

**BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS Y SOSTENIBILIDAD URBANA. A
PROPÓSITO DE LA REGULACIÓN DE LAS ÁREAS DE PROMOCIÓN DE
LA ACTIVIDAD ECONÓMICA URBANA EN CATALUÑA**

**BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS AND URBAN SUSTAINABILITY.
REGARDING CATALAN REGULATION ON THE URBAN ECONOMIC
ACTIVITY PROMOTION AREAS**

IRENE ARAGUÀS GALCERÀ

Profesora Lectora de Derecho Administrativo

Universidad de Barcelona

iaraguas@ub.edu

Fecha de recepción: 13 de septiembre de 2020 / Fecha de aceptación: 23 de noviembre de 2020

RESUMEN: Este trabajo tiene por objeto analizar los problemas de que, desde el punto de vista ambiental, se derivan de las actividades comerciales en el modelo de ciudad dispersa, así como la contribución que, en este ámbito, pueden aportar los *Business Improvement Districts* (BID). Los BID se configuran como una fórmula de colaboración público-privada en virtud de la cual, en una zona de la ciudad delimitada previamente, la mayoría de los titulares de los negocios o, en su caso, los propietarios de los locales comerciales, deciden realizar unos pagos obligatorios destinados a mantener, desarrollar y promover esa zona, desarrollando funciones y servicios adicionales a los servicios públicos que contribuyen a la regeneración urbana y a combatir la descentralización. Esta figura, que tiene su origen en Canadá, se ha implantado, en los últimos años, en numerosos países europeos y todo parece indicar que, en breve, contará con una regulación completa en nuestro ordenamiento jurídico. La legislación catalana de comercio ha sido la primera

en contemplar una figura equivalente —las Áreas de Promoción de la Actividad Económica Urbana— y, actualmente, se está tramitando un Proyecto de Ley que desarrolla su régimen jurídico.

RESUM: Aquest treball té per objecte analitzar els problemes que, des del punt de vista ambiental, es deriven de les activitats comercials en el model de ciutat dispersa, i la contribució que, en aquest àmbit, poden aportar els *Business Improvement Districts* (BID). Els BID es configuren com una fórmula de col·laboració públic-privada en virtut de la qual, en una zona de la ciutat delimitada prèviament, la majoria dels titulars dels negocis o, en el seu cas, els propietaris dels locals comercials, decideixen realitzar uns pagaments obligatoris destinats a mantenir, desenvolupar i promoure aquella zona, desenvolupant funcions i serveis addicionals als serveis públics que contribueixen a la regeneració urbana i a combatre la descentralització. Aquesta figura, que té el seu origen a Canadà, s'ha implantat en els darrers anys a nombrosos països europeus i tot sembla indicar que, en breu, comptarà també amb una regulació completa al nostre ordenament jurídic. La legislació catalana de comerç ha estat la primera en contempla una figura equivalent — les Àrees de Promoció de l'Activitat Econòmica Urbana— i, actualment, s'està tramitant un Projecte de Llei que desenvolupa el seu règim jurídic.

ABSTRACT: This paper analyzes environmental problems caused by commercial activities in the dispersed city model, and the contribution of the Business Improvement Districts (BID) in this matter. A Business Improvement District is a public-private partnership in which business of a defined area decide to pay a levy in order to provide supplemental services to those provided by the municipality. BID's action contributes to urban generation and helps to fight against decentralization. The first BID was established in Canada but nowadays there are so many European countries with BIDs, and it is expected that Spain will have a complete regulation of BIDs very soon. Catalan trade legislation has been the first to contemplate an equivalent figure —the Urban Economic Activity Promotion Areas— and, currently, the Parliament of Catalonia is currently considering a Bill.

PALABRAS CLAVE: Urbanismo, sostenibilidad, Áreas de Promoción de la Actividad Económica Urbana.

PARAULES CLAU: Urbanisme, sostenibilitat, Àrees de Promoció de l'Activitat Econòmica Urbana

KEY WORDS: Urbanism, sustainability, business improvement districts.

SUMARIO: I. Planteamiento. II. La huella ambiental de las actividades comerciales en las ciudades dispersas. III. Los *Business Improvement Districts* (BID) como herramienta de regeneración urbana. Origen y experiencias en países de nuestro entorno. IV. La llegada de los BID a España. 1. Iniciativas para la regulación de fórmulas de colaboración público privada similares a los BID en nuestro ordenamiento jurídico. 2. La regulación de las Áreas de Promoción de la Actividad Económica Urbana (APEU) en Cataluña. V. Potenciales contribuciones de las BID en la consecución de ciudades más sostenibles. VI. Reflexiones finales. VII. Bibliografía

I. PLANTEAMIENTO

La protección del medioambiente es, sin lugar a dudas, uno de los mayores retos que, de manera inmediata, debemos afrontar como sociedad, y que requiere una implicación de todos los actores, tanto públicos como privados; siendo necesario buscar fórmulas novedosas, transversales y colaborativas, que ayuden a solucionar una problemática con infinitas manifestaciones, en la que las actuaciones individuales e individualizadas no tienen cabida ni recorrido.

El papel de las ciudades en este ámbito es particularmente relevante si tenemos en cuenta que, actualmente, el 55% de las personas en el mundo vive en ciudades, y que este porcentaje irá en aumento en los próximos años, con la previsión de que alcance el 68% en el año 2050¹. Este crecimiento de la

¹ Así lo indican las Prospecciones de Crecimiento elaboradas por la División de Población de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 2019, que atribuye este aumento al progresivo éxodo de la población desde las áreas rurales a las urbanas, así como las perspectivas de crecimiento poblacional; aunque este último fenómeno tendrá menos incidencia en nuestro país, pues de acuerdo con los datos publicados por la ONU, se trata de un fenómeno que está previsto que se produzca de manera altamente concentrada en los países de África y Asia. <<https://population.un.org/wpp/>> [Última consulta: 08.08.2020].

población urbana llama a prestar especial atención a aspectos que inciden en la calidad de vida de sus residentes y que, necesariamente, pasan por un desarrollo que tenga en cuenta la sostenibilidad ambiental desde una óptica urbana.

Y es que, en efecto, los problemas ambientales más relevantes y que deben abordarse con más urgencia, como son la contaminación atmosférica, la contaminación de las aguas o la gestión de los residuos, se originan en la ciudad; que a su vez se dibuja como "culpable" de estos problemas², pues aunque las ciudades del mundo ocupan solo el 3% de la tierra, las mismas representan entre el 60% y el 80% del consumo de energía y el 75% de las emisiones de carbono, todo ello como consecuencia de las enormes demandas de suelo, energía o movilidad que se requieren para cubrir las necesidades de los asentamientos urbanos.

Consciente de la gravedad de este problema y de su carácter global, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en 2015 por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, contempla en su Objetivo 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles) diversas metas, entre las que se incluye aumentar la urbanización inclusiva y sostenible, y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos urbanos, además de otras metas vinculadas a la mejora del transporte público, la reducción de los deshechos y contaminación en ciudades o el acceso a zonas verdes y espacios públicos seguros, entre otras cuestiones.

En este contexto, el presente trabajo se centra en los problemas de sostenibilidad que derivan de las actividades comerciales en los modelos actuales de ciudad y en la contribución que, en este ámbito, pueden aportar los *Business Improvement Districts* (BID). Los BID se configuran como una fórmula

² Los principales retos que deben afrontar la ciudad en materia ambiental fueron objeto de estudio en el XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, celebrado en Ibiza los días 7 y 8 de febrero de 2020.

De especial interés resulta el trabajo de Ángel M. Moreno Molina, en el que el autor pone de manifiesto que "hoy día el derecho al ambiente adecuado es ante todo el derecho al ambiente *urbano* adecuado". Ángel Moreno Molina, "Ciudad sostenible y contaminación atmosférica: La lucha por un aire limpio y los límites del derecho administrativo", en Concepción Barrero Rodríguez y Joana M. Socías Camacho (Coords.), *La ciudad del siglo XXI: Transformaciones y Retos. Actas del XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2020, p. 471.

de colaboración público-privada en virtud de la cual, en una zona determinada de la ciudad que ha sido delimitada previamente, la mayoría de los titulares de los negocios o, en su caso, los propietarios de los locales comerciales, deciden realizar unos pagos obligatorios destinados a mantener, desarrollar y promover esa zona, convirtiéndose en una importante herramienta para la regeneración urbana y para combatir la descentralización³. Esta figura, que tiene su origen en Canadá y que, poco después de su surgimiento, se instauró también en Estados Unidos, se ha ido extendiendo progresivamente a numerosos países europeos, y todo parece indicar que, en breve, llegará también en nuestro ordenamiento jurídico, donde el legislador catalán es el que, por el momento, ha tomado la delantera en su regulación, aunque en otros territorios también se están tramitando iniciativas normativas sobre la materia⁴.

En efecto, la Ley 18/2017, de 1 de agosto, de comercio, servicios y ferias dedica su artículo 54 a las Áreas de Promoción Económica Urbana (APEU) que, tal como veremos, apunta los rasgos fundamentales que ha tener esta figura de nueva creación llamada a servir como instrumento de reactivación, fomento y mejora de la competitividad de la economía urbana. La Disposición final tercera de la Ley 18/2017 remite el establecimiento del marco regulador de las APEU a una Ley, cuyo Proyecto debía aprobarse por el Gobierno en el plazo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la Ley 18/2017. Habiéndose superado ya ese período transitorio, que finalizó en febrero de 2019, el 7 de julio de 2020 el Gobierno de la Generalitat aprobó el Proyecto de Ley de las Áreas de Promoción Económica Urbana, solicitando su tramitación parlamentaria por el procedimiento de urgencia⁵.

³ Helena Villarejo-Galende, María Luisa Esteve Pardo, "New Forms of Urban Governance: Business Improvement Districts and the Challenges of Their Introduction in Spain", en *Actas Icono 14 - VI Congreso Internacional de Ciudades Creativas, 24 y 25 de Enero de 2018, Orlando, Florida*, Asociación de Comunicación y Nuevas Tecnologías, 2018.

⁴ En concreto, en Navarra, se inició en 2019 la tramitación del Proyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica de la Comunidad Foral de Navarra. En el momento de finalizar este trabajo, este proyecto normativo ha sido sometido a una segunda exposición pública para la presentación de aportaciones y sugerencias hasta el 10 de enero de 2021. El texto del Proyecto de Ley puede consultarse en:

<https://gobiernoabierto.navarra.es/es/participacion/procesos/anteproyecto-ley-foral-areas-promocion-economica-comunidad-foral-navarra>

⁵ BOPC 662, de 31 de julio de 2020.

Teniendo en cuenta lo anterior, este estudio examina, en primer término, los problemas de que, desde el punto de vista ambiental, se derivan de las actividades comerciales en las ciudades, influenciadas por el modelo de ciudad dispersa; para después analizar el origen y características de las BID y la regulación de esta figura que actualmente se está tramitando en Cataluña. La parte final del trabajo tiene por objeto valorar las posibles contribuciones que, desde el punto de vista de la sostenibilidad urbana, pueden derivarse de esta fórmula de colaboración publico-privada.

II. LA HUELLA AMBIENTAL DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES EN LAS CIUDADES DISPERSAS

Desde finales del siglo pasado, nuestro país ha sido objeto de un urbanismo expansivo, que ha potenciado el fenómeno de las ciudades dispersas. Es el denominado problema de "la mancha de aceite", esto es, una urbanización progresiva y desordenada del territorio, a veces incluso caótica, que conlleva una progresiva desestructuración de la ciudad, y que tocó techo con la crisis de 2008⁶.

