

## **INFORME RELATIVO AL PERIODO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE ÁREAS DE PROMOCIÓN ECONÓMICA DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA**

El artículo 133.2 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, señala que cuando una iniciativa normativa afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, se publicará en el Portal del Gobierno Abierto de Navarra, con el objeto de dar audiencia a las personas afectadas y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

Continúa el apartado 4 del citado artículo 133 señalando que la audiencia e información pública reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios y destinatarias de la iniciativa normativa y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición durante 15 días hábiles el borrador de la iniciativa normativa y un informe justificativo de la necesidad y oportunidad de su aprobación.

En virtud de lo anterior, el Servicio de Ordenación y Fomento del Turismo y del Comercio sometió a exposición pública, entre los días 2 de mayo 30 de septiembre de 2019, al objeto de hacer posible la participación ciudadana mediante la presentación de sugerencias, en el portal de transparencia del Gobierno de Navarra, el borrador del anteproyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica de la Comunidad Foral de Navarra

La presentación de alegaciones y/o sugerencias se realizó a través del Portal de Gobierno Abierto (<https://gobiernoabierto.navarra.es/es/participacion/procesos/anteproyecto-ley-foral-areas-promocion-economica-comunidad-foral-navarra>).

El resultado de este proceso participativo se plasma, en el presente informe de participación y colaboración, en el que se recogen el resultado del proceso participativo, los medios empleados y la evaluación de cómo esa participación ha condicionado o ha influido en la actuación administrativa:

Se han recibido un total de 2 sugerencias que provienen de:

- ASUNA, ANAPEH, ANGED, ASOCIACIÓN HOSTELERÍA Y TURISMO DE NAVARRA, AIEN, COMERCIANTES DE NAVARRA Y CEN
- Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados (ACES)

## ANÁLISIS Y RESPUESTA A LAS APORTACIONES EFECTUADAS DE MANERA CONJUNTA POR ASUNA, ANAPEH, ANGED, ASOCIACIÓN HOSTELERÍA Y TURISMO DE NAVARRA, AIEN, COMERCIANTES DE NAVARRA Y CEN

Analizado el documento presentado conjuntamente por las asociaciones mencionadas, se procede al análisis de cada una de las veintitrés aportaciones identificadas.

Para una mejor comprensión de las mismas y de los fundamentos de los cambios introducidos, se incluye en primer lugar el texto de la propuesta para, a continuación, indicar los razonamientos que justifican la aceptación total o parcial de la propuesta, su rechazo o su consideración de ya recogida en el anteproyecto.

En el supuesto de las propuestas aceptadas se incorpora la nueva redacción del articulado afectado.

### **ALEGACIONES 1 Y 2 RELATIVAS AL ARTÍCULO 4. Naturaleza y régimen jurídico.**

*Las Áreas de Promoción Económica son entidades privadas y sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia, que se regirán por lo dispuesto en esta ley foral y en las normas que la desarrollen, así como por sus respectivos Estatutos y supletoriamente por las normas de Derecho privado en cuanto a su organización y funcionamiento.*

(A1) En este punto sería aconsejable definir de forma más exacta la forma jurídica de la APE. Se sugiere definir una nueva figura asociativa exclusiva de las APEs.

(A2) Asimismo, se propone establecer en el propio anteproyecto de Ley la creación por parte del Gobierno de Navarra de un registro para las Áreas de Promoción Económica.

Todo ello redundará en una mayor garantía jurídica del proceso.

(R1) Se considera que la figura se encuentra suficientemente definida en el Título I del anteproyecto que, compuesto por los artículos 3 a 5, recoge los aspectos determinantes de su naturaleza, régimen jurídico y finalidades

Sin embargo, sí se estima oportuno introducir dos notas, en el artículo 3, que precisan aspectos de la figura:

-De una parte, se introduce la nota de continuidad, en el sentido de que el ámbito territorial abarcado por el APE ha de ser continuado en el espacio.

-Se concreta que los bienes inmuebles desocupados que quedarán obligados al pago de las aportaciones obligatorias serán aquellos susceptibles alojar actividades económicas siempre y cuando no puedan ser destinados a

vivienda.

**(R2)** Respecto a la segunda de las aportaciones, relativa a la conveniencia de la creación de un registro para las APes, se considera la aceptación parcial de la propuesta.

Se introduce en el anteproyecto de texto normativo, y en aplicación de la habilitación de desarrollo prevista en la Disposición final primera del mismo, la previsión de que reglamentariamente se pueda crear y regular el Registro de APes de Navarra.

Queda abierta la posibilidad de que, una vez sean puestas en marcha las iniciativas y constituidas Áreas de Promoción Económica, se considere necesaria la habilitación de un instrumento que permita dar publicidad a las mismas, así como recoger sus principales características.

En base a la práctica y a las necesidades detectadas se determinará cuáles han de ser los datos registrados así como los principales aspectos del funcionamiento del mismo.

Así se propone el siguiente texto en el apartado 3 del artículo 11:

*“3. Reglamentariamente se podrá crear un Registro de Áreas de Promoción Económica de Navarra que regule los aspectos relativos a su organización, procedimiento, funcionamiento y publicidad”.*

**ALEGACIONES DE LA 3 A LA 11 QUE SE FORMULAN EN RELACIÓN CON ARTÍCULO 6.**  
**Iniciativa de constitución del Área de Promoción Económica. (punto 2b, 2c, punto 2d)**

*Memoria justificativa de la delimitación exacta del área geográfica y de su viabilidad económica.*

**(A3)** Se propone que la memoria incluya un apartado específico para la justificación de la delimitación exacta del área geográfica.

**(R3)** Respecto de la primera de las aportaciones recogidas en este punto relativa a que la memoria incluya un apartado específico para la justificación de la delimitación exacta del área geográfica cabe indicar que el artículo 6 del anteproyecto recoge expresamente, en su apartado 2.b), entre la documentación que ha de acompañar a la solicitud dirigida al ayuntamiento por parte de la Comisión Promotora, una “Memoria justificativa de la delimitación exacta del área geográfica y de su viabilidad económica”.

**(A4)** Asimismo, también se propone que explícitamente se indique que, “en ningún caso un mismo local con una sola actividad económica tenga que obligatoriamente pertenecer a dos APes” (local

*ubicado en frontera entre dos o más APEs salvo decisión del empresario.*

**(R4)** Se considera conveniente que la norma permita la posibilidad de que una actividad económica o bien inmueble pueda quedar incluido en el ámbito de más de un APE.

En primer lugar, se ha de tener en cuenta que, en determinados supuestos, una actividad económica o bien inmueble puede resultar especialmente beneficiado como consecuencia de quedar incluido en el ámbito de más de un APE.

Por otra parte, se trata de evitar que la constitución de un APE con una finalidad determinada pudiera suponer un obstáculo insalvable para la constitución de otro Área cuyo plan de actuación, objetivos y finalidades fueran diferentes a la ya constituida.

Considerándose conveniente que la norma no determine de forma tajante la imposibilidad señalada, lo cierto es que la constitución de un segundo APE en el mismo ámbito puede resultar especialmente gravoso para una determinada actividad económica o bien inmueble.

Así, la norma prevé instrumentos cuyo objetivo es evitar esa carga excesiva:

-El apartado 4 del artículo 6 del anteproyecto publicado ya señalaba que el Ayuntamiento adoptaría el acuerdo de desestimación de la solicitud *“en el caso de que en la misma zona geográfica ya exista o se haya propuesto con anterioridad otro Área de Promoción Económica con finalidades semejantes”*. Cabe recordar que las finalidades se recogen en el artículo 5.

Se ha considerado necesario mejorar la redacción del citado apartado 4 del artículo 6 con el objetivo de aclarar cuáles serán los supuestos en los que no podrán autorizarse dos APEs sobre el mismo territorio.

De esta forma, la nueva redacción hace especial hincapié en las similitudes de las actuaciones previstas en el Plan de actuación y sus objetivos.

Se trata de evitar que dos APEs se puedan superponer cuando sus objetivos sean los mismos, quedando la redacción de artículo 5.4.a) como sigue

*“a) Desestimación de la solicitud por causa justificada en ejercicio de las potestades públicas; por no reunir la iniciativa la suficiente solvencia económica, financiera o técnica; o en el caso de que en la misma zona geográfica ya exista o se haya propuesto con anterioridad otro Área*

*de Promoción Económica cuyo plan de actuación sea coincidente en actividades y objetivos de forma que se pueda apreciar que su finalidad es semejante.”*

En segundo lugar, se incluye en la norma la posibilidad de establecer otras bonificaciones, además de las ya previstas en el anteproyecto anterior.

Entre dichas bonificaciones se prevé una específica para este supuesto concreto y que puede alcanzar el 100% constituyendo su objetivo evitar que se produzcan desequilibrios entre las aportaciones a abonar por quienes resulten obligados y los beneficios añadidos obtenidos por los mismos, como consecuencia de la constitución de un Área que no sea la primera en la que quedan incluidos.

