a Catalunya i des d'aquesta es relaciona amb les administracions per als diferents tràmits relacionats amb la seva activitat econòmica.

Així mateix, s'estableix com una obligació de les administració l'haver d'incloure al portal únic per a les empreses la informació sobre els textos normatius, els règims d'intervenció administrativa, l'import de les taxes associades i els requisits necessaris per a desenvolupar cadascuna de les activitats econòmiques, així com el conjunt de dades i els documents necessaris.

La regulació de la recaptació de les taxes municipals, tal i com s'estableix, podria contravenir les potestats municipals i les seves competències en incidir en un àmbit de decisió propi de l'administració local, de conformitat amb el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals.

5.4.

Un altre aspecte essencial de l'APL que afecta al municipi directament és la regulació de la intervenció administrativa sobre els establiments regulada als articles 29 i següents, essent l'article 31 el que defineix el **procediment** a seguir.

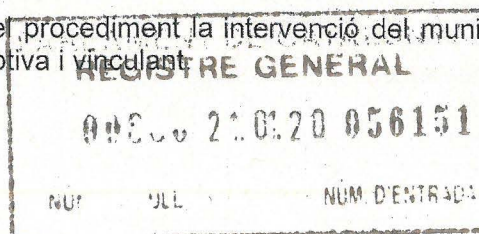
No queda clara la regulació que se'n fa a l'apartat 4, si l'inici de l'activitat requereix un informe previ preceptiu municipal, en desenvolupament de les competències local atribuïdes per norma sectorial o norma especial, [l'apartat 4 es refereix al supòsit d'una intervenció administrativa prèvia que no inclou competències municipals, en què hi pot haver o no alhora una intervenció municipal].

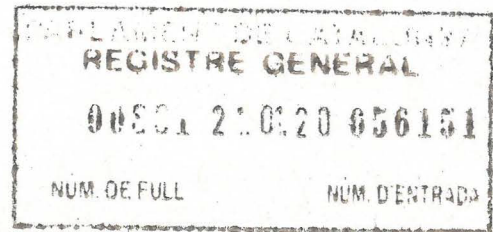
5.5.

L'APL reconeix els **projectes empresarials estratègics**, en consideració a les característiques del projecte i la capacitat de contribuir a un creixement econòmic de Catalunya en determinats àmbits. Aquest reconeixement permet declarar la concurrència de raons d'interès públic i aplicar la tramitació d'urgència.

El Govern ha d'aprovar els criteris que permetin classificar un projecte empresarial com a estratègic i un reglament per desenvolupar el procediment per a la seva designació.

La Llei, però, hauria de garantir i reconèixer en el procediment la intervenció del municipi on s'ha d'ubicar l'activitat econòmica, de forma preceptiva i vinculant.





5.6.

A través de l'article 13 es reconeix el **Directorí d'empreses, establiments i registres**, com un instrument de la FUE que fa possible que la persona titular d'una activitat tingui una visió integral i transparent de la informació de què disposen les diferents administracions públiques. D'acord amb la Disposició Addicional Quarta es crea aquest Directorí i és l'OGE qui el gestiona i que l'ha de coordinar amb la resta d'administracions públiques implicades.

Creiem positiu que la Llei reconegui el directorí esmentat i reguli l'**identificador únic d'establiments**, establert a l'article 16.

Ara bé, caldria clarificar els termes de l'apartat 2 de l'article 16: "l'OGE crea el sistema d'assignació de l'identificador únic de l'establiment i determina la metodologia corresponent per a la seva obtenció, canvi, modificació i baixa, que s'ha de desenvolupar reglamentàriament".

Si s'entén que és la Generalitat qui assigna l'identificador a cada establiment i el gestiona, la Generalitat podria envair les competències municipals en la intervenció de les activitats econòmiques i els establiments, atès que una cosa és la creació d'un Directorí o un Registre, així com la definició dels elements per determinar l'identificador únic d'establiment per estandarditzar els seus elements a nivell de tots els municipis catalans, i una altra cosa és assignar i gestionar l'identificador dels establiments amb activitat econòmica ubicats en els municipis que, si escau, hauria de recaure en l'administració local.