Tal como señala QUINTANA, las causas y circunstancias que han llevado a ello son variadas, pudiendo destacar el crecimiento de la población; políticas económicas que fomentaban la construcción y la adquisición de vivienda; y una legislación de suelo que facilitó la transformación urbanística de terrenos en masa mediante la aprobación de nuevos instrumentos de planeamiento general o la revisión de los existentes, que reclasificaban como suelo urbanizable aquellos terrenos que no reunieran las especiales características o valores naturales susceptibles de protección, admitiendo la discontinuidad territorial de los procesos urbanizadores⁷.

⁶ Joan Manuel Trayter Jiménez, *Derecho Urbanístico de Cataluña*, 7ª Edición, Atelier, Barcelona, 2019, p. 43 a 46.

⁷ Tomás Quintana López, "Hacia un modelo de Urbanismo Sostenible", en Tomás Quintana López (Dir.), Anabel Casares Marcos (Coord.), *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, P. 7 y 8.

Todo ello ha derivado, como decimos, en un modelo de ciudad dispersa, con escasa cohesión territorial, y también de sus habitantes; y que tiene graves consecuencias desde el punto de vista ambiental, económico y social. En efecto, la disgregación de los espacios urbanizados y habitados comporta unos elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos, especialmente de aquéllos asumidos por los entes locales (limpieza viaria, recogida de residuos, transporte de viajeros, etc.). Por su parte, los ciudadanos que residen en esas zonas deben llevar a cabo numerosos desplazamientos (normalmente en vehículo privado) para acudir a sus lugares de trabajo y a los centros docentes, generando importantes problemas vinculados al transporte y la movilidad, creando una congestión en las ciudades que degrada el entorno natural y construido, y produce efectos negativos desde el punto de vista medioambiental y sanitario⁸. Finalmente, ello también tiene un importante impacto social, pues la segregación urbana está estrechamente vinculada a la formación de guetos, generadores de inestabilidad social, marginación y violencia (LÓPEZ RAMÓN)⁹.

Este proceso de disgregación de las ciudades ha tenido un impacto en todas las actividades, incluyendo las de carácter comercial, provocando un traslado de los consumidores desde el centro de las ciudades hacia nuevos espacios comerciales situados en la periferia. Estos espacios, siguiendo el modelo norteamericano del *shopping mall*, primero adoptaron la forma de centros comerciales, esto es, agrupaciones de establecimientos –normalmente de pequeñas dimensiones– dentro de una misma construcción; para después evolucionar a parques comerciales, esto es, grupos de edificios comerciales de ocio y servicios independientes, pero situados dentro de un conjunto con una gestión integrada de determinados aspectos como el aparcamiento, la

Sobre el tema, vid. también: Ángel Moreno Molina, *Urbanismo y medio ambiente. Las claves del planeamiento urbanístico sostenible*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

⁸ Algunos de estos problemas fueron analizados ya hace más de una década, a escala Europea, en el Libro Verde "Hacia una nueva cultura urbana, Pablo Menéndez, "Movilidad y transporte", en Quintana López (Dir.), Casares Marcos (Coord.), *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas...* Cit. p. 468 y siguientes.

⁹ Fernando López Ramón, *Introducción al Derecho Urbanístico*, 4ª Edición, Marcial Pons, Madrid, 2013. P. 89 y ss.

seguridad o el mantenimiento. El éxito de estos nuevos formatos comerciales, desde el punto de vista de sus impulsores y los consumidores, se explica por diversos factores, como el principio de aglomeración, que defiende que varios establecimientos que ofrecen productos de una misma categoría obtendrán más ventas si están próximos entre sí; la atracción por las zonas de ocio integradas en estos espacios comerciales; una ubicación estratégica, al situarse en terrenos muy accesibles a través de grandes vías de comunicación que permiten a los consumidores llegar en poco tiempo en su propio vehículo; así como la ventaja competitiva de disponer de grandes superficies destinadas a aparcamiento¹⁰.

En este contexto, si bien en un principio fue la estructura de las ciudades la que llevó a la aparición de estos nuevos espacios comerciales, destinados a satisfacer las demandas de la población que se había desplazado a vivir fuera del centro de la ciudad; posteriormente fue el propio asentamiento de los centros comerciales lo que potenció el crecimiento urbanístico de las zonas donde estaban implantados, en un proceso de influencia recíproca que fortaleció las dos tendencias¹¹. En efecto, en los últimos años se ha demostrado la capacidad del comercio para estructurar el espacio urbano e influir de forma decisiva en el desarrollo de un modelo territorial difuso¹², dando lugar a formaciones artificiales que replican el centro de la ciudad, a priori con unas mejores condiciones, desde el punto de vista de las infraestructuras que las rodean, pero que quedan aisladas y resultan inaccesibles a pie, o incluso en transporte público¹³.

¹⁰ Estas cuestiones son analizadas de forma ciertamente didáctica en: Miguel Bratos Martín, "BID: Una nueva forma de colaboración público-privada para la revitalización socioeconómica de áreas urbanas", en *Política y Sociedad*, 50, núm. 1, 2013, P. 272 y ss.

¹¹ En este sentido, señala LÓPEZ PÉREZ que: "los grandes establecimientos comerciales — sobre todo los situados en la periferia— han contado con un excelente caldo de cultivo para su extensión y éxito". Fernando López Pérez, *El impacto de la directiva servicios sobre el urbanismo comercial (Por una ordenación espacial de los grandes establecimientos comerciales)*, Atelier, Barcelona, 2009, P. 170. En el mismo sentido: Helena Villarejo Gallende, *Equipamientos Comerciales. Entre el urbanismo y la planificación comercial*, Comares, Granada, 2008, p. 91.

¹² José Manuel Pérez Fernández, "Urbanismo comercial y medio ambiente: El reto de un modelo urbano sostenible", en F. Javier Sanz Larruga, Marta García Pérez, J. José Pernas García (Dir.), *Libre mercado y protección ambiental. Intervención y orientación ambiental de las actividades económicas*, INAP, Madrid, 2013. P. 252.

¹³ Miguel Bratos Martín, "BID: Una nueva forma de colaboración públicoprivada... P. 275.

Las consecuencias medioambientales de este modelo comercial resultan indudables pues, como ya hemos señalado, favorecen la utilización del vehículo personal, lo cual conlleva un incremento del tráfico y una congestión de las infraestructuras, con la mayor contaminación atmosférica y sonora que de ello se deriva, cuando no una ampliación o creación de nuevas infraestructuras que puedan absorber los desplazamientos masivos generados por el complejo comercial, o el inicio de nuevos procesos de urbanización, obligando a recomponer la estrategia urbanística alrededor del equipamiento¹⁴. Adicionalmente, el crecimiento urbano discontinuo asociado a este tipo de equipamientos comerciales situados en la periferia de las ciudades también implica una fragmentación del suelo, generando espacios libres devaluados, de escaso valor ecológico, productivo y paisajístico. Finalmente, el traslado de los consumidores a la periferia provoca un vaciamiento de la ciudad; una pérdida de la mixtura de usos desde el punto de vista urbanístico, que conlleva también que los ciudadanos que no pueden trasladarse a estos centros o parques comerciales situados en la periferia (por ejemplo, por no disponer de vehículo propio) queden aislados y al margen de esos nuevos ejes sociales donde el resto de la población desarrolla sus actividades.

Frente a esta realidad, tanto la doctrina como el legislador coinciden en que el modelo de ciudad compacta es aquél que resulta más respetuoso con el principio de desarrollo urbanístico sostenible y que se presenta como solución frente a los numerosos problemas asociados al urbanismo expansivo¹⁵, incluidos aquellos vinculados a las actividades comerciales a los que acabamos de referirnos. Se trata de un modelo urbano en el que se controla la expansión, se mezclan funciones y usos sociales, se lleva a cabo una gestión inteligente y economizadora de los recursos del ecosistema urbano (en concreto, el agua, la energía y los residuos) y existe una mayor accesibilidad gracias a medios de

¹⁴ Pérez Fernández, "Urbanismo comercial y medio ambiente: El reto de un modelo urbano sostenible... Cit. p. 252.

¹⁵ Arroyo Yanes, "El papel de la Administración Local en el impulso y fomento de la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas", en Tomás Quintana López (Dir.), Anabel Casares Marcos (Coord.), *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas...* Cit. p. 102 y 103.

transporte que sean no solo eficaces, sino también compatibles con el medio ambiente¹⁶.

La necesidad de lograr ciudades más compactas y ofrecer alternativas de desarrollo urbanístico que promuevan un uso del suelo y de los recursos naturales más racional se puso de manifiesto ya hace años a nivel internacional, a raíz del denominado Informe Brundtland de 1987, que se refiere a "aquel desarrollo que cubre las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras"¹⁷. En el ámbito europeo, la sostenibilidad urbanística fue impulsada a través de diversas iniciativas e instrumentos de *soft law* desarrollados desde finales del siglo pasado¹⁸, como el libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano, formulado por la Comisión en el año 1990; la Carta de Ciudades Europeas Sostenibles, de 1994, que dio impulso a crear las Agendas 21 Local; la Estrategia Territorial Europea, de 1999; la Carta Europea de Derechos Humanos en la Ciudad del año 2000, impulsada por el Consejo de Europea; la Nueva Carta de Atenas, aprobada en 2003 por el Consejo Europeo de Urbanistas; la Comunicación "Hacia una Estrategia Temática sobre Medio Ambiente Urbano", del año 2004, que a su vez dio lugar a la "Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano", aprobada por la Comisión en el año 2006; o la Agenda Territorial de la

¹⁶ Estos aspectos fueron destacados en la Estrategia Territorial Europea, de 1999, que realiza constantes alusiones a la ciudad compacta. López Pérez, *El impacto de la directiva servicios sobre el urbanismo comercial...* Cit. p. 173 y ss.

¹⁷ A partir de este informe, el urbanismo sostenible se convirtió, tal como afirma T.R. FERNÁNDEZ, en "la nueva divisa universal en todo lo que concierne a la utilización del territorio y de los recursos naturales". Tomás-Ramón Fernández, *Manual de Derecho Urbanístico*, Thomson Reuters - Civitas, 25ª Ed., Navarra, 2017.

Sobre la regulación de las ciudades compactas en Estados Unidos: Aina Salom Parets, "Reflexiones en torno a la limitación del crecimiento urbanístico. La importancia del factor poblacional. Referencia al *urban sprawl* en el marco del derecho urbanístico de los Estados Unidos de Norteamérica", *RUyE* núm. 25, 2012, p. 180-196.

¹⁸ Martí Bassols Coma, "La contribución del Derecho Comunitario Europeo a la transformación del Derecho Urbanístico español", *La Administración Pública entre dos siglos. Homenaje a Mariano Baena del Alcázar*, INAP, Madrid, 2010, p. 1453 y 1454. El autor señala como estos documentos, a pesar de no tener fuerza vinculante directa, han aportado "*una visión integral de la problemática urbanística con el territorio y el medio ambiente –bajo el concepto de desarrollo sostenible o más precisamente de la sostenibilidad del desarrollo urbano– que facilitan su aplicación en los distintos países, otorgándoles un respaldo institucional, derivada del prestigio de la Unión Europea y de su propia estrategia de condicionar ayudas o programas a la observancia o toma en consideración de los mismos*".

Unión Europea "Hacia una Europea más competitiva y sostenible de regiones diversas", de 2007, entre muchos otros.