Así, en la línea de lo expuesto, el anteproyecto recoge una nueva redacción para el artículo 25:

*“1. Los Ayuntamientos podrán establecer bonificaciones:  
(...)*

*. Los Ayuntamientos podrán establecer bonificaciones de hasta el 100% en el supuesto en que una actividad económica o bien inmueble quede incluido en el ámbito territorial de más de un Área de Promoción Económica.*

*Esta bonificación debe evitar que se produzcan desequilibrios entre la suma resultante de las cantidades a abonar por las aportaciones obligatorias y los beneficios añadidos obtenidos como consecuencia de la constitución de un Área que no sea la primera en la que queda incluida dicha actividad o bien inmueble.”*

**Relación concreta e individualizada de los y las titulares de actividades económicas y de quienes ostentan la propiedad de inmuebles desocupados susceptibles de poder alojar actividades económicas, situados en la zona previamente delimitada.**

**Se propone añadir que la Comisión promotora solicitará al ayuntamiento la relación concreta e individualizada de los y las titulares de las actividades económicas de la zona previamente delimitada.**

**(A5) La Comisión Promotora, de una determinada zona no conocen la relación de todos los titulares de las actividades ni de los titulares de los inmuebles desocupados susceptibles de poder alojar actividades económicas, por lo que es imprescindible que el ayuntamiento facilite esta información a la comisión promotora antes de presentar la solicitud para la constitución de la APE.**

Adicionalmente a lo expuesto anteriormente, en el artículo 7, punto 4, se determina lo siguiente:

4. En el plazo de diez días desde la recepción del informe preceptivo favorable, el Ayuntamiento hará entrega a la Comisión promotora de la información de que disponga para identificar a los y las titulares de las actividades económicas y a quienes ostentan la propiedad de los bienes inmuebles desocupados aptos para poder alojar actividades económicas en la zona, con el objeto de que pueda confeccionarse un censo y llevarse a cabo la campaña de información, difusión y de adhesión, a los efectos de la ratificación prevista en artículo 8 de la presente ley foral.

Se reitera la incompatibilidad del citado texto con la propuesta del presente documento de alegaciones. La entrega a la comisión promotora de la información de que disponga para identificar a los y las titulares de las actividades económicas y a quienes ostentan la propiedad de los bienes inmuebles desocupados aptos para poder alojar actividades económicas en la zona debe ser anterior y es imprescindible que el ayuntamiento facilite esta información a la comisión promotora antes de presentar la solicitud para la constitución de la APE.

Acreditación del respaldo a la propuesta inicial de, al menos, el 15% de los sujetos referidos en el apartado anterior, que manifestarán fehacientemente su consentimiento a la constitución, al plan de actuación propuesto y expresamente a la obligación de contribuir a su presupuesto.

(A6) Sustituir “manifestarán fehacientemente” por “manifestarán expresamente”.

Se considera innecesario el desembolso que supone contar con un notario para la realización de este trámite en una fase inicial sin tener la seguridad de que la constitución de la APE vaya a ser efectiva.

(A7) Con el objetivo de facilitar el funcionamiento ordinario de la APE, se considera necesario introducir en este punto, diferentes porcentajes de respaldo en función del número de actividades económicas integradas en la APE. La propuesta consensuada es la siguiente:

APEs con menos de 50 actividades económicas, será necesario que el 50% de las actividades económicas manifiesten expresamente su consentimiento a la constitución, al plan de actuación propuesto y expresamente a la obligación de contribuir a su presupuesto.

APEs entre 50 y 100 actividades económicas, será necesario que el 35% de las actividades económicas, manifiesten expresamente su consentimiento a la constitución, al plan de actuación propuesto y expresamente a la obligación de contribuir a su presupuesto.

APEs entre 101 y 500 actividades económicas, será necesario que el 25% de las actividades económicas manifiesten expresamente su consentimiento a la constitución, al plan de actuación propuesto y expresamente a la obligación de contribuir a su presupuesto.

APEs con más de 500 actividades económicas será necesario que el 15% de las actividades económicas manifiesten expresamente su consentimiento a la constitución, al plan de actuación propuesto y expresamente a la obligación de contribuir a su presupuesto.

(A8) Adicionalmente, se considera necesario introducir en el artículo 6 los siguientes puntos:

Punto h) donde se establezca un mínimo de 20 actividades económicas para la constitución de una APE.

(R5) En relación con el apartado 2.c), del artículo 6, que recoge que entre la documentación que la Comisión promotora ha de acompañar a la solicitud se incluye una relación concreta e individualizada de los y las titulares de las actividades económicas y de quienes ostentan la propiedad de los inmuebles desocupados

susceptibles de poder alojar actividades económicas, situados en la zona previamente delimitada, cabe destacar la afirmación contenida en el documento de que la Comisión Promotora de una determinada zona no conoce dicha relación, por lo que es imprescindible que el ayuntamiento facilite esta información a dicha comisión antes de *presentar la solicitud de constitución del Área*.

Efectivamente, en el momento en el que el texto del anteproyecto prevé dicha presentación, la Comisión promotora no puede conocer esa relación.

Asimismo, el apartado d) del mismo artículo prevé que en ese mismo momento, en el que se presenta la solicitud, ya se ha de acreditar un determinado respaldo a la propuesta (que en el caso del anteproyecto sometido a participación pública era de al menos el 15% de los sujetos a los que se refiere la relación prevista en el apartado 2.c) mencionado).

Lo cierto es que difícilmente se podrá acreditar dicho respaldo o conocer si el apoyo con el que cuenta la propuesta alcanza dicho 15% cuando todavía se desconoce, en ese momento, la relación total de afectados.

Por lo anterior, se propone una modificación del texto del anteproyecto, en el sentido de eliminar los apartados c) y d) del artículo 6.

De esta forma, la solicitud presentada por la Comisión promotora no deberá aportar dicha relación ni acreditar respaldo alguno en esa fase, trasladando dicha obligación a un momento posterior.

En su lugar, se propone que, una vez sea aceptada la solicitud de inicio del procedimiento, por parte del ayuntamiento se facilite a la Comisión promotora la información de que este disponga para identificar a los y las titulares de las actividades económicas y a quienes ostentan la propiedad de los bienes inmuebles desocupados en la zona, con el objeto de que, en un plazo no inferior a 3 meses, esta Comisión acredite el respaldo con el que ha de contar la propuesta que, tal y como se detallará a continuación, ya no será del 15% si no que, conforme a otra de las propuestas presentadas en el mismo documento, será diferente en función del número de actividades o bienes inmuebles desocupados que vayan a formar parte del Área.

Así, el artículo 6.2 quedaría redactado de la siguiente manera:

*“2. La iniciativa deberá formalizarse mediante solicitud dirigida al Ayuntamiento a la que se acompañen, al*

*menos, los siguientes documentos:*

- a) Identificación de quienes integren la Comisión promotora, así como su domicilio a efectos de notificaciones.*
- b) Memoria justificativa de la delimitación exacta del área geográfica y de su viabilidad económica.*
- c) Propuesta inicial de Plan de Actuación, que incluya la descripción de las actividades previstas durante el período de vigencia y un proyecto de presupuesto detallado, con una memoria justificativa de la viabilidad de ambos.*
- d) Propuesta inicial de Estatutos de la entidad.*
- e) Propuesta inicial de convenio con el Ayuntamiento.”*

Por otra parte, los nuevos apartados 1 y 2 del artículo 7 recogen la obligación de los ayuntamientos de facilitar a la Comisión promotora la información necesaria para que, en el plazo máximo de tres meses, puedan acreditar que cuentan con el respaldo necesario en función del número de actividades económicas y bienes inmuebles que han de constituir el Área.

Así, los puntos 1 y 2 del artículo 7 quedarían redactados de la siguiente manera:

*“1. En el plazo de quince días desde la aceptación de la solicitud, el Ayuntamiento facilitará a la Comisión promotora la información de que disponga para identificar a los y las titulares de las actividades económicas y a quienes ostentan la propiedad de los bienes inmuebles desocupados aptos para poder alojar actividades económicas en la zona zona que no puedan ser destinados a vivienda.*

*2. La Comisión promotora, en un plazo máximo de tres meses a contar desde la recepción de dicha información, deberá acreditar los siguientes respaldos expresos a la iniciativa, en los que se manifieste el consentimiento a la constitución, al plan de actuación propuesto y a la obligación de contribuir a su presupuesto:*

*-En las Áreas con entre 20 y 50 actividades económicas o bienes inmuebles, un apoyo de al menos un 50% de las personas titulares de dichas actividades o bienes.*

*-En las Áreas con entre 50 y 100 actividades económicas o bienes inmuebles, un apoyo de al menos el 35% de las personas titulares de dichas actividades o bienes.*

*-En las Áreas con entre 101 y 500 actividades económicas o bienes inmuebles, un apoyo de al menos el 25% de las personas titulares de dichas actividades o bienes.*

*-En las Áreas con más de 500 actividades económicas o bienes inmuebles, un apoyo de al menos el 15% de las personas titulares de dichas actividades o bienes.*

*No se podrán constituir Áreas de Promoción Económica compuestas por menos de veinte actividades económicas o bienes inmuebles.*

*3. En el plazo de diez días, a contar desde la acreditación de dicho respaldo, el Ayuntamiento constituirá un grupo de trabajo integrado por representantes municipales y por los designados por la Comisión promotora, así como por representantes de otras Administraciones públicas, en el caso de que sus competencias pudieran verse afectadas.*

*El grupo de trabajo debe elaborar una propuesta del Plan de Actuación y del presupuesto del Área de Promoción Económica. El grupo de trabajo deberá asimismo formular una propuesta del convenio de colaboración que habrá de ser suscrito entre el Ayuntamiento y el Área de Promoción Económica, en el que se concreten los compromisos adquiridos por cada una de las partes y todos los extremos que se especifican en el artículo 10 de esta ley foral.”*

Con la redacción propuesta, además, quedan aceptadas otras de las aportaciones contenidas en el documento conjunto:

1. Tal y como se propone en el documento de aportaciones, la manifestación del respaldo habrá de ser expreso y no fehaciente, como se requería en el texto publicado. **(R6)** Se trata de evitar gastos innecesarios que puedan dificultar la puesta en marcha de Áreas.