6. Conclusió

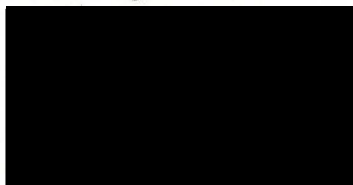
Vist l'anterior, l'Avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital afecta al règim especial de Barcelona.

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:

- Ratificar les consideracions i aportacions de l'Ajuntament de Barcelona trameses a la Comissió Mixta en el tràmit de la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei esmentat.
- 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, 16 de juliol de 2019

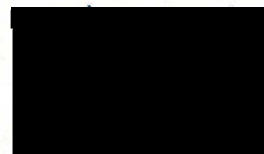
Elisenda Aguilà Recha



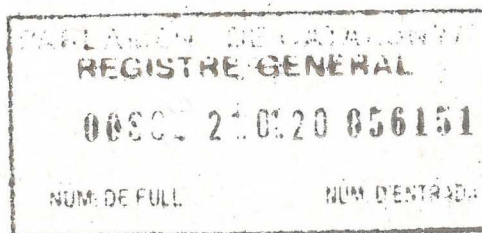
Cap de Departament de Desenvolupament
de la Carta Municipal de Barcelona

Vist i plau,

Jordi Cases i Pallarès



Secretari General



Referència **AIN-2019/1299**

Objecte **Informe sobre l'Avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital**

1. Antecedents

En el marc de l'Acord sobre la participació de l'Ajuntament de Barcelona en les iniciatives normatives de la Generalitat que incideixen en el règim especial establert per la Carta municipal de Barcelona de 7 de juny de 2013, emetem el present informe sobre l'Avantprojecte de llei d'impuls de l'activitat econòmica (en endavant, "l'avantprojecte"), publicat al DOGC de 19 de juny de 2019 mitjançant edicte del dia 10 del mateix mes, i lliurat per la Secretaria de la Comissió Mixta Generalitat de Catalunya – Ajuntament de Barcelona el dia 11 de juliol.

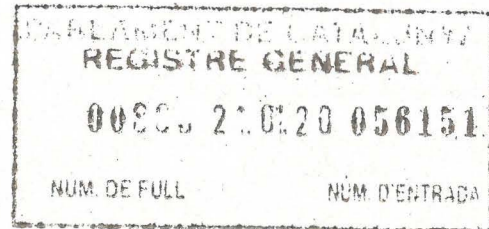
En l'elaboració d'aquest informe s'ha recavat informació de la Direcció de Serveis de Llicències i la Direcció de Serveis d'Inspecció, de la Gerència d'Ecologia Urbana d'aquest Ajuntament, i s'han tingut en consideració les aportacions formulades pel Departament de Desenvolupament de la Carta municipal el dia 16 de juliol de 2019, en informe jurídic que s'adjunta al present.

2. Consideracions jurídiques

a. Consideracions generals

De l'anàlisi de la memòria duta a terme per la Cap del Departament de Desenvolupament de la Carta Municipal de Barcelona en el seu informe, al qual ens remetem, es desprèn que la finalitat de l'avantprojecte és aprofundir en els objectius de la Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica, a la qual derogaria en la seva major part, i millorar la regulació existent.

Es tracta d'aspectes que ja varen ser tractats en l'informe d'aquesta Direcció dels Serveis Jurídics AIN-2018/1635 i en l'informe que s'hi adjuntava de la Cap del Departament de Desenvolupament de la Carta Municipal de Barcelona de 7 de setembre de 2018, emesos en



relació amb la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica, en els quals es valorava positivament el manteniment de l'esperit de la Llei, de simplificació de la intervenció administrativa de les activitats i de foment de la interoperabilitat entre les diverses administracions implicades en aquesta intervenció, sempre que es diferenciés el tractament entre la ciutat de Barcelona i altres municipis.

Tal i com posa de relleu en el seu informe la Cap del Departament de Desenvolupament de la Carta Municipal de Barcelona, l'avantprojecte conté molts aspectes positius pel que fa a les prescripcions de caràcter més tècnic, com seria el foment de la tramitació electrònica unificada i la interoperabilitat, el reconeixement de projectes empresarials estratègics, l'establiment d'un Directori d'empreses, establiments i registres, o d'un identificador únic d'establiments. També cal valorar positivament aspectes com són l'aclariment dels règims d'intervenció respecte a la necessitat de disposar de certificat tècnic (amb la desaparició del règim de declaració responsable per la confusió que representa haver de disposar d'aquest certificat però no tenir l'obligació d'aportar-lo) la millora en els procediments de control posterior de les activitats, la regulació de les transmissions i caducitats de títols habilitants o l'establiment d'un règim sancionador més complet que el vigent.