En nuestro país, el principio de desarrollo urbanístico sostenible se reconoció primeramente en la legislación urbanística autonómica; siendo pionera en este ámbito la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, que se refería en su artículo 3 el concepto de desarrollo urbanístico sostenible, como "una utilización racional del territorio y el medio ambiente y conlleva conjugar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, con el fin de garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras". El apartado 2 de este precepto señalaba que, teniendo en cuenta que el suelo es un recurso limitado, el desarrollo urbanístico sostenible conlleva también "la configuración de modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión del territorio, favorezcan la cohesión social, consideren la rehabilitación y la renovación en suelo urbano, tengan en cuenta la preservación y mejora de los sistemas de vida tradicionales en las áreas rurales y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente". Estas ideas, que fueron extendiéndose a otras leyes urbanísticas autonómicas¹⁹, siguen plenamente vigentes en el urbanismo catalán, enunciadas en forma de principio en el art. 3 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña (TRLUC), el cual, tal como señala TRAYTER, tiene un contenido reglado, referido, entre otras cuestiones, al procedimiento de autorización de usos sobre el suelo no urbanizable o a las medidas de movilidad sostenible; pero también incluye un contenido limitativo de las potestades discrecionales, como sucede en la determinación de los criterios de lo que es suelo no urbanizable²⁰.

¹⁹ Es el caso de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco (art. 3.3.), la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de medidas sobre urbanismo y suelo; o la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, más tarde derogada por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, que se refiere a los Modelos de evolución urbana y ocupación del territorio en su artículo 39.

Quintana López, "Hacia un modelo de Urbanismo Sostenible"... Cit. p. 19.

²⁰ Trayter Jiménez, *Derecho Urbanístico de Cataluña*, 7ª Edición... cit. p. 88 y siguientes.

En el ámbito estatal, el cambio de rumbo hacia la sostenibilidad quedó patente en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, que consagró el principio de desarrollo territorial y urbano sostenible (art. 2)²¹; situando la sostenibilidad como el eje de la actividad urbanística, aunque sin dotarla de unos instrumentos que garantizaran su efectividad²². Los postulados de esta Ley se vieron reforzados posteriormente a través de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, que ponía el foco en la ciudad existente e intentaba cubrir los vacíos de la legislación de suelo en este ámbito. En los últimos años, estas previsiones, actualmente refundidas en el vigente Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, han experimentado pocos avances desde el punto de vista normativo, lo que pone de manifiesto la necesidad de explorar e implementar nuevos instrumentos y medios, como son las fórmulas de colaboración que involucren al sector privado²³ y que permitan que la propia ciudadanía contribuya a crear la ciudad en la que quiere vivir, potenciando así el papel de la actividad convencional en la regeneración urbana²⁴.

Todas estas cuestiones se han tenido en cuenta en la legislación de comercio, partiendo del papel determinante que juega la actividad comercial en la configuración de las ciudades y la incidencia de su emplazamiento en la ordenación física del territorio; siendo un elemento que puede contribuir a la protección del entorno urbano, el dinamismo y la cohesión social. La

²¹ Analizando la incidencia de estas previsiones, vid. Fátima E. Ramallo López, "El principio de desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma en la planificación", en *REDA* núm. 50, 2011.

²² Fernando López Ramón, "El urbanismo sostenible en la legislación española", en *Ambienta* núm. 115, 2016, p. 81.

²³ Sobre la importancia de la colaboración público privada en la consecución de la sostenibilidad con carácter global y las nuevas políticas regulatorias en este ámbito: Gerlinde Berger Walliser, Paul Shrivastava, "Beyond compliance: Sustainable development, business, and proactive law", *Georgetown Journal of International Law*, 46 (2), 2015.

²⁴ La actividad convencional se encuentra contemplada en la normativa reguladora de la regeneración urbana. En este sentido, los artículos 17, 18 y 19 LRRU se refería a los convenios para la financiación de las actuaciones de contratos esencialmente privados; los convenios interadministrativos de asignación de fondos; y los convenios jurídico administrativos que puedan suscribirse entre los distintos sujetos legitimados y las Administraciones públicas que cooperen en la ejecución de actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas. Estas figuras están contempladas actualmente en los arts. 31, 32 y 33 TRLS.

sostenibilidad en este ámbito pasa por equilibrar el modelo dual integrado por las actividades comerciales situadas en los núcleos urbanos y los centros o parques comerciales situados en la periferia; evitando la desaparición del primer tipo de actividades y garantizando una combinación harmónica e integrada del uso residencial con las actividades comerciales y la prestación de servicios. La finalidad es lograr una ciudad compacta y socialmente cohesionada que favorezca la autosuficiencia, evite desplazamientos innecesarios y permita satisfacer las necesidades de consumo de una forma sostenible.

Así, en el caso de Cataluña, la Ley 18/2017, de 1 de agosto, de comercio, servicios y ferias de Cataluña y el Decreto Ley 1/2009, de 22 de diciembre, de ordenación de los equipamientos comerciales, que son la base de la ordenación comercial en Cataluña, parten del concepto de "trama urbana consolidada" (arts. 7 a 10 Decreto Ley 1/2009), que impulsa un modelo comercial basado en la ocupación y la utilización racional del territorio, que permite un desarrollo sostenible y evita la dispersión para reducir la movilidad y evitar desplazamientos innecesarios que incrementan la contaminación atmosférica, provocada por el tránsito inherente a la implantación de un determinado tipo de establecimientos comerciales como por la congestión de las infraestructuras públicas²⁵.

Asimismo, y como ya hemos señalado, el art. 54 de la Ley 18/2017 se refiere por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, a las Áreas de Promoción Económica Urbana (APEU) destinadas a ser un instrumento para la reactivación, el fomento y la mejora de la competitividad de la economía urbana. Esta figura, que tiene su origen en países de tradición anglosajona, no

²⁵ De esta regulación se derivan una serie de límites a la implantación y localización de medianos establecimientos comerciales y grandes establecimientos comerciales. Una de las restricciones más relevantes, es que este tipo de establecimientos únicamente pueden implantarse en la trama urbana consolidada de los municipios de más de 5.000 habitantes o asimilables a éstos, o que sean capital de comarca (art. 9.3 Decreto Ley 1/2009).

Este tipo de medidas ha sido avalada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que ha afirmado que la localización de los equipamientos comerciales en la trama urbana consolidada de un municipio es una medida adecuada, que tiene una justificación motivada y proporcionada en la existencia de razones imperiosas de interés general, como la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la ordenación del territorio, la movilidad y la conservación del patrimonio histórico-artístico, entre otros (STJUE, Sala Segunda, As. C-400/08, de 24 de marzo de 2011).

tiene ningún antecedente en nuestro ordenamiento jurídico, lo que plantea algunos debates sobre su implementación y exige realizar las adaptaciones necesarias para que pueda integrarse adecuadamente en nuestro sistema jurídico; cuestiones a las que nos referimos en los siguientes apartados de este trabajo.

III. LOS *BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS* (BID) COMO HERRAMIENTA DE REGENERACIÓN URBANA. ORIGEN Y EXPERIENCIAS EN PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO

Los *Business Improvement Districts* (BID), en la actualidad implantados en numerosos ordenamientos jurídicos, y que adquieren diversas denominaciones en función del país o territorio que los regula²⁶, son una figura muy flexible, pero que responde a unas notas comunes que los identifican. Se trata, como ya hemos avanzado, de una fórmula de colaboración público privada en virtud de la cual la mayoría de titulares de los comercios o de los propietarios de los inmuebles de una determinada zona urbana delimitada previamente acuerdan realizar aportaciones económicas obligatorias para su revitalización, dotando a esa zona de una serie de servicios adicionales, que van referidos a la limpieza, el mantenimiento del espacio público, la seguridad, la promoción del área, etc. La creación del BID es autorizada por el Gobierno Local y la legitimidad del sistema de financiación viene avalada por una normativa que le da cobertura y por un proceso democrático previo en el que los futuros miembros votan la creación de la organización.

Tal como señala VILLAREJO, la aparición de los BID se vincula, necesariamente, al fenómeno de la globalización económica; un nuevo contexto en el que las ciudades compiten en un mercado global, en el que es

²⁶ Un ejemplo de las múltiples denominaciones que reciben los BID lo encontramos en Estados Unidos, donde han adquirido diversas nomenclaturas en función del Estado: "*self-supported municipal improvement districts*" (Iowa); "*special improvement districts*" (New Jersey); "*community improvement districts*" (Missouri); "*public improvement districts*" (Texas); "*economic improvement districts*" (Oregon); "*parking and business improvement associations*" (Washington); "*improvement districts for enhanced municipal services*" (Arizona); "*municipal special services districts*" (Connecticut).

Miguel Bratos Martín, "BID: Una nueva forma de colaboración público-privada..." P. 280.

necesario buscar una ventaja competitiva para mejorar su imagen mediante el *city marketing* o iniciativas privadas de regeneración urbana, que permitan la peatonalización de las calles, defiendan el comercio de proximidad y, en definitiva, adopten aquellas medidas que sean necesarias para atraer consumidores y usuarios²⁷.

El origen de los BID se sitúa en Canadá y, más en concreto, en la ciudad de Toronto, donde en los años sesenta se instauró el primer BID propiamente dicho, el *Bloor West Village*. Con anterioridad, tanto en Canadá como en Estados Unidos, habían surgido asociaciones voluntarias de empresarios que actuaban en el espacio público, con la autorización o aquiescencia del sector público, pero el principal escollo que encontraban era la figura del "*free rider*", esto es, comerciantes que no contribuían económicamente a la asociación, a pesar de beneficiarse de sus actuaciones. En este contexto, el elemento distintivo de los BID respecto a otras agrupaciones o asociaciones de comerciantes desarrollados con anterioridad es, precisamente, el carácter obligatorio de las cuotas y, por ende, la existencia de un marco normativo que dé cobertura a esa exacción.

Las ventajas de los BID a la hora de evitar la degradación del centro de la ciudad y la dispersión urbana, su función de "contrapeso" a los nuevos formatos comerciales y también su contribución a los problemas de organización y financiación de los entes locales, hizo que esta figura pronto se extendiera al resto de Canadá y, posteriormente, a Estados Unidos, donde actualmente hay más de 1000 BID. En Europa, el primer país en importar esta figura fue Reino Unido, mediante la *Local Government Act* de 2003 (Part 4) y su posterior desarrollo legislativo en Inglaterra, en 2004; y en Gales, en 2005. En Escocia, su regulación se halla en la *Planning Act* de 2006; y en Irlanda del Norte, en la *Business Improvement Districts Act*, de 2013; habiendo experimentado un importante desarrollo con la creación de más de 300 BID hasta la fecha²⁸. Asimismo, otros países europeos también han acogido esta

²⁷ Helena Villarejo Galende, "Colaboración público-privada para la revitalización de espacios urbanos: La introducción de los business improvement districts en el ordenamiento jurídico español", *Revista de Gestión Pública*, Volumen III, Número 2, Julio-Diciembre 2014. Pág. 238.

²⁸ De acuerdo con el índice publicado por la entidad British BIDs, desde su regulación se han desarrollado 348 BID, incluyendo los que están en funcionamiento y aquellos que resultaron fallidos, aunque el porcentaje de éxito de las iniciativas es muy alto, especialmente en los

figura, como es el caso de Holanda, Suecia, Irlanda o Alemania, donde la misma ha tenido un gran desarrollo en la última década²⁹.

A pesar de las diferencias en cada uno de los países o territorios que ha regulado los BID e, incluso, entre ciudades de un mismo país, existen, como ya hemos avanzado, unas notas comunes referidas a su proceso de creación, financiación, finalidades a las que sirven, así como a la intervención de la Administración³⁰. En concreto, podemos destacar lo siguiente:

- 1) En primer lugar, la creación del BID va precedida de un procedimiento democrático en el que una mayoría (más o menos amplia) debe votar favorablemente la propuesta de BID, la cual puede ser presentada por un promotor privado o tener carácter público.

Este procedimiento se encuentra regulado en una Ley o, en ocasiones, en una Ordenanza municipal, en la que se establecen, entre otras cuestiones, quiénes tienen la iniciativa para presentar la propuestas; las personas que tienen derecho al voto; la mayoría exigida para la implantación del BID; los sistemas de ponderación del voto que, en su caso, resulten de aplicación; así como la autoridad competente para aprobar formalmente la creación del BID.