2. Se modifica el mínimo respaldo necesario para que la iniciativa pueda continuar con su tramitación de forma que se sustituye la previsión del 15%, prevista con carácter general para todos los supuestos, por una escala de porcentajes de respaldo en función del número de actividades económicas y bienes inmuebles integrados en las APEs. Dicha modificación recoge la propuesta efectuada por los aportantes. **(R7)**
3. Se recoge, asimismo, la propuesta formulada en el sentido de establecer un umbral mínimo del número de actividades económicas o bienes inmuebles que han de formar parte de un APE (20). **(R8)**

**Punto i) donde se considere competencia de la APE:**

**(A9) La exención a determinadas actividades económicas que no estén en línea con el objeto de la APE de contribuir económicamente a la misma. Por ejemplo, en una APE turística, no tendría sentido obligar a contribuir a las actividades industriales.**

**(A10) La posibilidad de aplicar coeficientes reductores sobre las aportaciones obligatorias establecidas en el artículo 24, en función de la propia casuística y siempre bajo las normas que la propia APE decida en base a sus estatutos.**

**(A11) La posibilidad de aplicar bonificaciones diferentes a las establecidas en el artículo 25, en función de la propia casuística. y siempre bajo las normas que la propia APE decida en base a sus estatutos.**

o

**(R9, 10 y 11)** Cabe analizar un análisis conjunto de las aportaciones señaladas. La intención de la norma es ofrecer una herramienta flexible que pueda ser adaptada a las diferentes necesidades que se pretendan cubrir en atención a las especificidades de las zonas en las que se pretenda actuar o de las actuaciones que se vayan a llevar a cabo.

Sin embargo, la figura, en cuanto está basada en una prestación patrimonial de carácter público no tributario, cuya nota distintiva fundamental es la coactividad, está sometida a la exigencia de reserva de ley.

Por otra parte, el convenio a suscribir entre las entidades y los ayuntamientos ha de establecer los principales aspectos de la entidad y será necesaria una ordenanza municipal que concrete definitivamente algunos aspectos de la prestación.

En resumen, no es posible que sea la propia entidad la que con el único soporte de sus estatutos incluya bonificaciones o elementos correctores.

En relación con la posibilidad de que determinadas actividades no queden obligadas a contribuir económicamente a una APE cuya finalidad sea totalmente ajena a dicha

actividad, se ha previsto la posibilidad de prever una bonificación de hasta el 100% para este tipo de actividades o bienes inmuebles

Como conclusión cabe destacar que, atendiendo a las consideraciones efectuadas por quienes han presentado aportaciones, se recoge un amplio abanico de coeficientes y bonificaciones que permitirán a las comisiones promotoras y a los ayuntamientos dotarse de unas herramientas útiles en atención a las circunstancias concretas de cada supuesto de hecho.

Por otra parte, y en relación con los coeficientes correctores, resulta preciso poner de manifiesto que se elimina uno de los que se preveían en el anteproyecto expuesto: la superficie del local.

Dicha eliminación obedece a que se ha previsto que la superficie sea el elemento que determine el número de participaciones de los miembros del APE y, en consecuencia, el elemento fundamental tanto para determinar la capacidad de representación en la Asamblea General de quienes, voluntariamente, formen parte de la entidad, como para la cuantificación de las obligaciones de todas las personas que queden incluidas en el ámbito del mismo.

### **ALEGACIÓN NÚMERO 12 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 14. La Asamblea General.**

*La Asamblea General es el órgano de dirección superior y control de la entidad, de la que forman parte:*

- a) Quienes tengan la obligación de satisfacer las aportaciones previstas en el apartado 1º del artículo 21 de esta ley foral, que decidan voluntariamente ser miembros de la entidad. Cada miembro dispondrá de un número de votos equivalente al número de bienes inmuebles en los que ejerzan actividades económicas o sobre los que ostenten la propiedad.*

La introducción de proporcionalidad en los artículos 24 y 25 (que posteriormente se detalla), obliga a modificar la redacción de este punto.

**Quienes tengan la obligación de satisfacer las aportaciones previstas en el apartado 1º del artículo 21 de esta ley foral, que decidan voluntariamente ser miembros de la entidad. Cada miembro dispondrá de un número de votos proporcional a la cuota obligatoria establecida.**

Uno de las modificaciones más importantes de las introducidas en el anteproyecto tras el periodo de exposición pública es el referido al elemento definidor de la capacidad de representación en la Asamblea General que deja de estar vinculado al número de bienes inmuebles en los que se ejerza la actividad o se encuentren desocupados.

Con el objetivo de equilibrar obligaciones y derechos, se establece un nuevo sistema basado en la superficie construida catastral de dichos bienes inmuebles.

De esta forma, una vez determinada dicha superficie, y aplicado un coeficiente equilibrador, se determina el número de participaciones que corresponden a cada una de las personas.

Este número de participaciones va a ser el elemento que va a concretar la capacidad de representación en la Asamblea General de quienes voluntariamente se asocien, y va a servir, además, para cuantificar la cantidad que deberán abonar una vez constituida el Área todas las personas incluidas en la misma.

Por otra parte, y en atención a las modificaciones introducidas relativas al fondo de reserva, que pasa a ser obligatorio en lugar de voluntario, se elimina, de entre las atribuciones correspondientes a la Asamblea General, la de aprobar, en su caso, la constitución del mismo.

De conformidad con lo expuesto, la redacción del apartado 1 del artículo 14 queda redactado de la siguiente manera:

*“1. La Asamblea General es el órgano de dirección superior y control de la entidad, de la que forman parte:*

*a) Quienes tengan la obligación de satisfacer las aportaciones previstas en el apartado 1º del artículo 21 de esta ley foral, que decidan voluntariamente ser miembros de la entidad. Cada miembro dispondrá de tantos votos como número de participaciones le correspondan en el Área de Promoción Económica, conforme a lo señalado en artículo 23.*

*b) Las personas representantes de las Administraciones públicas afectadas, en el número y con las facultades que determine el convenio.”*

### **ALEGACIÓN NÚMERO 13 RELATIVA AL ARTÍCULO 16. La Presidencia.**

***La Presidencia será elegida por la Asamblea General mediante sufragio universal entre los titulares de actividades económicas situadas en el Área de Promoción Económica y la duración de su mandato será establecida en los Estatutos.***

Se propone especificar que la presidencia será elegida por la Asamblea General mediante sufragio universal entre los titulares de actividades económicas que contribuyan económicamente a la APE y sean miembros de su Asamblea General, situadas en el Área de Promoción Económica y la duración

de su mandato será establecida en los Estatutos.

Dado que en el artículo 11, punto 1, párrafo 2 se especifica: *En la notificación se hará constar expresamente que quienes tengan la obligación de pago de la aportación tienen el derecho, pero no el deber, de ser miembros del Área de Promoción Económica, se considera imprescindible que la elección se realice entre los miembros.*

Se considera oportuno aceptar la propuesta relativa a la Presidencia, en el sentido de incluir entre los requisitos para ostentarla, el de formar parte de la Asamblea General, de forma que el apartado 1 del artículo 16 queda redactado de la siguiente manera:

*“1. La Presidencia será elegida por la Asamblea General, de entre sus miembros, mediante sufragio universal entre los y las titulares de actividades económicas situadas en el Área de Promoción Económica y la duración de su mandato será establecida en los Estatutos.”*

#### **ALEGACIÓN NÚMERO 14 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 20. Recursos económicos de las Áreas de Promoción Económica. (Punto 2)**

*En particular, los ingresos procedentes de las aportaciones referidas en la letra a) del apartado anterior deberán cubrir, como mínimo, el 70 por 100 (50%) de la cifra total de los gastos previstos en el presupuesto para toda la vigencia del Área de Promoción Económica.*

Se propone la siguiente redacción:

*“En particular, los ingresos procedentes de las aportaciones públicas deberán cubrir como mínimo el 10% de la cifra total de los gastos previstos en el presupuesto, para toda la vigencia del Área de Promoción Económica”.*

Las Áreas de Promoción económica pueden tener fuentes de financiación diversas por lo que no se considera oportuna la redacción propuesta. Además, no se debe olvidar que en Navarra las actividades económicas con un importe neto de cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros pagan el impuesto de actividades económicas (IAE) y por lo tanto ya están todas contribuyendo al presupuesto municipal. También hay que tomar en consideración que en el resto de los municipios de España no se paga este impuesto, lo que supone un agravio comparativo. Por todo ello, se estima razonable que los municipios aporten, al menos, el 10% de los ingresos contemplados en los presupuestos.