Tanmateix, i tal i com indica la Cap del Departament de Desenvolupament de la Carta Municipal de Barcelona, aquests aspectes positius xoquen amb la constatació que **l'avantprojecte no només no dóna absolutament cap tipus de resposta al règim especial de la ciutat de Barcelona** reconegut a la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal i a la Llei estatal 1/2006 de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, sinó que **fins i tot pot generar dubtes sobre el respecte a les competències municipals amb caràcter general**, reconegudes tant a la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL), com al Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (LMCat).

b. Règim especial de la ciutat de Barcelona

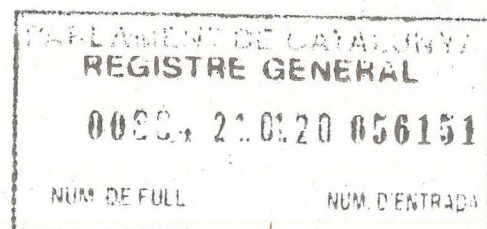
Pel que fa als aspectes que més afecten a aquesta ciutat, cal recordar que **la necessitat de reconèixer a l'Ajuntament de Barcelona les seves competències específiques mitjançant aquesta nova llei, tal i com es posava de manifest en l'informe referit a la memòria, no es**

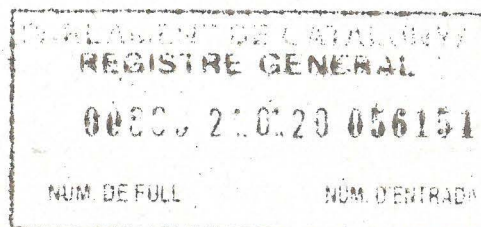


fonamenta només en el seu règim jurídic especial (i en particular en els articles 71 i 67 de la Carta municipal) sinó en les especials circumstàncies que de fet es produeixen en aquesta ciutat, com a conseqüència de la indiscutible importància que té com a capital de Catalunya i la seva projecció a escala mundial. Així, i a diferència d'altres municipis, la tipologia d'activitats que es desenvolupen a Barcelona exigeix la necessitat d'elaborar instruments normatius d'abast municipal, com poden ser per exemple els **plans d'usos d'activitats com la venda de souvenirs**, o de normatives específiques per regular el **desenvolupament mitjançant plataformes tecnològiques de determinades activitats sense disposar de cap tipus d'establiment físic**, o determinar un règim de temporalitat per a **determinades activitats no vinculades a instal·lacions físiques específiques i que tanmateix cal compatibilitzar amb altres usos dels immobles**, com podrien ser els habitatges d'ús turístic o les llars compartides, entre d'altres exemples.

Podem esmentar a tall d'exemple el lloguer de vehicles de mobilitat personal mitjançant aplicacions mòbils, una activitat que en els darrers mesos està adquirint una creixent rellevància, sobre un espai públic en el nostre cas molt saturat, i front la qual és l'Ajuntament de Barcelona qui ha d'adoptar totes les mesures necessàries a l'espera d'una regulació a nivell estatal o autonòmic actualment inexistent, situació que demostra com **les noves tecnologies exigeixen dotar el nostre municipi d'instruments jurídics que permetin una regulació àgil i adequada en el marc de les competències municipals, en benefici tant de la ciutadania com dels mateixos prestadors del servei**, davant problemàtiques que no es produeixen a la resta de municipis de Catalunya i, de fet, es troben limitades a un grup de ciutats d'abast global mundial de les que Barcelona en forma part.