Así, por ejemplo, en el caso del Reino Unido, la propuesta puede ser pública o privada, y son los titulares de los negocios³¹ los que tienen derecho al voto en un sistema de "doble test"³². En este país, para que

primeros años, donde prosperaban 5 de cada 6 iniciativas. <https://britishbids.info/services/bid-index?keywords=&bidType=> [Última consulta: 08.08.2020].

²⁹ Después de que la ciudad-estado de Hamburgo regulará en 2004 la creación de BID's, en 2007 se modificó el Código Federal de Planeamiento Urbanístico para permitir las iniciativas privadas en el desarrollo urbano (Baugesetzbuch-§171f BauGB), lo que ha permitido que los Länder puedan aprobar leyes específicas para promover iniciativas privadas dirigidas a desarrollar y regenerar áreas urbanas específicas, lo que ha provocado un enorme crecimiento de los BID en las ciudades alemanas.

Villarejo-Galende, Esteve Pardo, "New Forms of Urban Governance: Business Improvement Districts... Cit. P. 1051.

³⁰ Todas estas cuestiones se encuentran didácticamente explicadas, comparando el modelo estadounidense, el inglés y el alemán en: Villarejo-Galende, Esteve Pardo, "New Forms of Urban Governance: Business Improvement Districts... Cit. P. 1052.

³¹ Son los denominados contribuyentes no residenciales (*non-domestic ratepayers*), de acuerdo con la Local Government Act de 2003 (Part 4, 41, 2-b), que permite establecer distinciones dentro de esta categoría.

³² Esta es una de las diferencias más relevantes respecto a los BID de Estados Unidos, donde los que tienen derecho a voto son los propietarios de los locales. Esta circunstancia ha hecho

la propuesta de BID prospere es necesario el voto favorable de la mayoría de votantes y, a su vez, que el valor de tasación de los negocios³³ que hayan votado a favor sea más alto que el de los que hayan votado en contra.

Este sistema difiere del implantado en Alemania, donde los votantes son los propietarios de los locales y el porcentaje de soporte exigido es menor, aunque con un sistema de "reprobación". Así, en el caso de Hamburgo, la propuesta de BID tiene que venir respaldada por el 15% de los propietarios del área, que a su vez deben representar el 15% de la superficie total del área en cuestión. Una vez la propuesta de BID es aceptada por la autoridad local, se abre un período de información pública de un mes en el que los propietarios afectados pueden oponerse expresamente a la propuesta, pudiéndola bloquear cuando representen más de una tercera parte del total, tanto en términos absolutos como en superficie.

Una vez creado el BID, su duración no es indefinida en el tiempo; sino que el mismo se establece por un período que debe ser suficiente para materializar el proyecto propuesto, pero sin llegar al punto de perpetuar una organización votada por un colectivo que va cambiando con el tiempo, debido al traspaso de los negocios o de la titularidad de los locales. Así, normalmente los BID se constituyen por un plazo de 5 años, transcurridos los cuales pueden renovarse, sometiéndose a una votación que se desarrolla siguiendo el mismo procedimiento que para su constitución.

- 2) En segundo término, respecto a la financiación del BID, ya hemos señalado como una de las notas características de esta figura es el carácter obligatorio de la aportación económica que deben realizar sus

que, en el caso de Reino Unido, una gran parte de las propuestas de BID sean de iniciativa pública ya que los propietarios de los negocios eran reticentes a la implantación de esta figura, por miedo a que ello comportara un aumento de las cuotas de alquiler por parte de los dueños una vez el BID se pusiera en funcionamiento.

Miguel Bratos Martín, "BID: Una nueva forma de colaboración público-privada... P. 292.

³³ El valor de tasación es el valor del alquiler del negocio abierto, determinado por la *Valuation Office Agency*.

miembros, que adopta forma de tributo o recargo, en función del ordenamiento jurídico.

En la mayoría de supuestos, la aportación es recabada por el ente local, como si de un impuesto o tasa local se tratase, para después transferirlo al órgano entidad que gestiona el BID, normalmente configurado como una entidad sin ánimo de lucro, que lo invierte en las acciones y servicios prestados por el BID.

En este marco, la distinción más relevante radica en la fórmula utilizada para calcular la contribución, que a su vez depende de quiénes son los sujetos obligados a realizarla: los titulares de los negocios o los propietarios de los inmuebles. En el caso de Reino Unido, son los titulares de los negocios (los mismos que votan) los que debe realizar la aportación voluntaria, y la cuantía, determinada por cada BID, normalmente no excede el 1% del valor de tasación de los negocios. En el caso de Alemania, en cambio, son los propietarios de los inmuebles los que deben pagar la aportación, que se calcula en función del presupuesto del BID y del valor de tasación de los inmuebles.

- 3) En tercer lugar, respecto a las funciones y servicios que prestan los BID, una de sus virtualidades es la capacidad de adaptarse a las necesidades y carencias de la zona urbana en la que se implantan, por lo que, en función de las circunstancias, se asumirán distintas actividades.

Sin perjuicio de lo anterior, el propio contexto en el que nacen las BID hace que uno de sus objetivos primordiales sea eliminar la ventaja competitiva que poseen los centros o parques comerciales, vinculada a la imagen de seguridad y limpieza que el consumidor asocia con estos espacios, por lo que la mayoría BID prestan servicios adicionales en estas áreas, que abarcan desde el barrido y regado de las calles, la eliminación de grafitis, la restauración de letreros, el cuidado de los árboles y las plantas urbanas, así como programas de prevención de la delincuencia, o creación de patrullas de seguridad que tienen una finalidad disuasoria³⁴. Adicionalmente, los BID también desarrollan acciones de marketing para promocionar la zona, tanto desde el punto

³⁴ Miguel Bratos Martín, "BID: Una nueva forma de colaboración público-privada... P. 285 y 286.

de vista del consumidor como de los asociados; llevan a cabo eventos culturales que favorecen las sinergias con los comercios de la zona; e, incluso, colaboran con las Administraciones en la gestión de las comunicaciones, accesos, transporte, aparcamientos, etc.

En definitiva, un elenco de servicios muy amplio y variado, que complementan los servicios públicos, especialmente los prestados por los entes locales, pero sin sustituirlos ni menguarlos, ni conllevar tampoco una privatización del espacio público. Y es que, en efecto, en todos los países en los que se ha implantado la figura se ha establecido una importante limitación, y es que la existencia de un BID y los servicios prestados por el mismo en ningún caso pueden conllevar una renuncia de las autoridades públicas a prestar determinados servicios públicos a los que les obliga la Ley.

- 4) Finalmente, debemos referirnos al papel de la Administración en el procedimiento de constitución de los BID y en la supervisión de su correcto funcionamiento.

En el procedimiento de constitución, todos los países que han regulado esta figura atribuyen un papel protagonista a la Administración Local, que interviene en la fase de configuración del BID y también en su constitución. Así, antes de someter la propuesta de BID a votación, la misma es analizada por la Administración, que decide si el plan de negocio es compatible con los intereses locales y, si en algún aspecto, los actividades o prestaciones que se van a realizar pueden entrar en colisión con las competencias locales y, más en concreto, con los servicios públicos de titularidad municipal, pudiendo vetar la formación del BID. Asimismo, una vez realizada la votación, es la Administración local la que aprueba la constitución del BID y formaliza su relación con esta entidad privada a través de un convenio administrativo o acuerdo, en el que se fijan los términos de la colaboración público privada.

Una vez el BID se encuentra en funcionamiento, hay que tener en cuenta que la Administración juega un papel esencial en su financiación, pues ejerce como recaudadora. Y es que, sin perjuicio de que los BID puedan ser beneficiarios de subvenciones, su principal sustento son las aportaciones obligatorias de sus miembros, que son recabadas por los

poderes públicos, que pueden ejercer la potestad de apremio sobre el patrimonio en el caso de que alguno de sus miembros no pague voluntariamente. Además, de acuerdo con la normativa reguladora de los BID y el convenio o acuerdo suscrito, es habitual que los entes locales tengan potestades de supervisión sobre los BID, para asegurar que sus fondos son usados correctamente, de acuerdo con el presupuesto de la entidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, estamos ante una figura que, con las adaptaciones oportunas, puede implementarse fácilmente en nuestro país, y que presenta numerosas ventajas, tanto desde un punto de vista público como privado. En efecto, las funciones y servicios prestados por los BID contribuyen a mejorar el espacio urbano y a reforzar, tal como tendremos ocasión de ver, el modelo de ciudad compacta; a la vez que se configura como un importante estímulo al comercio local. Los mayores retos que plantea su regulación en nuestro ordenamiento, teniendo en cuenta las experiencias de los países de nuestro entorno, son garantizar que esta figura no supone una relegación de los servicios públicos ni una privatización del espacio público; permitir la supervisión del BID sin restringir excesivamente su autonomía; y potenciar aquellas actuaciones de verdadero interés general, enfocadas a solucionar los problemas de las ciudades.

IV. LA LLEGADA DE LOS BID A ESPAÑA

1. Iniciativas para la regulación de fórmulas de colaboración público privadas similares a los BID en nuestro ordenamiento jurídico

En España, ya hace más de una década que, tanto en el ámbito público como privado, se debate sobre la necesidad de regular una figura equivalente a los *Business Improvement Districts* que, adaptada a las particularidades de nuestro ordenamiento jurídico, dé cobertura a esta forma de colaboración público privada, removiendo las dificultades para avanzar que tiene el actual modelo de

gestión de las zonas comerciales urbanas, que ya hace años se encuentra estancado.

Actualmente, nuestro modelo pivota entorno a los Centros Comerciales Abiertos (CCA) y los Centros Comerciales Urbanos (CCU), los cuales son una evolución de las asociaciones locales y zonales de comerciantes que se desarrollaron en España a partir de los años 80, y que planteaban como principales problemas su atomización, bajos niveles de profesionalización, y las dificultades para involucrar a las Administraciones Públicas en sus iniciativas, lo que impidió que desarrollaran proyectos integrales de regeneración comercial.

Frente a esta situación, los CCA y los CCU, que agrupan, bajo una misma imagen y gerencia, empresas de distinto objeto y tamaño que se encuentran en una misma área urbana (normalmente centros urbanos o centros históricos), han profesionalizado estas organizaciones y han logrado un mayor apoyo de las Administraciones Públicas que sus predecesoras, especialmente en su puesta en marcha. Sin embargo, tal como han señalado los expertos en la materia³⁵, este modelo asociativo, que nunca ha llegado a dotarse de un marco normativo completo³⁶, está al borde de su agotamiento, y no ha logrado resolver algunos aspectos clave de su funcionamiento que tienen que ver con su financiación y representatividad.

Así, respecto a la financiación de los CCA y los CCU, éstos tienen tres fuentes de ingresos: las cuotas voluntarias de los empresarios asociados, normalmente bastante bajas y que representan en torno a un 30-40% de su presupuesto; las ayudas y subvenciones públicas, que representan la mayor parte de su

³⁵ Helena Villarejo-Galende & AAVV., "Conclusiones del grupo de expertos. Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIEs). Propuesta de un modelo avanzado para la gestión de las zonas con concentración de actividades empresariales", 2011. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/302434767_Conclusiones_del_grupo_de_expertos_Las_Areas_para_la_Promocion_de_Iniciativas_Empresariales_APIEs_Propuesta_de_un_modelo_avanzado_para_la_gestion_de_las_zonas_con_concentracion_de_actividades_empresariales [Última consulta 30.07.2020].