Se considera oportuno aceptar la propuesta referente a la implicación de los ayuntamientos en la financiación de las APEs en atención a que las mismas se sustentan sobre un evidente interés público.

Así se incluye un nuevo párrafo en el texto del artículo 20, relativo a los recursos económicos de las Áreas de Promoción Económica, cuyo apartado 2 quedaría redactado de la siguiente manera:

*“ 2. Los ingresos procedentes de los recursos recogidos en el apartado anterior deberán destinarse a cubrir los gastos en que incurran en la realización de las actividades que les son propias. Queda prohibida su distribución entre sus miembros.*

*3. Los ingresos procedentes de las aportaciones referidas en la letra a) del apartado anterior deberán cubrir, como mínimo, el 70 por 100 de la cifra total de los gastos previstos en el presupuesto para toda la vigencia del Área de Promoción Económica.*

*4. Los ingresos procedentes de las aportaciones públicas procedentes de los Ayuntamientos implicados deberán cubrir el 10% de la cifra total de los gastos previstos en el presupuesto, para toda la vigencia del Área de Promoción Económico.*

*5. El Área de Promoción Económica deberá contabilizar y gestionar los ingresos procedentes de estas aportaciones de forma diferenciada respecto de sus restantes ingresos. Estas cantidades deberán destinarse necesariamente a los fines establecidos en el Plan de Actuación de cada Área de Promoción Económica y a sus gastos de funcionamiento conforme al presupuesto recogido en el convenio con el Ayuntamiento.*

*6. Las Áreas de Promoción Económica pueden disponer de patrimonio propio. Su organización y gestión quedan sometidas a la normativa prevista para las entidades sin ánimo de lucro.”*

#### **ALEGACIONES 15, 16, 17 y 18 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 24. Cuantificación.**

*(A15) El importe de las aportaciones obligatorias para la financiación de las Áreas de Promoción Económica será el resultado de aplicar el tipo al valor catastral de cada local. El tipo a aplicar será el resultado del cociente del presupuesto global del Área de Promoción Económica para toda su vigencia a cubrir mediante estas aportaciones entre la suma de los valores catastrales de todos los bienes inmuebles aptos para desarrollar actividades económicas situados en su área geográfica.*

Los resultados que se han obtenido en las simulaciones realizadas utilizando este criterio arrojan aportaciones obligatorias dispares entre comercios de la misma zona e incluso en algunos casos inasumibles por las actividades económicas de una determinada zona. Además, también hay que



tener en cuenta que se trata de una fórmula que obliga a elaborar un cálculo muy complejo y que, por lo tanto, puede lastimara la operativa en la definición y creación de APEs.

Además, el principio fundacional de las APEs debe ser que los "free riders" estén obligados al pago de las cuotas de la zona donde se encuentran, y al mismo tiempo se debería evitar que los que ya se encuentran actualmente de forma voluntaria adheridos a una asociación vean incrementada de forma significativa la cuota que actualmente pagan.

Proponen la siguiente tabla para el cálculo de las aportaciones obligatorias, con exclusión, para el cómputo de superficies, las de las (A16) plantas inferiores a la baja, (A17) los aparcamientos y con una (A18) equiparación de los establecimientos comerciales colectivos con más de 50 establecimientos a los de más de 10.000 metros cuadrados.

Tipología	Superficie en m2 (S)	Coefficiente multiplicador
I	$S < 300\text{m}^2$	x1
II	$300\text{m}^2 < S < 500\text{m}^2$	x1,5
III	$501\text{m}^2 < S < 800\text{m}^2$	x2
IV	$801\text{m}^2 < S < 1.300\text{m}^2$	x2,5
V	$1.301\text{m}^2 < S < 1.800\text{m}^2$	x3
VI	$1.801\text{m}^2 < S < 3.000\text{m}^2$	x3,5
VII	$3.001\text{m}^2 < S < 5.000\text{m}^2$	x4
VIII	$5.001\text{m}^2 < S < 10.000\text{m}^2$	x4,5
IX	$S > 10.000\text{m}^2$	x5

Esta tabla de proporcionalidad aporta diferentes ventajas respecto al redactado actual:

Los derechos de voto y de pago son los mismos para cada tipo de establecimiento.

Las cuotas son proporcionales a la realidad actual de pago de los establecimientos que ya están asociados de forma voluntaria a una asociación. De esta forma las APEs no generan un incremento de lo que actualmente están pagando y, en cambio, obligan a los "free riders" a contribuir.

Se propone la eliminación de los coeficientes de ponderación contenidos en los puntos 2 y 3 del artículo 24 del anteproyecto, ya que con la cuantificación propuesta pierden sentido.

(R15) En relación con la cuantificación de las aportaciones obligatorias, el texto propuesto preveía su cálculo en base al valor catastral de cada uno de los locales integrantes de las APEs, al que se aplicaba el determinado tipo de gravamen.

Los aportantes, sin embargo, hacen una propuesta basada en la superficie en metros cuadrados de dichos locales a los que se le aplicaría un coeficiente multiplicador a modo de elemento corrector.

Se considera oportuna la incorporación de dicho sistema de cálculo que, además, lleva aparejada, tal y como ya se ha expuesto en este documento, la modificación el régimen de representación de los miembros del APE en la Asamblea General.

(R16) Por otra parte, se acepta la propuesta efectuada relativa a que se excluyan, al objeto del cálculo de la superficie de los bienes inmuebles (y por lo tanto para el cálculo de las aportaciones y también en relación con el derecho al voto) los aparcamientos.

(R17) No se considera oportuno aceptar la exclusión propuesta de las superficies situadas en plantas inferiores a planta baja puesto que dicha exclusión podría suponer una discriminación de aquellos bienes inmuebles que carecen de dichas plantas respecto de lo que sí cuentan con ellas. El hecho de que dichas superficies estén situadas en planta baja no es obstáculo para que, con carácter general, puedan ser destinada a una actividad económica.

En cualquier caso, atendiendo a las consideraciones presentadas y conforme a la redacción del artículo 25 relativo a las bonificaciones, se permite la posibilidad de bonificar las cuotas de los bienes inmuebles que no se hallen en planta baja.

(R18) Finalmente, en relación con lo propuesto respecto de los grandes establecimientos comerciales, es aceptada la propuesta señalada con la matización de que se limita a aquellos establecimientos comerciales gestionados como una unidad.

En resumen, se pueden destacar las siguientes modificaciones:

- División del APE en participaciones.
- Asignación de un número de participaciones en función de la superficie construida catastral de los bienes inmuebles.
- Exclusión, a los efectos del cómputo de dichas superficies, las destinadas a aparcamientos.
- Equiparación de determinados establecimientos colectivos, a efectos de obligaciones y representación, a los bienes inmuebles de más de 10.000 metros cuadrados.

Así, los puntos 1 a 4 del artículo 23 quedan redactados de la siguiente manera:

*“1. Quedan sujetos al pago de la aportación las personas físicas o jurídicas, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado, especialmente beneficiadas por las actuaciones del Área de Promoción Económica.*

*Se considerarán personas o entidades especialmente beneficiadas:*

*a) Quienes ejerzan una actividad económica en local determinado situado en el área geográfica de un Área de Promoción Económica, sean propietarios o no del inmueble.*

*b) Quienes ostenten la propiedad sobre inmuebles desocupados aptos para alojar actividades económicas situados en dicha Área que no puedan ser destinados a vivienda.*

*2. A cada sujeto obligado al pago le corresponderá un número de participaciones en el Área de Promoción Económica que se calculará en función de la superficie construida catastral de los bienes inmuebles en los que se lleve a cabo la actividad económica o sobre los que se ostente la propiedad, situados el ámbito territorial de la misma y conforme a la siguiente escala:*

<i>SUPERFICIE</i>	<i>PARTICIPACIONES/VOTOS</i>
<i>S &lt; 300m<sup>2</sup></i>	<i>1</i>
<i>300m<sup>2</sup> &lt; S &lt; 500m<sup>2</sup></i>	<i>1,5</i>
<i>500m<sup>2</sup> &lt; S &lt; 800m<sup>2</sup></i>	<i>2</i>
<i>800m<sup>2</sup> &lt; S &lt; 1.300m<sup>2</sup></i>	<i>2,5</i>



$1.300m^2 < S < 1.800m^2$	3
$1.800m^2 < S < 3.000m^2$	3,5
$3.000m^2 < S < 5.000m^2$	4
$5.000m^2 < S < 10.000m^2$	4,5
$S > 10.000m^2$	5

*3. Para el cálculo de la superficie quedan excluidas aquellas destinadas a aparcamientos.*

*4. Los establecimientos que, conforme a lo dispuesto en la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del Comercio en Navarra, tengan la consideración de colectivos y cuenten con más de 50 establecimientos individuales, cuando sean gestionados como una unidad, tendrán, a los efectos de esta Ley Foral, el tratamiento de bienes inmuebles con superficie construida catastral superior a 10.000m<sup>2</sup>, correspondiéndoles por tanto 5 participaciones.”*

El artículo 24 regula la cuantificación de las aportaciones obligatorias. Como consecuencia de los cambios introducidos se modifica el sistema de la cuantificación, adaptándolo al sistema de participaciones previsto.