Ens remetem a les dades exposades al nostre informe AIN-2018/1635, anteriorment esmentat, per descriure la complexa casuística a la que s'enfronta l'Ajuntament de Barcelona en la intervenció i control de les activitats, i més concretament a la **necessitat tant de disposar d'eines tecnològiques pròpies i adequades, com de poder regular mitjançant les ordenances municipals la tipologia d'activitats i el seu règim d'intervenció**, és a dir, poder establir en quins casos es fa necessària l'exigència d'un informe previ o els casos en què es podria optar per un simple tràmit de declaració responsable sense certificat, entre d'altres possibilitats. En definitiva, la necessitat d'adaptar els règims d'intervenció a la peculiaritat de la ciutat de Barcelona ha de suposar una intervenció administrativa més adequada, tant per a l'Ajuntament com per als prestadors dels serveis.





Tal i com s'expressava en l'informe AIN-2018/1635, "l'any 2001, amb l'entrada en vigor de la OMALIAA, es van classificar tant les activitats regulades al règim de comunicació de la Llei 3/1998, d'intervenció integral de l'Administració ambiental, com les activitats no regulades en aquesta llei, en tres règims d'intervenció:

- Annex III.1 :Llicència municipal d'obertura
- Annex III.2: règim de comunicació prèvia amb projecte tècnic i certificació d'una EAC
- Annex III.3: règim de comunicació prèvia sense projecte tècnic ni certificat d'EAC

Pel que fa a les activitats dels annexos III.2 i III.3 de l'OMALIAA, és a dir les sotmeses a comunicació prèvia, l'Ajuntament va crear un programa d'informació i tramitació que com a resposta a la consulta formulada, en funció de la qualificació urbanística de la ubicació proposada, la tipologia de l'edifici (habitatge, oficina, residencial, industrial, etcètera) i de la seva situació dins d'aquest (planta, etcètera), retorna el règim d'intervenció i l'admissibilitat de l'activitat, la necessitat o no d'informe previ de pla d'usos, i la no admissió temporal de l'activitat per la vigència d'una suspensió urbanística, si escau.

Per a poder oferir aquest resultat, el sistema no només conté informació urbanística sinó també paràmetres corresponents a la normativa sectorial aplicable (incendis, espectacles, comerç alimentari, etcètera).

Les dades referents a les consultes plantejades durant els darrers 5 anys, que ha recopilat la Direcció de Serveis de Llicències de la Gerència d'Ecologia Urbana d'aquest Ajuntament, són molt significatives de la importància que ha assolit aquest sistema, i per tant de la necessitat de conservar el mateix i mantenir el seu desenvolupament per part de l'Ajuntament. També indiquen amb molta claredat la magnitud a efectes quantitatius de la intervenció en les activitats duta a terme per l'Ajuntament de Barcelona:

TRÀMIT: Consulta del permís per a iniciar una activitat o una instal·lació
CANAL: Internet Portal de tràmits

ANY	Gener	Febrer	Març	Abril	Maig	Juny	Juliol	Agost	Setembre	Octubre	Novembre	Desembre	Total general
2013 Total	1.966	1.916	1.716	2.318	2.569	2.030	2.213	1.043	2.055	2.669	2.120	1.658	24.273
2014 Total	1.888	2.098	2.630	2.267	2.437	2.113	2.427	1.630	2.141	2.836	2.195	1.618	26.280
2015 Total	1.605	1.557	1.830	1.620	1.563	1.619	1.375	639	1.516	1.603	1.741	1.277	17.945
2016 Total	1.645	2.002	1.893	2.000	1.679	1.706	1.561	868	1.735	1.808	2.133	1.377	20.407



2017 Total	1.915	2.205	2.468	1.648	2.053	1.946	1.677	885	1.527	1.586	1.732		19.642
Total general	9.019	9.778	10.537	9.853	10.301	9.414	9.253	5.065	8.974	10.502	9.921	5.930	108.547

TRÀMIT: Consulta del permís per a iniciar una activitat o una instal·lació

CANAL: Oficina d'Atenció a l'Empresa (OAE)

ANO	Gener	Febrer	Març	Abril	Mai g	Juny	Juliol	Agost	Setembre	Octubre	Novembre	Desembre	Total general
2014 Total										72	98	60	230
2015 Total	148	185	191	145	258	290	236	202	236	313	323	169	2.696
2016 Total	210	300	299	283	259	247	190	141	326	319	260	218	3.052
2017 Total	282	305	345	215	302	243	164	151	210	153	215		2.585
Total general	640	790	835	643	819	780	590	494	772	857	896	447	8.563