³⁶ En efecto, sólo algunas Leyes autonómicas de comercio han definido estas figuras (así, art. 24 Ley 13/2010, de 17 de diciembre, de Comercio Interior de Galicia; y art. 41 Ley 3/2011, de 23 de marzo, de la Comunidad Valenciana), pero sin dotarla de un régimen jurídico propio. La mayoría de normas han ido enfocadas, esencialmente, a dar cobertura a los programas de y sistemas de apoyo a los CCA y los CCU, como es el caso de la Ley 18/2017, de 1 de agosto, de comercio de Catalunya (art. 53.2.c); o, de forma más específica, el Decreto 110/2008, de 6 de junio, por el que se establece un marco específico para el desarrollo de centros comerciales abiertos en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

presupuesto; y los ingresos que obtienen por la prestación de servicios, que tienen un carácter cuasi residual en su financiación. Este sistema ha comportado un alto nivel de dependencia respecto a las aportaciones públicas y ha desincentivado el compromiso del sector privado, lo que ha comportado una subcapitalización de la gran mayoría de los CCA y CCU³⁷, y que no se haya puesto solución al fenómeno del *free rider* al que ya nos hemos referido anteriormente, y que implica que haya comerciantes que no contribuyan económicamente al proyecto, aunque se beneficien de las actuaciones que se desarrollan desde la organización.

En cuanto a la implicación de los operadores comerciales, los CCA y los CCU se han mostrado como una fórmula válida para el pequeño comercio, pero en la mayoría de casos no han logrado integrar a los grandes operadores, por lo que estas organizaciones no han alcanzado un nivel de representatividad suficiente en su zona de actuación.

Es en este contexto en el que se ha puesto sobre la mesa la necesidad de reformar el marco legal para posibilitar un nuevo modelo de gestión de las zonas comerciales urbanas que integre lo público y lo privado, permitiendo la implantación de entidades de gestión, creadas y promovidas por los empresarios de la zona, pero con el soporte y supervisión de las Administraciones Públicas. Uno de los aspectos clave de esta figura, que sería el elemento distintivo respecto a los CCA y los CCU, y que claramente nos remite a la figura de los BID, es el sistema de financiación, pues la normativa que les dé cobertura debe permitir que una comunidad de negocios decida, en su ámbito y para un conjunto de actividades a desarrollar, previamente establecidas en cuanto a su objeto y coste, autoimponerse unas cuotas obligatorias que permitan el funcionamiento de la organización³⁸.

³⁷ En este sentido, las conclusiones del grupo de expertos sobre las APIE's elaborado en 2011 ponía de manifiesto que el 73% de los CCA y CCU cuentan con presupuestos por debajo de los 200.000 euros al año; y el 35% con menos de 100.000€, con una capacidad de maniobra - gastos e inversiones- en torno a los 700 euros por asociado y año, lo que les obliga a centrarse en la gestión del día a día y les impide desarrollar proyectos estratégicos. Villarejo-Galende & AAVV., "Conclusiones del grupo de expertos. Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIEs)... Cit. P. 8.

³⁸ Villarejo-Galende & AAVV., "Conclusiones del grupo de expertos. Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIEs)... Cit. P. 16 y siguientes.

Así, desde hace una década, tanto a nivel estatal, autonómico como local³⁹, se han puesto en marcha numerosas iniciativas que, bajo diversas denominaciones, han intentado regular figuras similares a los BID; aunque en su mayoría no se han llegado a materializar. Así, a nivel estatal, en el año 2012, *Convergència i Unió* registró una Proposición no de ley para su debate en la Comisión de Hacienda del Congreso en la que solicitaba al Gobierno que permitiera a las haciendas locales aprobar recargos finalistas sobre impuestos municipales ya existentes con los que apoyar el comercio de proximidad⁴⁰; y en el año 2014, el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso presentó una Proposición no de ley para instar al Gobierno a impulsar la gestión de las áreas comerciales urbanas, para su debate en la Comisión de Economía y Competitividad, tomando como referencia el modelo de los BID⁴¹.

A nivel autonómico, uno de los territorios en los que se han producido más iniciativas ha sido Cataluña, donde desde finales de los años 90, se puso de manifiesto la voluntad de limitar la implantación de nuevos equipamientos comerciales e intentar adaptar los ya existentes a las necesidades de la población⁴², aunque sin establecer un régimen jurídico completo de los CCA y los CCU que les permitiera competir con los referidos equipamientos. Desde finales de 2012, entraron en la órbita del legislador catalán las Áreas de Promoción de la Actividad Económica Urbana (APEU)⁴³; figura que, como

³⁹ En algunos casos, las iniciativas también han surgido del sector privado, pudiendo hacer referencia a la propuesta que la Coordinadora Española de Polígonos Empresariales (CEPE) dirigió en 2011 al Ministerio de Industria para desarrollar un proyecto de Ley de competitividad de las Áreas Empresariales basado en los BID; o el documento de propuestas que la Confederación Empresarial de Madrid (CEIM) y la Confederación de Empresarios de Comercio Minorista, Autónomos y de Servicios de la Comunidad de Madrid remitió a la Comunidad de Madrid (CECOMA) remitió en 2012 a la Comunidad de Madrid y al Ayuntamiento de Madrid, en el que se proponía la creación de distritos BID en Madrid, en el marco del Plan de Dinamización Comercial de la Comunidad de Madrid.

⁴⁰ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 68, de 3 de abril de 2012 (p. 16 y 17).

⁴¹ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 431, de 31 de marzo de 2014 (p. 18 y 19).

⁴² A estos efectos, el art. 14 de la Ley 1/1997, de 24 de marzo, de equipamientos comerciales habilitaba a los Ayuntamientos adoptar programas de orientación para equipamientos comerciales, elaborado en función de las necesidades de la población; instrumento que devino obligatorio para los grandes establecimientos comerciales con la aprobación de la Ley 17/2000, de 29 de diciembre, de Equipamientos Comerciales de Cataluña.

⁴³ La primera de estas iniciativas fue registrada por el Grupo Parlamentario Socialista ante la Mesa del Parlamento de Cataluña el 22 de febrero de 2012; propuesta que fue debatida en diciembre de 2013 y desestimada. También en 2012, el Gobierno aprobó la memoria previa al

veremos a continuación, finalmente se incorporó en la Ley 18/2017, de 1 de agosto, de comercio, servicio y ferias.

A nivel local, diversos municipios han puesto en marcha pruebas piloto para coordinar las actividades de las organizaciones comerciales y las Administraciones Locales, especialmente en el espacio público⁴⁴. En concreto, el Ayuntamiento de Madrid aprobó en 2014 la Ordenanza de dinamización de actividades comerciales en dominio público, que regula en su artículo 3 las Zonas de Iniciativa Emprendedora (ZIE). Este precepto prevé que: "*Los titulares de locales o actividades económicas de zonas o ejes comerciales de la ciudad de Madrid, con el objeto de promover la actividad económica y comercial de dichas zonas o ejes, podrán constituirse en Asociaciones Administrativas de Contribuyentes en los términos establecidos en la Ordenanza Fiscal Reguladora de las Contribuciones Especiales de 29 de octubre de 2004 para solicitar la ordenación de contribuciones especiales con el objeto de asegurar la financiación de dichos servicios*".

El artículo 4 de la misma Ordenanza se refiere a los instrumentos de financiación de las ZIE, estableciendo que corresponde al Ayuntamiento adoptar las medidas fiscales y administrativas dirigidas a asegurar la participación de los propietarios de locales y/o titulares de actividades económicas que resulten obligados a contribuir a su financiación; mientras que el art. 5 contempla el otorgamiento de autorizaciones especiales para permitir el uso de terrenos de dominio público para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios de forma asociada a la creación de ZIE. Estas previsiones, poco detalladas en relación al procedimiento de creación de las ZIES y su constitución como Asociaciones Administrativas de Contribuyentes,

inicio de la tramitación del Anteproyecto de Ley por el cual se regulan las Comunidades de Promoción de Iniciativas Empresariales (CPIE).

⁴⁴ Un ejemplo lo encontramos en Barcelona, donde en octubre de 2016, la Concejalía de Comercio y Mercados del Ayuntamiento de Barcelona, de acuerdo con dos de las federaciones de asociaciones de comerciantes más representativas de la ciudad, decidió iniciar una prueba de piloto de implantación de dos Áreas de Promoción Económica Urbana (APEU) en la ciudad de Barcelona.

Más recientemente, en Terrassa, se firmó un convenio entre el Ayuntamiento de Terrassa y el CCA Terrassa Centre para la gestión del centro urbano de Terrassa, estableciendo un protocolo para coordinar los diferentes actos, la utilización de la vía pública, programaciones en equipamientos comerciales, así como campañas de dinamización y promoción comercial en el centro urbano.

su funcionamiento y estatuto jurídico, así como sus atribuciones, no parece que hayan tenido ninguna trascendencia, teniendo en cuenta la ausencia de cualquier dato relativo a la creación de ninguna ZIE en la ciudad de Madrid.

En este marco, Cataluña es actualmente el único territorio en el que hay una norma con rango de ley que da cobertura a una figura similar a las BID —las APEU—; aunque, como veremos seguidamente, el desarrollo normativo completo de esta figura aún se encuentra pendiente de aprobación.

2. La regulación de las Áreas de Promoción de la Actividad Económica Urbana (APEU) en Cataluña

La Ley 18/2017, de 1 de agosto, de comercio, servicios y ferias es la primera norma legal en nuestro país que se refiere a una figura equivalente a las BID: las Áreas de Promoción Económica Urbana (APEU).

Esta norma apunta los rasgos fundamentales que debe tener esta figura de nueva creación, que se configura como un instrumento para la reactivación, el fomento y la mejora de la competitividad de la economía urbana, previendo su desarrollo en otra norma, también con rango de Ley⁴⁵.

Así, el artículo 54 de la Ley 18/2017 prevé:

"1. Las políticas de fomento de la competitividad del comercio urbano deben tener en cuenta, de forma especial, la implantación y el desarrollo de áreas de promoción económica urbana, que tienen por finalidad la reactivación, el fomento y la mejora de la competitividad de la economía urbana en un área con una alta concentración comercial delimitada de un municipio y que potencian la cooperación de la Administración con los agentes socioeconómicos implicados en el desarrollo de los centros y los ejes comerciales urbanos.

⁴⁵ Esta opción del legislador catalán resulta, cuanto menos, criticable, pues la regulación de las APEU tendría perfecto encaje en la Ley 18/2017; por lo que esta remisión normativa no parece obedecer a cuestiones de técnica normativa, sino más bien a la voluntad de aplazar una regulación que podría haber atrasado la tramitación parlamentaria de la Ley de comercio, servicios y ferias.

2. Las finalidades de las áreas de promoción económica urbana son:

- a) Conseguir mejoras específicas de carácter económico.*
- b) Complementar los servicios que prestan las administraciones.*
- c) Favorecer el asociacionismo y la participación en las políticas económicas públicas.*
- d) Conseguir realizar acciones que complementen la acción del gobierno local, que en ningún caso pueden implicar una privatización de la gestión del espacio público.*

3. Las áreas de promoción económica urbana deben disponer de un plan estratégico para establecer las actividades promocionales más adecuadas y de una gerencia profesional para el cumplimiento de sus fines, y deben fundamentarse en la colaboración y en una financiación específica".

La Disposición final tercera de la misma Ley se refiere al desarrollo de estas previsiones, al disponer que:

"1. El Gobierno, en el plazo de dieciocho meses a contar desde la entrada en vigor de esta ley, en el marco de lo establecido en el artículo 54, debe aprobar un proyecto de ley para establecer el marco regulador de las áreas de promoción económica urbana para hacer posible su implantación. Este proyecto de ley, como mínimo, debe incluir:

a) Los requisitos que deben cumplir las áreas de promoción económica urbana para que puedan constituirse, que son los siguientes:

1.º La definición de la delimitación territorial del área de promoción.

2.º El apoyo necesario de los titulares o los propietarios de los locales comerciales dedicados a actividades económicas de la zona delimitada como área de promoción económica urbana, que garantice la calidad democrática del proceso de implantación con la previsión de la mayoría correspondiente.