Además, se describe el procedimiento a seguir para fijar las cantidades que ha de abonar cada una de las personas que constituyen el APE, fijando el momento en el que se han de aplicar las bonificaciones y coeficientes correctores, así como un sistema de prorata entre algunas participaciones en el supuesto de que dicha aplicación suponga una disminución de los ingresos.

Asimismo, se incluye en el del presupuesto, el importe con el que, en cada caso, se ha de dotar el fondo de reserva, que tal y como se ha indicado, ha pasado a ser obligatorio.

De esta forma, el artículo 24 queda redactado como sigue:

*“1. El importe de las aportaciones obligatorias, por cada*

*una de las participaciones, será el resultado de dividir la cantidad resultante de la suma del presupuesto global del Área para toda su vigencia a cubrir mediante estas aportaciones y la cantidad con la que se dote el fondo de reserva, entre el número de participaciones que componen dicho Área de Promoción Económica.*

*2. Cada titular quedará obligado a abonar la cantidad resultante de multiplicar la cuantía de la aportación obligatoria por el número de participaciones que le correspondan. Sobre esta cantidad se aplicarán, en su caso, los coeficientes correctores que se recogen en el apartado siguiente o las bonificaciones previstas en el artículo 25.*

*3. En el supuesto de que, como consecuencia de la aplicación de dichos coeficientes correctores o bonificaciones, se produjera una disminución de ingresos de forma que estos no alcanzaran la cantidad resultante de la suma señalada en el apartado 1, se prorrateará entre todas las participaciones no bonificadas o corregidas mediante coeficientes, una cantidad igual a dicha disminución que incrementará el importe de dichas aportaciones.*

*4. Para el cálculo de la aportación, los Ayuntamientos en virtud de lo acordado en el Convenio, podrán acordar coeficientes que ponderen:*

*a) La situación física del local en la zona geográfica de actuación del Área de Promoción Económica, atendiendo al mayor beneficio que le comporten sus actuaciones y servicios.*

*b) Los metros lineales de acceso del local a la vía pública.*

*Dichos coeficientes no podrán ser inferiores a inferior a 0,4 ni superiores a 3,5.”*

**(A19) Se propone que las Aportaciones Obligatorias Mínimas (X) de cada APE, se establezcan en función**

del proyecto y presupuesto de cada APE.

(R19) Respecto de esta afirmación, cabe señalar que las aportaciones mínimas siempre van a ser calculadas en atención al presupuesto global del APE que se haya de financiar mediante aportaciones obligatorias y para toda la vigencia de la misma.

La única modificación en el nuevo texto en relación con esta aportación es la relativa a que la cuantía sobre la que se ha de calcular el importe de las aportaciones obligatorias es el de la suma del presupuesto y el del fondo de reserva, que, tal y como se ha indicado, ha pasado a tener la consideración de obligatorio.

**(A20) Se considera imprescindible que los "derechos de voto" y los "derechos de pago" derivados de la creación de una APE sean equivalentes para mantener una situación de proporcionalidad.**

(R20) Dicha pretensión se encuentra recogida en la modificación introducida relativa a la Asamblea General y la nueva ponderación de voto que ha sido incorporada en el anteproyecto y en la línea de lo propuesto.

#### **ALEGACIÓN NÚMERO 21 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 25. Bonificaciones.**

*Los Ayuntamientos podrán establecer bonificaciones:*

*De hasta el 100 por 100 respecto de actividades que persigan finalidades benéficas o de interés general.*

*De hasta el 40 por 100 a los inmuebles desocupados aptos para alojar actividades económicas.*

Todos los firmantes del presente documento acuerdan proponer el siguiente mecanismo de bonificaciones:

- **Apoyo al emprendimiento.** Bonificación del 50% en el primer año de actividad y del 25% durante el segundo año.
- **Local vacío.** Bonificación del 50% sobre la aportación obligatoria. Bonificación del 60%, sobre la aportación obligatoria, si colabora en iniciativas de mejora del espacio comercial.
- **Actividades benéficas o de interés general.** 100% de bonificación.
- **Actividades económicas que no se desarrollen en planta baja.** Bonificación del 50%. Cada APE podrá determinar otras bonificaciones en función de su propia casuística. Manteniendo el principio de proporcionalidad, en este caso el voto también será proporcional a la aportación obligatoria abonada.

(21) Lo relativo a las bonificaciones ya ha sido recogido en la aportación referida al artículo 6, en la respuesta a la alegación 11.

Cabe destacar que con la nueva redacción se incluyen todas las bonificaciones solicitadas y, asimismo, se prevén otras para determinados supuestos que han sido

planteados por los suscriptores de las propuestas.

### **ALEGACIÓN NÚMERO 22 RELATIVA AL ARTÍCULO. Pago.**

***El pago de cada cuota será exigible semestralmente.***

Se propone para la mejora de la gestión de la tesorería de la propia APE que la cuota sea exigible trimestralmente.

(R22) En relación con dicha aportación, se considera oportuna la modificación del artículo 26 del anteproyecto que señala que las cuotas se abonarán con periodicidad semestral.

La nueva redacción otorga al Ayuntamiento la capacidad para definir la periodicidad de las cuotas de tal forma que las partes, en el convenio puedan alcanzar un acuerdo y dispongan de la posibilidad de determinar una periodicidad que se ajuste a las necesidades de cada una de las APEs que se puedan constituir.

Además, se determina el momento del devengo:

*“Artículo 26. Devengo y Pago.*

- 1. La aportación se devengará en el momento de la firma del Convenio recogido en el artículo 10 de esta ley foral.*
- 2. El importe total de la aportación calculada de acuerdo con lo establecido en el artículo 24 se prorrateará en cuotas anuales correspondientes a los años naturales de vigencia temporal del Área de Promoción Económica. El pago de cada cuota será exigible con la periodicidad que determine el Ayuntamiento.*
- 3. El Ayuntamiento podrá establecer mediante Ordenanza la exigencia del pago de las cuotas a quienes ostenten la titularidad de los inmuebles aptos para alojar actividades económicas situados en el área geográfica del Área de Promoción Económica que no puedan ser destinados a vivienda, quienes deberán repercutirla, en su caso, a quienes tengan la obligación de pago de acuerdo con lo establecido en el artículo 23.1.a).”*

### **ALEGACIÓN NÚMERO 23 RELATIVA AL ARTÍCULO 30. Vigencia.**

*La vigencia de las Áreas de Promoción Económica será de cuatro años, salvo que en el convenio se establezca una duración inferior. Transcurrido dicho plazo, el Área de Promoción Económica podrá ser prorrogada siempre que, después de someterlo a consulta de la Asamblea General, así se ratifique posteriormente por el mismo procedimiento exigido para su constitución, correspondiendo a la Junta Directiva las facultades previstas para la Comisión promotora en el artículo 6 de esta ley foral.*

Para que la vigencia de la APE no coincida con la duración de las legislaturas ni estar condicionada por los avatares políticos de cada momento, se propone establecer la vigencia en 5 años, prorrogables en las condiciones previstas en el anteproyecto.

(R23) Finalmente, en el anteproyecto se había fijado una vigencia máxima de cuatro años en atención a que es la duración máxima prevista para los convenios conforme a lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, si bien la misma permite que normativamente se prevea un plazo mayor.

Por lo tanto, no existe obstáculo a que la vigencia inicial pueda ser de cinco años, atendiendo a la propuesta formulada.

En resumen, tras analizar 23 aportaciones, 17 de las mismas suponen modificación del articulado propuesto, 13 de ellas totalmente aceptadas. Cabe destacar que algunas de ellas, que además han sido recogidas de forma literal, son las más relevantes de las realizadas y suponen importantes ajustes en la propia figura, como el cambio de la forma de cálculo del pago y de la representación de los miembros.

2 ya se encontraban recogidas en el texto propuesto.

2 se consideran no aceptables por existir obstáculos jurídicos.

2 no se consideran procedentes.

### **ANÁLISIS Y RESPUESTA A LAS APORTACIONES EFECTUADAS POR LA ASOCIACIÓN DE CADENAS ESPAÑOLAS DE SUPERMERCADOS**

ACES presenta, principalmente, una serie de consideraciones generales a las que se da respuesta en el presente informe de alegaciones.