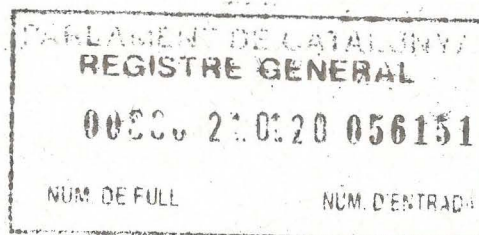
TRÀMIT: Consulta del permís per a iniciar una activitat o una instal·lació

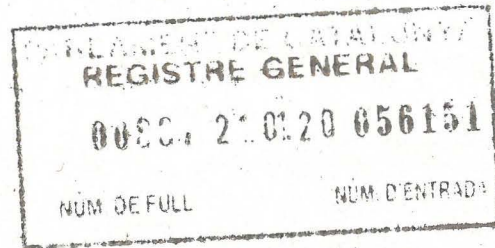
CANAL: OAC (10 OAC + 2 subseus + Of Sant Miquel)

Any	Gener	Febrer	Març	Abril	Maig	Juny	Juliol	Agost	Setembre	Octubre	Novembre	Desembre	Total general
2013 Total	960	954	781	948	976	800	893	449	796	1.151	884	638	10.230
2014 Total	860	953	1.041	806	1.067	821	967	516	771	1.205	783	621	10.411
2015 Total	703	732	902	603	569	527	502	318	511	628	958	481	7.434
2016 Total	517	640	585	656	625	500	427	318	482	554	557	358	6.219
2017 Total	545	529	889	440	645	481	452	297	431	461	493		5.663
Total general	3.585	3.808	4.198	3.453	3.882	3.129	3.241	1.898	2.991	3.999	3.675	2.098	39.957

Aquestes xifres no poden amagar, també, una elevada complexitat en la resolució de les consultes formulades, derivada entre d'altres factors de l'existència d'un elevat nombre de plans d'usos (figura urbanística, com hem dit, prevista també a la Carta municipal de Barcelona amb un abast molt més ampli que l'establert a la normativa urbanística per als plans especials i altres figures de planejament similars), i que poden establir la possibilitat d'obertura d'un establiment en funció, entre d'altres paràmetres, de:

- Distàncies entre establiments
- Condicions de densitat
- Distància a usos protegits





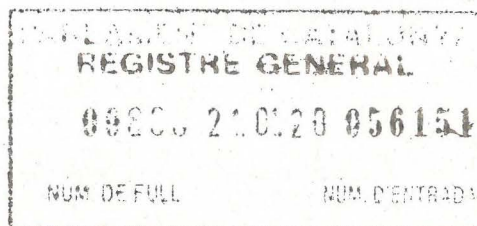
Des de l'any 2012, amb la instrucció d'alcaldia per a l'aplicació de la OMAIA amb l'entrada en vigor de la Llei 20/2009, de prevenció i control ambiental de les activitats, i la impossibilitat de sotmetre a llicència qualsevol activitat no inclosa en règim de llicència per una llei, les activitats regulades als plans d'usos que en aquell moment estaven incloses al règim de llicència municipal d'obertura van passar a règim de comunicació prèvia. Des d'aquell moment, s'han aprovat pel Consell Municipal divuit suspensions de llicències que han afectat activitats incloses al règim de comunicació, i han donat lloc a diversos instruments de planejament.

Així, trobem plans d'usos a nivell de Districtes, que regulen:

- *Les activitats de pública concurrència d'acord amb l'Ordenança municipal d'activitats i d'establiments de concurrència pública.*
- *Els establiments de venda d'aliments amb o sense degustació,*
- *Les activitats d'aquests tipus quan siguin complementàries d'establiments socials (clubs, cases regionals, equipaments esportius....).*
- *Activitats amb incidència sobre el creixement turístic de la ciutat: lloguers de bicicletes, de vehicles de mobilitat personal, locals de consignes per a guardar les maletes, etc*

En l'actualitat, disposen de plans d'usos d'aquest tipus els districtes següents:

- *Ciutat Vella*
- *Eixample:*
 - *Àmbit general de Districte: regulat a un article del Text Refós de l'Ordenança de rehabilitació i Millora de l'Eixample*
 - *Sant Antoni*
- *Sants-Montjuïc*
 - *Poble Sec*
 - *Triangle Sants Hostafrancs*
- *Les Corts.*



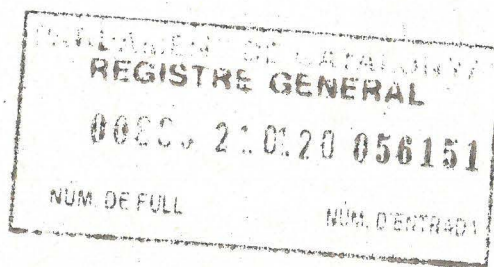
- *Sarrià-Sant Gervasi*
- *Gràcia*
- *Horta-Guinardó, a l'àmbit del casc antic*
- *Sant Andreu: pendent d'aprovació inicial a l'àmbit del carrer Gran de Sant Andreu*
- *Sant Martí: un d'àmbit general i un específic per al Port Olímpic.*
- *També està pendent d'aprovació inicial un pla d'usos de per a l'àmbit de l'Avinguda del Paral·lel.*

Altres plans urbanístics regulen usos dins l'àmbit de ciutat, en funció de distàncies, densitat d'activitats preexistents, zones de prohibició o d'altres criteris, com serien:

- *Pla especial per a l'ordenació de clubs i associacions de consumidors de cànnabis a la ciutat de Barcelona.*
- *Pla especial urbanístic per a la regulació dels establiments d'allotjament turístic, albergs de joventut, residències col·lectives d'allotjament temporal i habitatges d'ús turístic a la ciutat de Barcelona (PEUAT)*
- *Pla especial del comerç alimentari de la ciutat de Barcelona (PECAB)*
- *Pla especial del comerç no alimentari a la ciutat de Barcelona (PECNAB)*
- *Pla especial de venda d'articles de regals o souvenirs.*

El sistema d'informació de les activitats de l'Ajuntament de Barcelona conté una classificació de 685 activitats, de les quals un 12%, considerades "d'interès especial" a les xifres que s'indiquen, es troben regulades en aquests plans (dades referides a maig de 2018):

	Expedients %	
Núm. epígrafs tramitables	685	100,00%



Núm. epígrafs interès especial	81	11,82%
--------------------------------	----	--------

	Total règim comunicació nº Expedients	Nº expedients activitats interès especial Règim comunicació			
		Total	%	III.2	III.3
2017	4.710	1.256	26,67%	620	636
2018	1.981	501	25,29%	250	251

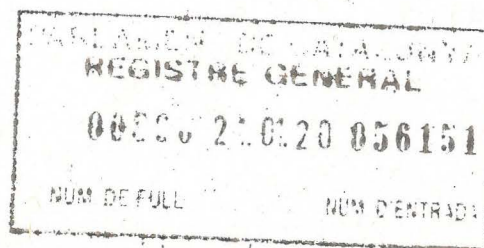
Com es pot deduir fàcilment de la informació descrita, tant les magnituds quantitatives com l'especificitat en el detall de les activitats regulades fa que sigui necessari mantenir els sistemes actual per tal de permetre un adequat control d'aquestes suspensions amb les garanties necessàries.

Es fa evident, en definitiva, que les circumstàncies fàctiques i jurídiques que concorren en la ciutat de Barcelona justifiquen sobradament que la disposició adicional proposada estableixi un règim diferencial del seu Ajuntament pel que fa a les solucions tecnològiques en la intervenció de les activitats, que tot i mantenir el sistema actualment existent i reservar el seu desenvolupament i control municipal permeti de manera efectiva, però emparada per aquest nou text legal, l'adhesió de l'Ajuntament de Barcelona a la FUE tal i com expressa la memòria."