3.º La elaboración de un plan estratégico en el que consten, entre otros aspectos, las actividades promocionales.

4.º El establecimiento de una gestión profesionalizada.

5.º El presupuesto necesario para llevar a cabo el plan estratégico definido.

6.º La forma jurídica y los estatutos más adecuados a la misión del área de promoción.

7.º El instrumento de colaboración con el ayuntamiento donde se encuentra ubicada el área.

b) El procedimiento para la constitución y la extinción del área de promoción económica urbana, la duración, las funciones, el contenido del plan estratégico correspondiente, así como la organización y el funcionamiento.

2. El Gobierno debe aprobar las disposiciones y adoptar las medidas necesarias para que las áreas de promoción económica urbana dispongan de medios de financiación específica para poder llevar a cabo sus planes estratégicos".

Teniendo en cuenta estas previsiones, en el momento de realizar este trabajo, se está tramitando por la vía de urgencia el Proyecto de Ley de las Áreas de Promoción Económica Urbana⁴⁶, aprobado por el Gobierno el 7 de julio de 2020, y cuyo objetivo es superar los obstáculos de los CCA y los CCU a los que ya nos hemos referido, y dar respuesta a una problemática aún más importante, como son los costes sociales, ambientales y económicos que se derivan de la progresiva deslocalización de los diferentes tipos de actividades vinculadas al territorio.

Algunos de los aspectos más destacados de este proyecto normativo se pueden sintetizar del siguiente modo:

- 1) En primer término, las APEU se configuran como zonas geográficas de un municipio previamente delimitadas, que tienen carácter continuo y en

⁴⁶ El texto del Anteproyecto, en sus distintas versiones, así como las memorias, informes y documentos que se están generando durante su tramitación pueden consultarse en el Portal de Transparencia de la Generalitat, en el apartado relativo a la normativa en trámite del Departamento de Empresa y Ocupación.

<http://empresa.gencat.cat/ca/departament/transparencia-i-bon-govern/normativa-i-organitzacio/normativa/normativa-en-tramit/projectes-normatius-en-tramit/avantprojectes-de-llei/avantprojecte-de-llei-de-les-arees-de-promocio-economica-urbana-apeu/> [Última consulta: 08.08.2020].

la que se desarrollan actividades económicas. Un aspecto clave de su regulación es la financiación, previéndose en el art. 3 del Proyecto de Ley que las APEU se financian con las contraprestaciones económicas o cuotas que se establezcan obligatoriamente, las cuales tienen la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, de conformidad con el art. 31.3 CE y la disposición adicional primera de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, de la Ley General Tributaria; remitiendo su regulación concreta a una ordenanza municipal.

Estas cuotas deben cubrir la totalidad del gasto presupuestado en relación a cada APEU; todo ello sin perjuicio de que estas entidades también puedan obtener recursos económicos procedentes de las ventas de bienes y servicios, por rentas y productos de su patrimonio, así como de subvenciones y ayudas de las Administraciones Públicas (art. 26 Proyecto de Ley).

Los obligados al pago de las cuotas son las personas titulares del derecho de posesión sobre los locales incluidos en las APEU, y el importe de la cuota se determina en base a los criterios objetivos especificados en el convenio que se suscriba con el Ayuntamiento. El importe a pagar será el resultado de multiplicar la cuota por un índice que varía en función de la superficie construida catastral de cada local (art. 27.3 Proyecto de Ley)⁴⁷.

La gestión del cobro corresponde a la APEU, en concreto, a la Gerencia de la Entidad Gestora, aunque el convenio suscrito con el Ayuntamiento pueda recoger que sea efectuada por la hacienda municipal, en cuyo caso se deberá compensar por el gasto que ello ocasione al municipio. En el caso de impago, las cuotas son reclamadas al deudor, dándole un plazo voluntario de un mes para el pago y, en caso de que no se satisfaga, la APEU puede solicitar al Ayuntamiento el inicio de la vía de apremio.

⁴⁷ En concreto, en función de la superficie construida catastral (scc), el artículo 28.3 del Anteproyecto de Ley prevé seis tramos, asignando para cada uno de ellos un índice, que va del 1, para los locales más pequeños (aquellos con una scc inferior a 300 m²) hasta 5 para los locales de mayor scc (más de 10.000 m²).

- 2) En cuanto a la gestión y naturaleza jurídica de las APEU, el art. 4 del Anteproyecto de Ley prevé que sean gestionadas por entidades privadas sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia, constituidas por las personas que acrediten ser titulares del derecho de posesión de los locales incluidos dentro de la zona geográfica abarcada por la APEU (art. 4).

Las funciones que desarrolla la entidad gestora de la APEU vienen determinadas por el Plan de Actuación, que se configura como la hoja de ruta de la APEU y que, como mínimo, debe contemplar alguna de las funciones recogidas en el art. 5 del Anteproyecto de Ley, las cuales son ciertamente diversas, abarcando: la promoción de actuaciones de mejora del entorno urbano; la promoción de acontecimientos y actividades en el espacio público, publicidad y espectáculos; la promoción de políticas de responsabilidad social empresarial; potenciar la limpieza, el mantenimiento, la rehabilitación, decoración e iluminación de los exteriores de los inmuebles de propiedad privada; prestar servicios privados a las empresas y usuarios de las APEU; asesorar a las empresas; o proponer al Ayuntamiento la vigilancia especial de la APEU.

Además, tal como tendremos ocasión de ver, el art. 5 del Anteproyecto de Ley contempla diversas funciones que pueden revertir en una mayor sostenibilidad urbana, como son: la prestación de servicios medioambientales; promover servicios mancomunados que contribuyan a disminuir el impacto ambiental; proponer la mejora de la movilidad para favorecer la accesibilidad a la APEU; así como proponer al Ayuntamiento la elaboración de instrumentos de planeamiento urbanístico.

- 3) Respecto al procedimiento de delimitación y constitución de la APEU, la iniciativa puede provenir del sector privado, pero también del sector público, según lo previsto en el art. 6 del Proyecto de Ley.

Así, en primer lugar, se reconoce la iniciativa a las personas que acrediten ser las titulares del derecho de posesión de, al menos, el 25% de los locales en los que haya una actividad económica empresarial que,

a su vez, representen como mínimo el 25% de la superficie construida ponderada de los locales incluidos dentro del ámbito de la APEU. Por tanto, el proyecto normativo catalán considera que son los titulares del derecho de uso, sean o no propietarios, los que ostentan el derecho a decidir sobre la creación de la APEU, y también los que se verán compelidos por las obligaciones que se deriven de su creación. Esto tiene especial trascendencia en aquellos casos en los que el local se encuentre vacío o, incluso, aun no esté construido⁴⁸, pues involucra a los propietarios en el proceso de toma de decisión; aunque, en el caso de prosperar, puede dar lugar a situaciones diametralmente opuestas al fenómeno del *free rider*, y no siempre justas, imponiendo pagos a ciertos propietarios que no se benefician directamente de los servicios o funciones desarrolladas en la APEU.

En segundo lugar, la iniciativa también se reconoce a cualquier asociación empresarial de la zona en la que se pretenda delimitar la APEU, exigiendo que haya desarrollado su actividad en esta zona durante un período mínimo ininterrumpido de 5 años.

Finalmente, el propio Ayuntamiento del municipio en el que se pretende delimitar la APEU también puede tener la iniciativa.

La iniciativa debe acompañarse de un proyecto que, además de los datos relativos a las personas o, en su caso, a la asociación que la ejerce, debe incluir un plano identificando la delimitación de la APEU, la localización de los locales, con indicación de la superficie construida de cada uno de ellos, las personas titulares del derecho de posesión de los locales y la superficie ponderada en relación a la zona delimitada; un proyecto de estatutos de la entidad gestora; el Plan de actuación, que ha de contener una memoria económica; una propuesta de convenio a suscribir entre el Ayuntamiento y la Entidad Gestora de la APEU,

⁴⁸ El Anteproyecto de Ley, en el art 6.2 establece que tienen la consideración de local tanto la parte de un edificio como el edificio entero que tenga acceso directo desde la vía pública donde se ejerza o, en el caso de que no haya actividad, sea susceptible de ejercerse una actividad económica empresarial. Asimismo, también se atribuye la condición de local a los solares sin edificación con capacidad de admitir una edificación en la que sea posible desarrollar cualquier tipo de actividad económica empresarial; supuesto en el que, sin embargo, no se puede hablar propiamente de un derecho de uso, teniendo en cuenta que el local aún no ha sido construido. Se excluyen los locales donde se lleven a cabo actividades sin ánimo de lucro y actividades que no constituyan actividad empresarial.

concretando los compromisos que tienen que asumir cada una de las partes; y la Memoria justificativa de la delimitación de la APEU. De estos documentos, el más importante es el Plan de actuación (art. 10 Proyecto de Ley), que es la figura que establece los objetivos de la APEU, así como los instrumentos, las funciones y medidas que se adoptaran para lograrlos⁴⁹, los cuales deben adecuarse a las finalidades públicas de interés general que motivan su creación.

Cuando la iniciativa provenga de los titulares del derecho de posesión o de una asociación empresarial legitimada, el proyecto de APEU, junto con toda la documentación a la que acabamos de referirnos, debe presentarse ante el Ayuntamiento correspondiente mediante una solicitud⁵⁰, que debe decidir sobre su admisión a trámite⁵¹ y, en el caso de que la admita, resolver motivadamente sobre la aprobación inicial del proyecto en un plazo de dos meses, entendiéndose desestimada una vez transcurrido ese plazo. En el caso que se apruebe inicialmente el proyecto, el mismo se somete a información pública por un plazo mínimo de un mes en la página web del Ayuntamiento, con notificación individual a todas las personas titulares del derecho de posesión de los locales de

⁴⁹ El Proyecto de Ley exige un alto grado de concreción al Plan de Actuación, previendo que, como mínimo, debe incluir: a) Una memoria justificativa de las funciones básicas que se pretenden desarrollar; b) Un programa de actuaciones que especifique la problemática detectada, los objetivos perseguidos y la justificación de las medidas que se pretenden adoptar, detallando de manera exhaustiva y por etapas los servicios, las mejoras o las medidas de gestión y modernización que se propongan, así como los beneficios que estas actuaciones han de comportar en relación a los servicios existentes; c) Un proyecto de presupuesto de las medidas necesarias para su desarrollo, detallando las partidas para la realización o implantación de los servicios, actuaciones, medidas y mejoras propuestas en función de las etapas previstas para su implementación y los costes derivados de la gestión del proceso de constitución de las APEU por el organismo local público pertinente; d) Las fuentes de financiación; e) Las reglas para la exacción de cuotas; f) El período de duración de las medidas incluidas en el proyecto, con un cronograma para la implantación de los servicios, mejoras, medidas o actuaciones que se proponen; y g) Los mecanismos de evaluación de resultados y de consecución de los objetivos previstos en el Plan de actuación.

⁵⁰ En el caso de que el proyecto afecte a más de un municipio, el art. 11.1 in fine del Proyecto de Ley establece que la tramitación debe realizarse ante todos los ayuntamientos de los municipios implicados, pero no concreta como se producirá la coordinación entre ambas administraciones.