Por otra parte, ACES realiza una serie de observaciones, que si bien no plantean modificaciones concretas a plasmar en el texto del anteproyecto, si han podido tener influencia en el mismo y que, en algunos casos, coinciden con algunas de las observaciones presentadas por las diversas asociaciones y que ya han sido respondidas.

Las aportaciones realizadas, que se pueden dividir en nueve puntos, se valoran conforme a lo que se expone a continuación.

**1. La Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados ha presentado, en el marco del período de participación pública abierto durante la tramitación del anteproyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica de la Comunidad Foral de Navarra, un escrito de observaciones al articulado.**

**En dicho escrito se plantean una serie de cuestiones que se procede a analizar.**

**En primer lugar, en dicho escrito se manifiesta, en el apartado titulado “Consideraciones generales” que “se podría entender que su creación es una expresión de un fallo del gobierno local, en la medida en que reemplazan al municipio en la prestación de servicios públicos”.**

En ningún caso se articula la figura con el objetivo de que las actuaciones que puedan llevar a cabo las APEs que se constituyan hayan de suplantar a la Administración Pública en la prestación de servicios ni estas actuaciones han de servir como justificación para que se produzca una privatización de los espacios públicos.

Esta cuestión se encuentra expresamente prevista en el anteproyecto. Así, el apartado 2 del artículo 5, señala que las actuaciones desarrolladas por las Áreas de Promoción serán, en todo caso complementarias o adicionales a las que realicen las Administraciones públicas y, por tanto, concurrentes con estas, pero en ningún caso sustitutivas.

El preámbulo de la norma pone de manifiesto que existe una conciencia del riesgo señalado por ACES e indica que se prevén los mecanismos necesarios que aseguren que las APEs actúan en consonancia con los intereses generales y que, en consecuencia, no dan lugar a la privatización de los espacios públicos.

Así, y en primer lugar, su constitución debe ser autorizada por los ayuntamientos, previa comprobación de que su Plan de actuación se adecúa a los intereses generales y no supone una invasión de las competencias públicas.

Con la misma finalidad, los ayuntamientos tendrán representantes tanto en la Asamblea General como en la Junta Directiva de las Áreas de Promoción Económica, al

tiempo que se establecen una serie de mecanismos de control sobre sus actuaciones en favor de las Administraciones Públicas.

Pero sin duda, el principal instrumento para lograr estos fines es el convenio que debe ser celebrado entre el Área de Promoción Económica y el Ayuntamiento, en el que se establecerán las obligaciones que asume cada una de las partes. Este convenio constituye un elemento clave para garantizar la coordinación de los intereses públicos y privados en juego y que las Áreas de Promoción Económica constituyen una fórmula eficaz de colaboración público-privada en la que se respetan las esferas propias de actuación del sector privado y del sector público, sin que haya confusión o invasión entre ellas.

**Posteriormente, el escrito presentado por ACES, realiza una serie de consideraciones particulares que se detallan a continuación.**

**2. Considera ACES que para que la figura propuesta pueda ser efectiva, es necesaria tanto la existencia de una zona realmente singular como la presencia de elementos tractores claramente definidos.**

Se considera, sin embargo, que no todas la APES que se puedan constituir en el futuro han de englobar, necesariamente, aquellas zonas de mayor importancia o concentración comercial, lugares donde acostumbran a ubicarse los que empresas de mayor facturación o marcas más vendidas.

Al contrario, se considera que una de las principales características de la figura es que presenta la flexibilidad necesaria que le permite adaptarse a las necesidades y características de otras zonas, con menos concentración, tradición o superficie comercial y en las que, la implantación del APE pueda tener efectos favorables tanto para el comercio establecido como para la ocupación de los locales que se encuentren vacíos y sean susceptibles de alojar actividades económicas.

Efectivamente, el propio anteproyecto en su preámbulo, señala que el modelo BID en el que se basan las Áreas de Promoción Económica, se caracteriza por su flexibilidad y capacidad de adaptación a las características no solo de cada país, sino de cada zona geográfica en la que se implanta.

Es deseable que en determinadas zonas situadas en el centro de las principales localidades de Navarra puedan constituirse en APEs y, en consecuencia, presentar ambiciosos proyectos con importantes actuaciones y ofertas de servicios, pero también será una herramienta práctica para otras zonas que pretendan actuaciones, quizás menos costosas pero útiles para dichos entornos, como pudieran ser la preparación de ambientación o iluminación navideña, campañas específicas o de

imagen, programas de dinamización concretos en zonas o fechas determinadas.

Es decir, es deseable que dichas APEs no constituidas en aquellas zonas o localidades con una mayor presencia comercial, puedan servir para la consecución de los objetivos señalados por el anteproyecto y que no se limitan exclusivamente a un incremento de la actividad comercial u ocupación de locales vacíos sino también alcanzan otros fines como una regeneración urbanística o mejora de la sostenibilidad de dichas localidades o zonas de la Comunidad Foral o incluso la mejora de las infraestructuras o competencias en materia de digitalización.

**3. Resalta ACES la importancia de la implicación real con el proyecto y su financiación de unas mayorías muy cualificadas, de manera que los operadores se vean identificados y no discriminados por el proyecto, ya que otro modo no se conseguirían los objetivos previstos.**

En primer lugar, es importante destacar que la iniciativa para la creación de un APE y establecer una cuota obligatoria para financiarlos corresponde, en exclusiva, a quienes desempeñen actividades económicas y vayan a resultar obligados, y, en segundo lugar, los ayuntamientos tienen una participación y su voluntad es imprescindible para que el proyecto llegue a materializarse.

Por lo tanto, el hecho de que surja una iniciativa supone la presunción de existencia de un interés e implicación de algunos de los agentes económicos ubicados en la zona que se pretende abarcar con un APE.

Además, como se ha indicado, es necesaria la voluntad de las administraciones públicas lo que supone otra garantía de implicación, incluyéndose, además, en el anteproyecto, la obligatoriedad de aportaciones económicas por parte de los ayuntamientos, resaltando así los fines de interés público de este tipo de iniciativas y la implicación de dichas entidades locales en cuanto van a ser corresponsables de su financiación.

Por otra parte, atendiendo a las aportaciones efectuadas de forma conjunta por una serie de agentes y asociaciones que gozan de amplia representación en el sector comercial de Navarra y que abarcan una gran diversidad del mismo, se ha modificado el respaldo inicial que requiere la iniciativa.

Así, en la nueva versión del anteproyecto, se prevé un respaldo inicial que dependerá del número de actividades y bienes inmuebles existentes en la zona en la que se pretende constituir el APE.

Además, el texto proyectado opta por la aprobación definitiva del proyecto siempre y

cuando no exista una minoría, lo suficientemente representativa, que se oponga expresamente a la constitución del Área.

De esta forma, para la aprobación definitiva y constitución del APE, el proyecto ha de contar con que un respaldo inicial significativo pero cuya consecución no sea un obstáculo para que la iniciativa pueda ponerse en marcha.

De otra parte, los porcentajes requeridos para bloquear se consideran adecuados, de forma que, de existir dicha oposición, la articulación de la misma no revista una dificultad que vaya más allá de lo razonable.

Se considera que el régimen de apoyo articulado, una vez conseguido el respaldo de la iniciativa, y siempre que no se haya conseguido articular una oposición expresa, garantiza que las APEs que se constituyan puedan contar un nivel de adhesión y compromiso suficiente que propicie el correcto funcionamiento de las mismas y, por lo tanto, la consecución de sus objetivos

En resumen, cabe concluir que tan solo se constituirán APEs en aquellas zonas en las que los titulares de actividades económicas decidan promoverlas y obtengan el respaldo de quienes se beneficiarán de sus actuaciones y se comprometan a financiarlas, sin que su creación pueda ser impuesta.

**4. Se pone de manifiesto en el escrito de aportaciones la necesidad de una gestión profesional y eficiente, a modo de la gestión de los centros comerciales, en las que sea posible una transparencia en la rendición de cuentas a los partícipes.**

El anteproyecto de Ley Foral diseña, en su Título III, la organización y el funcionamiento de las APES.

Entre los órganos previstos, se recoge en el artículo 17 una Gerencia que, conforme a lo señalado en su apartado 2, puede encomendarse a una persona física o jurídica, en todo caso con profesionalidad y experiencia acreditadas.

Además, entre los órganos regulados, se encuentra una Asamblea General que tiene, entre otras, la facultad de examinar y aprobar los presupuestos y las cuentas anuales.

De dicha Asamblea General, órgano de dirección superior y control de la entidad, forman parte representantes de las administraciones públicas afectadas, en el número y con las facultades que determinen el convenio y la normativa de desarrollo de la Ley Foral.