Aquestes dades justifiquen amb escreix la necessitat de l'Ajuntament de Barcelona, no només de veure explícitament reconegudes les seves competències per a una regulació pròpia de les activitats econòmiques (en el marc d'un règim general mínim comú a la resta d'administracions catalanes), sinó també que la llei reconegui explícitament les solucions tecnològiques pròpies d'aquest Ajuntament, com a solució més òptima per poder donar resposta als reptes específics de la ciutat i, alhora, permetre la necessària interoperabilitat amb les solucions tecnològiques vehiculades en aquest avantprojecte mitjançant la FUE.

c. Principi d'autonomia local i competències municipals

Finalment, i com s'avançava anteriorment, és també imprescindible que la Llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital estableixi de manera clara que els instruments tecnològics i jurídics que regula no suposaran en cap cas una variació en l'atribució de competències als municipis catalans, els quals han de seguir comptant d'una autonomia suficient per a exercir les seves competències pel que fa a la intervenció administrativa sobre



l'exercici de les activitats econòmiques, incloent aspectes com el desenvolupament de solucions tecnològiques pròpies – amb ple respecte al principi d'interoperabilitat, tal i com preveu l'article 3.2 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic –.

També cal respectar la **potestat dels municipis de decidir sobre els mecanismes de gestió i recaptació de les taxes corresponents a aquesta intervenció administrativa**, que segons l'article 36 de l'avantprojecte s'ha de dur a terme necessàriament mitjançant el “pagament” previ a través del portal electrònic únic per a empreses, solució que no sembla emparar altres possibilitats actualment existents en diversos municipis, com seria per exemple la d'exigir tan sols la liquidació o l'autoliquidació de la taxa per a l'inici de l'activitat – de vegades per part d'òrgans tècnics municipals que assessoren els interessats-, deixant oberta la possibilitat del seu fraccionament o ajornament a la decisió que adopti l'administració titular de la mateixa.

L'establiment d'uns principis generals que permetin una homogeneïtat mínima en l'exercici d'aquestes competències d'intervenció en les activitats econòmiques, per garantir la seguretat jurídica necessària en els operadors econòmics i el necessari compliment del principi d'interoperabilitat i coordinació en l'actuació de les diverses administracions implicades, no pot suposar en cap cas la vulneració del principi d'autonomia local reconegut tant a l'article 140 de la Constitució espanyola com a l'article 160 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, que inclou les competències municipals en la intervenció sobre les activitats econòmiques previstes a l'article 84 de la LBRL, a l'article 236 LMCAT, així com a la normativa sectorial aplicable.

3. Conclusions

Per tot el que s'ha exposat es considera que l'avantprojecte, tot i que suposa una evident millora en la regulació tècnica de la intervenció sobre les activitats econòmiques i en la interoperabilitat entre les diverses administracions implicades en aquesta intervenció, no ofereix cap tipus de reconeixement al règim especial de Barcelona i pot generar dubtes pel que fa a les competències municipals en la matèria.

Per aquest motiu, es proposa que el text sigui revisat per aclarir aquests aspectes, i que per al cas concret de la ciutat de Barcelona s'incorpori una disposició addicional en la qual, a la vista de les consideracions manifestades, s'incorporin com a mínim els continguts següents:



- a. **Reconèixer explícitament la competència** de l'Ajuntament de Barcelona pel que fa a la instal·lació i obertura d'activitats econòmiques al seu terme municipal, independentment del règim d'intervenció al qual estiguin sotmeses.
- b. **Establir un règim diferencial pel que fa a les solucions tecnològiques** en la intervenció de les activitats, que doni empara legal a la possibilitat d'adhesió de l'Ajuntament de Barcelona a la FUE tot mantenint el sistema actualment existent sota control municipal.
- c. **Dotar l'Ajuntament de Barcelona de capacitat normativa** per establir mitjançant les ordenances municipals quina **documentació** cal aportar en el tràmit d'inici de les activitats, amb caràcter preferent a la regulació continguda a l'article 13 i als annexos de la Llei 16/2015, i per tant determinar també el seu **règim d'intervenció**; així com d'establir una **tipologia d'activitats pròpia** que permeti incloure, entre d'altres, les activitats que es desenvolupin a la ciutat de Barcelona sense disposar d'un establiment permanent.

El que s'informa als efectes oportuns.

Vist i plau,



Ajuntament de Barcelona

CPISR-1 C Xavier
Silvestre Castejon
2019.07.19
12:50:11 +02'00'

Lletrat consistorial



Ajuntament de Barcelona

CPISR-1 C
Manuel Mallo
Gomez
2019.07.19
14:00:20 +02'00'

Director dels Serveis Jurídics