⁵¹ De conformidad con el art. 11.1.a) del Proyecto de Ley, la solicitud no puede admitirse a trámite cuando la APEU coincida total o parcialmente con el espacio geográfico de una PAEU ya existente o de una propuesta presentada con anterioridad y que esté en trámite. No se prevé, por tanto, la posibilidad de subsanarla, ni tampoco de dejar en suspenso el procedimiento para el caso que la propuesta de APEU que se haya presentado con anterioridad no prospere.

la zona delimitada en el proyecto presentado. Finalizado el período de información pública y recibidas las alegaciones, se constituye un grupo de trabajo paritario, integrado por representantes del ayuntamiento y por representantes designados por los solicitantes, que valora las alegaciones presentadas y, si procede, propone un texto refundido del proyecto. El proyecto acordado por el grupo de trabajo se somete a la votación de todas las personas titulares del derecho de posesión de los locales que formen parte del área delimitada, contemplándose la votación físicamente o por medios telemáticos. En el plazo máximo de dos días a contar desde la finalización de la votación, el Ayuntamiento debe hacer públicos los resultados y notificar el resultado a todos los titulares del derecho de posesión de los locales. Para la aprobación del proyecto es necesaria la participación de, como mínimo, el 40% de los titulares del derecho de posesión de los locales incluidos en el ámbito de la APEU que representen, como mínimo, el 40% de la superficie construida ponderada de la totalidad de los locales incluidos. Cumplido este mínimo de participación, el proyecto se considerará aprobado si obtiene el voto favorable de la mayoría de los votos emitidos que, a su vez, representen la mayoría de la superficie construida ponderada de los locales. Por tanto, tal como sucede en Reino Unido y en Alemania, en virtud del proyecto normativo catalán, la iniciativa requiere pasar un doble filtro, que tiene en cuenta tanto el número de locales como su superficie, buscando así la máxima legitimidad posible.

En el caso de que la iniciativa de APEU sea ejercida por el Ayuntamiento, el procedimiento resulta bastante más sencillo, pues directamente se somete a información pública y el grupo de trabajo paritario únicamente se creará si los titulares del derecho de posesión de los locales afectados lo solicitan.

Si el proyecto es ratificado en la votación realizada al efecto, corresponde al Pleno del Ayuntamiento su aprobación definitiva; aunque el art. 12.1 del Proyecto de Ley prevé que la propuesta de APEU también pueda ser denegada motivadamente, cuestión que resultaría difícilmente justificable una vez seguido el farragoso proceso de delimitación y habiéndose superado la votación.

Una vez realizada la aprobación de la APEU, se procede a su constitución e inscripción en el Registro de las áreas de promoción económica urbana de Cataluña (RAPEUC); un registro de carácter público destinado a facilitar, de manera permanente y actualizada, toda la información relativa a todas las áreas de promoción económica urbana de Cataluña (art. 16). Asimismo, también debe constituirse la entidad gestora, que se formaliza en escritura pública i que también debe inscribirse en el RAPEUC. La adhesión a la entidad gestora tiene carácter voluntario para los titulares del derecho de posesión de los locales de la zona delimitada que no hayan votado afirmativamente en el procedimiento de constitución.

Una vez constituida la APEU y su entidad gestora, se procede a la suscripción del convenio con el Ayuntamiento (art. 13 Proyecto de Ley), que tiene la naturaleza de convenio de colaboración, y en el que se especifican las actuaciones a realizar por cada una de las partes; la forma de participación del Ayuntamiento en los órganos de gobierno de la entidad gestora, con voz pero sin voto; los mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio; o las medida a adoptar en caso de incumplimiento de los compromisos adquiridos.

- 4) En cuanto a la organización y funcionamiento de la APEU, la entidad gestora tiene, como mínimo, los siguientes órganos: una asamblea general, la presidencia, la secretaria, y la gerencia; pudiéndose dotar, de manera facultativa, de una junta directiva, una vicepresidencia y un entidad gestora (art. 19 Proyecto de Ley).

La duración máxima de la APEU, y también del convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento, es de 5 años, transcurridos los cuales se prevé su extinción y liquidación (art. 30 Proyecto de Ley); sin que el proyecto normativo catalán prevea la prórroga de la APEU, por lo que su continuación, transcurrido el plazo previsto, comportaría volver a realizar todos los trámites previstos para la delimitación y constitución de una APEU *ex novo*.

- 5) Finalmente, otra de las cuestiones a destacar de la regulación catalana son las especialidades previstas en relación a las APEU que se constituyan y desarrollen en polígonos de actividad económica (PAE)⁵², esto es áreas destinadas preferentemente a usos industriales y logísticos que, por la tipología de actividades empresariales, la dimensión de los espacios donde se desarrollan y las diferentes necesidades en los niveles de servicio y suministro que necesitan, requieren de una regulación específica a la que el Proyecto de Ley dedica su Título II.

De conformidad con el art. 32 del Proyecto de Ley, los PAE se caracterizan por encontrarse en suelo urbano, contar con una superficie superior a 0,5 hectáreas y tener establecido por el planeamiento urbanístico el uso industrial y/o logístico como uso predominante, pudiendo estar integrado por naves, parcelas de servicio y parcelas sin construcción incluidas en su ámbito.

Las entidades gestoras de las APEU en los PAE tienen que tener en consideración las especiales características de estas zonas y, entre otras cuestiones, atribuir las responsabilidades en relación a los elementos contemplados en el art. 33 del Proyecto de Ley, que se refiere a: elementos privativos de titularidad privada (centros de producción y/o transformación, zonas logísticas y de almacén, las oficinas y zonas de servicios); elementos comunes de titularidad privada (depuradoras, recogida selectiva de residuos, red contra incendios, viales interiores, aparcamientos privados, infraestructuras de seguridad); elementos comunes de titularidad privada de empresas y servicios de suministro (redes eléctricas y de comunicación, redes de abastecimiento de agua, gas y saneamiento); y elementos comunes de titularidad pública (viales, señalización horizontal y vertical, red de saneamiento y de alumbrado, zonas verdes públicas, aparcamientos públicos).

⁵² La incorporación de los PAE al Proyecto de Ley es consecuencia del Pacto Nacional para la Industria de 2017, que insta a elaborar un plan de impulso de los PAE y definir un marco normativo que permita a los espacios industriales y logísticos desarrollar estrategias propias para impulsar a competitividad de las empresas que los integran.

En relación a los PAE, además de establecerse unas reglas especiales para determinar la superficie construida y ponderada (artículo 35 Proyecto de Ley) y la exacción de cuotas (art. 38 Proyecto de Ley), se prevé un mayor protagonismo de las ayudas públicas en su presupuesto (art. 39 Proyecto de Ley). Adicionalmente, se prevé que los PAE se clasifiquen en cuatro categorías (básico, consolidado, avanzado y modular), en función de los que atributos que tengan en relación a los servicios a las empresas, los servicios a las personas, las infraestructuras y los servicios logísticos (arts. 40 y 41 Proyecto de Ley).

En definitiva, el Proyecto de Ley catalán, en el caso de aprobarse, supondrá la primera regulación completa de una figura equivalente a los BID en nuestro país, lo cual puede representar un importante paso para la regeneración urbana.

El avance que representa la regulación proyectada no impide, no obstante, cuestionar algunos aspectos concretos de este proyecto normativo, y que guardan relación, en primer lugar, con las importantes cargas que se imponen a los particulares que quieren presentar una iniciativa de APEU. A nuestro juicio, el procedimiento para la delimitación y constitución de la APEU resulta excesivamente largo y farragoso, e impone a los particulares la asunción de obligaciones que, en ocasiones, pueden ser de difícil cumplimiento⁵³, tal como sucede con la cantidad ingente de información que deben aportar sobre los locales incluidos en la APEU (plano identificando su localización, la superficie construida de cada uno de ellos, las personas titulares del derecho e posesión y su superficie ponderada en relación a la zona delimitada); siendo información que no tiene especial valor añadido si tenemos en cuenta que, en su mayor

⁵³ La necesidad de ser cautelosos en las cargas impuestas en el procedimiento de inscripción es una cuestión que se ha puesto de manifiesto durante la elaboración del Proyecto Normativo por parte de la Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO). Informe ACCO IR 42/2019, de 22 de julio de 2019. Disponible en: http://empresa.gencat.cat/web/.content/001-departament/05-transparencia/01-normativa-organitzacio/03-normativa/normativa-tramit/avantprojectes_llei/apeu/arxiu/01-20190722_INF_ACCO_CA.pdf [Última consulta: 08.08.2020].

parte, ya es conocida por la Administración Local⁵⁴. En este marco, y con la finalidad de facilitar la creación de APEU, entendemos que la futura legislación catalana debería ir acompañada de una buena campaña de comunicación y de la realización de pruebas piloto, y que también deberían preverse mecanismos para potenciar el papel de los actuales CCA y CCU como figuras "puente" hacia las APEU⁵⁵.

Adicionalmente, y como ya hemos señalado, el Proyecto de Ley no pone ninguna facilidad a la renovación de las APEU, lo que determina que, si una vez finalizado el plazo para el que fueron creadas quieren continuar con su actuación, deban volver a la casilla de salida del complejo procedimiento para su delimitación y constitución. Ello puede poner en jaque la realización de proyectos más ambiciosos, que requieran de plazos de ejecución largos, así como la continuidad de las APEU que hayan arrojado resultados beneficiosos, lo cual resulta frecuente, tal como se ha puesto de manifiesto en los países en los que ya hace años que se han puesto en marcha los BID⁵⁶.

Finalmente, a pesar de que el Proyecto de Ley señala que uno de los problemas más graves a abordar con las APEU son los costes ambientales derivados del actual modelo comercial, y el art. 1.2 contempla entre las finalidades de interés general perseguidas con esta figura la de mejorar la calidad del entorno urbano mediante actuaciones sostenibles y consolidar un modelo de ciudad compacta medioambientalmente eficiente, las previsiones referidas a estas cuestiones

⁵⁴ En relación a esta cuestión, la Memoria de Evaluación de Impacto del proyecto normativo, de 4 de junio de 2020, señala que la Administración únicamente solicitará la información relativa a la acreditación de la titularidad de la que no disponga, por lo que, a efectos prácticos, sólo deberían facilitarse los datos relativos a las empresas de nueva creación; cuestión que, sin embargo, no está prevista expresamente en el texto aprobado por el Gobierno (pág. 21). Por otro lado, el mismo documento estima que el coste administrativo de cada solicitud de APEU será de 2.775,06 euros (pág. 22). http://empresa.gencat.cat/web/.content/001-departament/05-transparencia/01-normativa-organitzacio/03-normativa/normativa-tramit/avantprojectes_llei/apeu/arxius/12-20190604_MAI.pdf [Última consulta: 08.08.2020].

⁵⁵ Así se hizo en Reino Unido, donde la implantación de los BID fue posible gracias al soporte de los *Town Center Management* (TCM). Miguel Bratos Martín, "BID: Una nueva forma de colaboración público-privada... P. 298.

⁵⁶ Los estudios al respecto señalan que la tasa de renovación de los BID es muy alta y que, en las sucesivas renovaciones que se llevan a cabo, aumentan los porcentajes y participación en los procesos de votación. Villarejo-Galende, Esteve Pardo, "New Forms of Urban Governance: Business Improvement Districts... Cit. P. 1054.

Un ejemplo de ello lo encontramos en Londres, donde el mayor BID, el *New West End Company* (NWECC), que representa más de 600 negocios, se estableció en 2005 y, desde entonces, se ha ido renovando, obteniendo el 85% de los votos favorables de los negocios que lo integran para la renovación por el período comprendido entre 2013 y 2018.

tienen un protagonismo limitado⁵⁷, y no toman en cuenta todo el potencial que la figura de las APEU puede tener en la mejora de la sostenibilidad urbana, tal como analizaremos seguidamente.

V. POTENCIALES CONTRIBUCIONES DE LOS BID EN LA CONSECUCCIÓN DE CIUDADES MÁS SOSTENIBLES

En los últimos años, se ha puesto de manifiesto el papel que pueden tener los BID en la consecución de ciudades más sostenibles⁵⁸, lo que ha llevado a que, en aquellos países en los que se encuentran consolidados, los poderes públicos los incluyan en los planes e iniciativas vigentes en materia de sostenibilidad⁵⁹.