**5. Continúan las consideraciones particulares manifestando la necesidad de una implicación de las autoridades municipales.**

**Una implicación de las autoridades municipales, en el proyecto con el objetivo de garantizar un nivel de excelencia en la prestación de los servicios públicos (limpieza, seguridad, transporte...) y facilitar la tramitación de licencias para nuevas aperturas, obras, cambios de rótulos, implicación en la gestión de solicitudes de ZGATs, etc.**

Sin perjuicio de lo ya señalado en puntos anteriores, conviene destacar en este punto que el anteproyecto de Ley Foral diseña, en su Título III, la organización y el funcionamiento de las APES.

La implicación de las autoridades municipales queda garantizada con el elevado grado de participación de los Ayuntamientos en:

-Las diversas fases del procedimiento que concluirá, en su caso, con la constitución del Ape.

Así, los ayuntamientos han de aceptar en primer lugar la solicitud formulada por la Comisión promotora para, una vez se acredite el respaldo necesario a la iniciativa, proceder a constituir un grupo de trabajo, compuesto por miembros de la comisión citada y del Ayuntamiento correspondiente cuya tarea principal será la elaboración de un plan de actuación, de un presupuesto y de una propuesta de convenio.

Posteriormente, el Ayuntamiento ha de aprobar el proyecto provisionalmente.

Finalmente, y tras el proceso de ratificación, el Pleno deberá acordar la constitución del Área, para finalmente suscribir el convenio.

Queda por tanto justificada la necesidad de la implicación municipal a lo largo de la tramitación que discurre desde la presentación de la iniciativa hasta la definitiva constitución del APE.

-En segundo lugar, el Ayuntamiento tiene representación en diversos órganos del Área. Así, y conforme a los que se acuerde en el Convenio, el Ayuntamiento contará con representantes en la Asamblea General. Igualmente, al menos un representante público formará parte de la Junta Directiva.

-Finalmente, con las modificaciones introducidas y que tienen como fundamento las aportaciones recibidas durante el proceso de participación pública, se ha incluido un nuevo apartado en el artículo 20, relativo a la financiación, en el que se indica que los

ingresos procedentes de las aportaciones públicas procedentes de los ayuntamientos implicados deberán cubrir el 10% de la cifra total de los gastos previstos en el presupuesto, para toda la vigencia del Área de Promoción Económico.

En resumen, puede concluirse que el anteproyecto ha establecido los mecanismos necesarios al objeto de garantizar que las administraciones afectadas, especialmente la municipal, han de estar implicadas para la correcta constitución y funcionamiento de las Apes.

**6. Continúa señalando la falta de una normativa básica que establezca un común denominador normativa a partir del cual las comunidades autónomas ejercieran sus competencias.**

En relación con la necesidad de una normativa básica de competencia estatal cabe señalar que la Comunidad Foral ostenta diversas competencias que le permiten establecer una regulación detallada de las Áreas de Promoción Económica, dadas sus singularidades competenciales y lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Constitución Española.

Hace referencia ACES, en primer lugar, a la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, debiendo recordarse que su Disposición adicional tercera declara su vigencia en Navarra en cuanto no se oponga al régimen establecido en el artículo 46 de la LORAFNA.

El citado artículo 46 LORAFNA reconoce la competencia de Navarra en materia de régimen local, y la concreta en tres diferentes niveles: las competencias de naturaleza u origen histórico, las competencias de naturaleza autonómica y las competencias locales que se derivan de la condición de provincia que también ostenta Navarra, como Comunidad Autónoma uniprovincial. Navarra goza de un régimen local propio que encuentra su fundamento en normas de derecho histórico y que, como tal, es preexistente a la Constitución española de 1978, si bien ésta los ampara y respeta a través de la disposición adicional primera, mencionada.

La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (LFAL) desarrolla el artículo 46.3 LORAFNA, estableciendo el principio de la autonomía local como el principio más importante de la organización de la administración local en Navarra.

En este sentido, el artículo primero de la LFAL señala que la Administración local de Navarra se organiza en virtud de los principios de autonomía, participación, desconcentración, eficacia y coordinación en la gestión de los intereses públicos.

Por su parte, el artículo 5 de la LFAL contiene un mandato al legislador navarro para que en todas aquellas leyes sectoriales determine competencias propias a favor de las entidades locales de Navarra, que serán ejercidas con plena autonomía conforme a lo dispuesto en el artículo 46.3 de la LORAFNA.

Con respecto a las competencias, el artículo 29 de la LFAL reconoce a los municipios de Navarra las mismas competencias, potestades y prerrogativas que las reconocidas en la legislación común para los municipios del Estado, es decir, en la LRBRL. Además, en el ámbito de las competencias de la Comunidad Foral de Navarra, el legislador foral podrá reconocer competencias a los ayuntamientos, más allá de las materias determinadas en la LRBRL. Esta es una cuestión esencial, para definir el ámbito material en el cual los entes locales puedan ejercer su autonomía.

Por otra parte, corresponde a Navarra la competencia exclusiva, en virtud de lo dispuesto en el artículo 56.1 de la LORAFNA, para el fomento del desarrollo económico dentro de la Comunidad Foral.

En virtud del mismo artículo, concretamente de lo dispuesto en el apartado d), Navarra tiene atribuida competencia exclusiva en materia de comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, de la libre circulación de bienes en el territorio nacional y de la legislación sobre defensa de la competencia.

Además, la Comunidad Foral de Navarra dispone de unas competencias en materia financiera y tributaria que incluye la gestión y recaudación y, además, capacidad normativa.

En consecuencia, se puede concluir que la Comunidad Foral de Navarra ostenta competencias que le sitúan en la posición de poder regular una obligación de pago para financiar las actuaciones que desarrollen las Áreas de Promoción Económica de forma autónoma respecto del Estado.

Por otra parte, y a mayor abundamiento, la propia Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en su nota sobre la propuesta normativa para la implantación del modelo Business Improvement Districts en España, señala que en el ordenamiento jurídico español, y de acuerdo con el reparto de competencias, considera que el desarrollo normativo de esta figura corresponde a las Comunidades Autónomas.

**7. Respecto a que en la medida que a través de la regulación del BID se estaría interfiriendo en el**

**ejercicio de la actividad comercial sería preciso garantizar adicionalmente que se cumplen con los principios de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.**

**Considera que, en primer lugar, ha de justificarse la normativa en una razón de imperiosa de interés general conforme a lo señalado en la Directiva mencionada y señalando expresamente el considerando 40 de la misma, y posteriormente hace referencia a que las medidas han de ser proporcionadas y no contener aspectos discriminatorios. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Directiva de Servicios.**

El considerando 40 mencionado indica que conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia abarca al menos los ámbitos siguientes: orden público, seguridad pública y salud pública, en el sentido de los artículos 46 y 55 del Tratado, mantenimiento del orden en la sociedad, objetivos de política social, protección de los destinatarios de los servicios, protección del consumidor, protección de los trabajadores, incluida su protección social, bienestar animal, preservación del equilibrio financiero de los regímenes de seguridad social, prevención de fraudes, prevención de la competencia desleal, protección del medio ambiente y del entorno urbano, incluida la planificación urbana y rural, protección de los acreedores, garantía de una buena administración de justicia, seguridad vial, protección de la propiedad intelectual e industrial, objetivos de política cultural, incluida la salvaguardia de la libertad de expresión de los diversos componentes (en especial, los valores sociales, culturales, religiosos y filosóficos de la sociedad), la necesidad de garantizar un alto nivel de educación, mantenimiento de la diversidad de prensa, fomento de la lengua nacional, conservación del patrimonio nacional histórico y artístico y política veterinaria.

En este sentido cabe indicar que la figura del Área de Promoción Económica, aunque con otras denominaciones, ya tiene una amplia implantación en Europa.

Si bien, su origen se encuentra en Canadá, la figura de los denominados Bids ha tenido éxito en el espacio de la Unión Europea de forma que son numerosas las entidades de este tipo implantadas en su territorio.

Es cierto que existen diferencias entre los modelos implantados en cuanto a determinados aspectos, como pudieran ser los regímenes de mayorías o su organización, pero pivotan sobre un elemento fundamental como es la obligación de todas las personas que se encuentren en su ámbito de realizar unas aportaciones de carácter obligatorio. Se trata, en consecuencia, de una figura que, bajo distintas denominaciones, presenta una total compatibilidad con el ordenamiento europeo.

Por otra parte, esa obligación que se establece con carácter general adopta la figura de prestación patrimonial de carácter público no tributaria. En consecuencia, no se puede obviar el evidente interés público de la figura, sin el cual no sería posible el establecimiento de dicha prestación.

La norma establece esta obligación e impone su pago a aquellas personas que vayan a resultar especialmente beneficiadas, se trate, o no, de actividades económicas. Es decir, resultará gravado tanto quien desarrolla una actividad económica en el área de que se trate como quien sea propietario de un bien susceptible de alojar una actividad.

Pero en relación con la afirmación efectuada, y sin negar que existe tendencia a analizar la norma desde un prisma comercial y económico, lo cierto es que, en su propia exposición de motivos, el anteproyecto señala otros aspectos y finalidades importantes, así como los títulos competenciales que corresponden a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la adopción de la misma.

Dicha exposición señala literalmente que “Las Áreas de Promoción Económica se plantean no solo como un instrumento para fomentar y desarrollar económicamente los centros comerciales abiertos urbanos, sino que su objetivo es más ambicioso. Con ellas se pretenden abordar los nuevos desafíos urbanísticos que encaran los municipios navarros y afrontar los problemas ambientales derivados de la descentralización urbana.”

No se debe olvidar que, en consecuencia y tal y como sigue señalando, existen numerosas razones, no sólo de carácter económico, sino también urbanístico, medioambiental y social que aconsejan mantener y potenciar las actividades económicas situadas en la trama urbana de los municipios navarros. El modelo de actividad comercial que opera en los centros urbanos –frente a los formatos comerciales y de ocio de gran superficie de las periferias urbanas- facilita una ocupación y utilización más racional del territorio, contribuyendo a un urbanismo más sostenible y con menor impacto medioambiental, al reducir la movilidad y los desplazamientos.

Señala, además, que, por otra parte, la existencia de una oferta comercial variada y de proximidad en los cascos urbanos actúa como dinamizadora de la vida urbana y favorece que los núcleos urbanos sean más compactos, puesto que permite cubrir las necesidades básicas sin requerir grandes desplazamientos o utilizar el transporte privado, lo que a su vez permite una integración equilibrada entre el uso residencial, comercial, de ocio y de servicios de los espacios del municipio. De esta manera, se revitaliza el espacio público y se consiguen ciudades más cohesionadas socialmente, al

tiempo que se evita la degradación de estas zonas.

Además, este modelo de comercio y de población, frente al que potencia el uso intensivo comercial y de ocio de las periferias urbanas, permite un urbanismo más sostenible y con menor impacto ambiental –al reducir la movilidad y los desplazamientos- y facilita una utilización más racional del suelo y del territorio.

Al hacer referencia a los títulos competenciales, el anteproyecto señala que la norma que se pretende aprobar también en aras de promover la sostenibilidad, la revitalización urbana y la inclusión social, se ampara en la competencia exclusiva sobre las materias de ordenación del territorio y urbanismo, que ostenta la Comunidad Foral de Navarra de acuerdo con el artículo de Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

En conclusión, los motivos para impulsar y promocionar la actividad económica urbana son de muy diverso orden y no se reducen a causas de tipo estrictamente comercial y económico. El desarrollo de un urbanismo característico, de un modelo de crecimiento y de una movilidad urbana más sostenibles y de menor impacto ambiental, el mantenimiento de la identidad propia de las ciudades e incluso de la cohesión social son razones de evidente interés público que justifican el establecimiento de una obligación de pago a los titulares de actividades económicas.

Ya en el articulado, el anteproyecto, en su artículo 2, señala cuáles son los objetivos de la misma, señalando, entre otros, la mejora de los entornos rurales y urbanos o abordar nuevos desafíos urbanísticos.

Asimismo, su artículo 5, indica las finalidades de las APEs entre las que cabe destacar la regeneración urbana, turística, comercial o industrial, la mejora de la calidad medioambiental, de la movilidad y de la sostenibilidad de la zona, así como cualquier otra finalidad que contribuya a la revitalización y desarrollo de la zona.

Además, todo ello, en la línea de algunos de los principios rectores de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del Comercio en Navarra, que en su artículo 2, en su redacción actual en vigor tras la modificación de dicha Ley Foral y cuyo objeto fue, precisamente, adaptarla a la Directiva mencionada, señala que se ha de potenciar el mantenimiento del sistema del comercio minorista dentro del núcleo urbano de los municipios navarros, así como el crecimiento armonioso y equilibrado de actividades comerciales aspirando a un desarrollo sostenible del entorno urbano.

En cuanto a su proporcionalidad, hay que partir de que uno de los problemas

fundamentales que pretende resolver la norma es la de los denominados “free riders”.

Así las diversas asociaciones o denominados centros comerciales abiertos, fomentados desde el ámbito público, han sido algunas de las entidades que han pretendido algunos de los objetivos que se persiguen con la constitución de las APES.

Sin embargo, dichas entidades, se han de enfrentar al problema que suponen aquellas personas que, sin participar en la organización o financiación de dichos proyectos, sin embargo, aprovechan sus actuaciones para el ejercicio de sus actividades comerciales o económicas o se benefician de la revalorización de sus bienes inmuebles.

En conclusión, una financiación basada en aportaciones privadas estrictamente voluntarias impide la consecución de los objetivos perseguidos con la implantación de la figura. La experiencia así lo demuestra. La clave del éxito de las APES, tal y como se señala en la Exposición de motivos, es contar con una financiación suficiente y sostenida en el tiempo que permita planificar las actuaciones necesarias para dar cumplida respuesta a las necesidades específicas de cada una de ellas, mediante una gestión profesionalizada.

En consecuencia, la medida sobre la que se basa la nueva figura, el establecimiento de una aportación obligatoria, es la adecuada para conseguir el objetivo de un equilibrio justo en la distribución de las cargas y los beneficios que permitan, entre otros, los objetivos mencionados.

Un reparto equitativo de las cargas mediante la imposición de una contribución obligatoria que haga viable la figura potenciará sus efectos favorables y permitirá la consecución de sus objetivos que son de indudable interés público, no concibiéndose otra medida más adecuada que la del establecimiento de dicha obligación que, por otra parte, que ha de afectar a todas aquellas personas que puedan resultar especialmente favorecidas por las actuaciones llevadas a cabo.

Finalmente, y en relación al análisis de que la norma no ha de contener aspectos discriminatorios, cabe señalar que en tanto en cuanto define una obligación con carácter general que se establece para todas aquellas personas que, o desarrollen una actividad económica, o sean propietarias de un bien inmueble susceptible de alojar dichas actividades económicas, no presenta elementos que puedan suponer discriminación alguna.

No cabe concluir que la medida restrinja o desaliente el establecimiento en el mercado español de operadores o marcas comerciales procedentes de otros Estados miembros,

máxime teniendo en cuenta que se trata de una figura con amplia implantación en Europa y que, tal y como se indica en algunas de las aportaciones efectuadas durante la tramitación del procedimiento de participación pública responde a la demanda mayoritaria del sector comercial.

El anteproyecto define fundamentalmente los elementos objetivos de la figura, si bien concediendo a las entidades locales un margen suficiente para que puedan adaptarla a las circunstancias concurrentes en cada caso.

**8. Además, en opinión de ACES, la figura suscita dudas de constitucionalidad como consecuencia de una supuesta adscripción obligatoria a la entidad.**

A este respecto cabe señalar que la afiliación a estas entidades es voluntaria y podrán ser miembros todos aquellos operadores económicos que queden obligados a pagar la cuota del BID, sean personas físicas o jurídicas. La afiliación al APE es, por tanto, un derecho, pero no un deber. La adscripción a la entidad no es obligatoria, pero dado que el pago de la cuota sí lo es, se incentiva en gran medida la implicación de todos los agentes económicos en el BID y su participación activa en las decisiones sobre su actuación y el destino de sus fondos.

**9. Finalmente, el escrito presenta una serie de conclusiones relativas a la necesidad de una evaluación económica de las medidas propuestas, la puesta de manifiesto de que la deficiencia en la prestación de los servicios municipales no debe ser cubierta por prestaciones adicionales a cargo de los operadores económicos y que resulta contrario a cualquier normativa el desequilibrio entre derechos políticos y las obligaciones económicas resultantes.**

Algunas de estas cuestiones ya han sido tratadas a lo largo de este documento como la relativa a la problemática de la posible confusión entre las prestaciones del APE y las que correspondan a los Ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias y las actividades que lleve a cabo el APE.

Por otra parte, y en relación con la primera y la tercera de las conclusiones señaladas se ha de recordar que una de las de las modificaciones más importantes de las introducidas en el anteproyecto, tras el periodo de exposición pública, es el referido al elemento definidor de la capacidad de representación en la Asamblea General que deja de estar vinculado al número de bienes inmuebles en los que se ejerza la actividad o se encuentren desocupados.

Así, con el objetivo de equilibrar obligaciones y derechos, se establece un nuevo sistema basado en la superficie construida catastral de los bienes inmuebles en los que

se ejerce una actividad económica o se encuentran desocupados.

De esta forma, una vez determinada dicha superficie y aplicado un coeficiente equilibrador, se determina el número de participaciones que corresponden a cada una de las personas.

Este número de participaciones va a ser el elemento el que va a determinar la capacidad de representación en la Asamblea General de quienes voluntariamente se asocien, así como para fijar la cantidad que deberán abonar una vez constituida el Área todas las personas incluidas en el área, de forma que se configura un equilibrio entre representación y obligaciones.

Por lo tanto, serán las propias APEs, en un primer momento, y de acuerdo con los Ayuntamientos posteriormente, quienes determinen la cuantía de las aportaciones de quienes queden en el ámbito territorial de las APEs, en función del Plan de actuación propuesto y aprobado, del presupuesto global de toda la vigencia, así como de las correcciones y bonificaciones que se establezcan para determinados supuestos.

Pamplona, 18 de noviembre de 2020

Nota: consta la firma en el original