El punto de partida en este ámbito es que la propia existencia del BID comporta la realización de una serie de actividades que ayudan a satisfacer las necesidades del entorno, como son el mantenimiento y limpieza del área o la seguridad⁶⁰, revitalizando así las zonas de la ciudad con una alta concentración

⁵⁷ Debe señalarse que esta carencia también se detecta en el Proyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica de la Comunidad Foral Navarra. Aunque el mismo también parte de que las Áreas de Promoción económica facilitan "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"; las referencias a esta cuestión en el proyecto normativo son muy escasas, limitándose a recoger la mejora de calidad medioambiental y la sostenibilidad entre las finalidades de las APE (art. 5 Proyecto de Ley).

⁵⁸ Analizando esta cuestión: Helena Villarejo Galende, María Luisa Esteve Pardo, Clara Peiret García, "Smart cities: can business improvement districts reduce the environmental footprint of urban areas", en Marta Villar Ezcurra, Janet E. Milne, Hope Ashiabor, Mikael Skou Andersen (Eds.), *Environmental Fiscal Challenges for Cities and Transport*, Edward Elgar, Cheltenham, 2019; Michael Browne, Julian Allen, Penny Alexander, "Business improvement districts in urban freight sustainability initiatives: A case study approach", *Transportation Research Procedia*, 12, 2015.

⁵⁸ BOPC 662, de 31 de julio de 2020.

⁵⁹ En el caso de Londres, los BID se incluyen en la *Mayor's Economic Development Strategy* (EDS); y también en el *London Plan*, esto es, el documento estratégico en el que se establece el marco económico, medioambiental, de transporte y social para su desarrollo, y que es elaborado por el Alcalde de la ciudad y aprobado por la *Greater London Authority* (GLA).

⁶⁰ A pesar de que las actividades que desarrollan los BID son muy diversas, se diferencian distintos niveles de actuación. En el primer nivel, el BID se enfoca a satisfacer las necesidades del entorno, mejorando aspectos como el mantenimiento, la seguridad o la concienciación; en el segundo nivel, el objetivo es la creación de una imagen que los diferencie y los posicione en el mercado, centrándose en el marketing hacia el consumidor, las mejora de accesos y transporte y el programa de desarrollos de negocios; mientras que en el tercer nivel se llevan a cabo acciones dirigidas a asegurar la sostenibilidad a largo plazo, mediante una planificación

de actividades económicas, y ayudando a establecer un equilibrio entre las actividades comerciales situadas en los núcleos urbanos y los centros o parques comerciales de la periferia. Se favorece, en definitiva ese modelo de ciudad compacta que nunca deberíamos haber perdido de vista, con mixtura de usos y socialmente cohesionada, en la que se evitan los desplazamientos innecesarios y es posible satisfacer las necesidades de consumo de forma sostenible.

Además de lo anterior, en la consecución de una mayor sostenibilidad urbana juegan un papel esencial los servicios adicionales prestados por el BID, muchos de los cuales tienen un impacto directo o indirecto en la huella ambiental de las actividades comerciales ubicadas en los centros urbanos, y entre los que podemos destacar los siguientes:

- La gestión centralizada del transporte y entrega de mercancías y suministros, mediante la creación y puesta en marcha de estrategias de distribución de "última milla" o "último kilómetro", esto es, la definición y gestión del transporte óptimo de mercancías desde el origen del transporte hasta su destino final, todo ello teniendo en cuenta la incidencia de la distribución urbana de mercancías en la polución por tráfico de las ciudades⁶¹.

Se trata, tal como contempla el art. 5.2.k) del Proyecto de Ley de APEU de promover servicios mancomunados que contribuyan a disminuir el impacto ambiental y que, en este ámbito concreto, permite reducir la entrada de vehículos pesados al centro de la ciudad y, por tanto, la huella de carbono en una zona en la que la congestión y la polución es un problema significativo.

estratégica de la zona y la prestación de servicios sociales. Miguel Bratos Martín, "BID: Una nueva forma de colaboración público-privada... P. 286.

⁶¹ El transporte de mercancías comprende aproximadamente el 15% del tráfico urbano, provocando, no obstante, el 50% de la polución por tráfico, tal como ha señalado el Libro Blanco de la Distribución Urbana de Mercancías, elaborado conjuntamente por la Generalitat de Cataluña, la Autoridad del Transporte Metropolitano y la entidad Cenit, en febrero de 2019. El documento puede consultarse en:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjLscyQr7HtAhWREMAKHx1sCp8QFjABegQIBhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.atm.cat%2Fweb%2Fpdf%2Fes%2F_dir_logistica_DUM%2F201906_RE_LibroBlancoDUMvESP.pdf&usg=AOvVaw3HeVXM4bSEAfIjsg6bW50

Y es que, en efecto, los BID proporcionan una estructura organizativa que permite optimizar los recursos existentes. Un ejemplo de ello lo encontramos en el BID londinense *New West End Company* (NWECC) que, desde 2012, puso en marcha un programa de transporte unificado, en virtud del cual los bienes son entregados en un almacén situado a unos veinte kilómetros de Londres y, desde ahí, son transportados conjuntamente y mediante vehículos eléctricos a los comercios que participan en este programa, llevando a cabo dos turnos de entrega cada día (mañana y tarde) en un horario previamente pactado con los titulares del negocio⁶².

Además, desde el punto de vista de la entrega de mercancías a los clientes de los comercios integrados en el BID, esta entidad puede negociar y formalizar convenios con empresas especializadas en la utilización de vehículos eléctricos o vehículos de mercancías con emisiones cero, obteniendo así unas mejores condiciones de las que resultarían de una negociación individual.

- La prestación de servicios suplementarios en materia de recogida de residuos.

Sin invadir las competencias municipales referidas al medioambiente urbano y, en concreto, a la gestión de los residuos sólidos urbanos (art. 25.2.b) LBRL), el BID puede prestar servicios medioambientales de carácter complementario, tal como recoge de forma expresa el art. 5.2.h del Proyecto de Ley de APEU, enfocados, por ejemplo, a la facilitación del reciclaje de los residuos generados por los negocios que lo integran. Así se ha hecho en Londres por parte de la entidad *Heart of London Business Alliance*, que agrupa y gestiona dos BID del centro de la capital que concentran una parte importante de los eventos culturales, de entretenimiento y de ocio de la ciudad⁶³, en el marco del cual se ha puesto en marcha un Programa de reciclaje subsidiado. En virtud del mismo hay una empresa que recoge, en un único viaje y bolsa, los

⁶² Browne, Allen, Alexander, "Business improvement districts in urban freight sustainability initiatives... Cit. P. 452 y 453.

⁶³ Esta entidad opera dos BID's que representan 500 negocios del área del *London West End*, en la que se incluyen más de 2.500 restaurantes, 20.000 tiendas, 40 teatros y 30 museos y galerías.

residuos de los negocios adheridos al mismo y los recicla, minimizando así las interrupciones y la huella de carbono de los vehículos de recogida selectiva. Un sistema similar se ha implantado por el BID *Better Bankside*, que ofrece a los pequeños y medianos negocios un servicio de reciclaje en relación a residuos que no han sido separados (*mixed recycling*)⁶⁴.

- El asesoramiento para la creación, establecimiento y consolidación de "empresas verdes"; servicio que podría encajarse en la función genérica de asesoramiento a empresas que recoge el art. 5.2.i) del Proyecto de Ley de APEU, y también en la promoción de política de responsabilidad social empresarial y el fomento de la formación y desarrollo profesional, tanto de las personas empresarias como de las personas trabajadoras de las empresas ubicadas en la APEU, que están previstas, respectivamente, en las letras d) y m) del mismo precepto.

Se trata de ofrecer a las empresas un asesoramiento experto y personalizado para desarrollar planes de acción en esta materia, tal como se ha hecho en el BID Londinense *Better Bankside*; servicio que se puede complementar con compras y descuentos colectivos en productos y servicios comunes con "etiqueta verde", como pueden ser: taxis con emisiones cero de carbono, papel reciclado, bolsas reutilizables, productos de limpieza no tóxicos, mobiliario hecho con madera reciclada, bombillas eficientes energéticamente, etc.⁶⁵.

En el caso de Cataluña, todos estos servicios adicionales susceptibles de ser prestados por las APEU podrían tener un mayor impacto medioambiental gracias a la posible implicación de las áreas industriales, a través de los PAE. Para ello, se debería reforzar la coordinación entre ambas entidades, y la puesta en marcha de iniciativas conjuntas; cuestión que no está prevista en el proyecto de ley.

⁶⁴ Browne, Allen, Alexander, "Business improvement districts in urban freight sustainability initiatives... Cit. P. 453 y 454.

⁶⁵ Villarejo Galende, Esteve Pardo, Peiret García, "Smart cities: can business improvement districts reduce the environmental footprint... Cit. P. 55; Browne, Allen, Alexander, "Business improvement districts in urban freight sustainability initiatives... Cit. P. 454.

Además de estos servicios prestados por los BID y dirigidos, esencialmente, a sus miembros, debemos señalar que estas entidades pueden ser un actor más en el desarrollo de políticas públicas de sostenibilidad, y que su colaboración con las Administraciones Públicas puede dar lugar a importantes sinergias, desarrollando fórmulas innovadoras y basadas en el uso de las nuevas tecnologías. En este sentido, hay autores que han señalado que la información que obra en poder de los BID puede ponerse a disposición de las autoridades locales para estudiar el tránsito e itinerarios de los peatones, medir el tráfico o detectar las plazas de aparcamiento de una determinada zona, peatonal de una zona (VILLAREJO, ESTEVE, PEIRET)⁶⁶.

Aunque el Proyecto de Ley catalana de APEU no ha desarrollado en exceso esta posibilidad, sí que se contempla, entre las funciones de estas entidades, la propuesta al Ayuntamiento correspondiente de la elaboración de instrumentos de planeamiento urbanístico, y de instrumentos de regulación y ordenanzas, así como la propuesta de mejoras de la movilidad (art. 5.2.n) y o) Proyecto Ley APEU); actuaciones que, sin duda, deberían potenciarse, y que deberían ir acompañadas de canales fluidos de participación de estas entidades en el diseño e implementación de soluciones comunes.

VI. REFLEXIONES FINALES

Los BID son una figura que, en numerosos países y desde hace décadas, están contribuyendo a solucionar algunos de los problemas urbanos más apremiantes, incluyendo la consecución de mayores niveles de sostenibilidad, lo cual requiere volver al modelo de ciudad compacta del que nunca nos deberíamos haber apartado.

Siendo evidente que no todas las zonas comerciales urbanas son susceptibles de constituir un BID, y que esta no es la única herramienta posible para lograr ciudades más sostenibles, parece necesario que, en el ordenamiento jurídico español, se tome en cuenta una figura de colaboración público privada que, en

⁶⁶ Villarejo Galende, Esteve Pardo, Peiret García, "Smart cities: can business improvement districts reduce the environmental footprint... Cit. P. 55 y 56.

otros países, ha arrojado buenos resultados en este ámbito, y que permitiría sumar un actor más en el diseño e implementación de las políticas públicas urbanas.

Y es que, a pesar de los numerosos intentos que se han sucedido en los últimos años en nuestro país, aun no contamos con una regulación completa de esta figura. El legislador catalán es, hasta el momento, el que ha llegado más lejos, al reconocer las Áreas de Promoción Económica Urbana (APEU) entre los mecanismos de fomento de la competitividad del comercio (art. 54 Ley 18/2017), y estar tramitando, en el momento de finalizar este trabajo, un Proyecto de Ley que las desarrolla.

El avance que ello supondría para el ordenamiento jurídico catalán resulta incuestionable; aunque el éxito de este modelo de colaboración público privada debe ir acompañado de cierto respaldo institucional, que se refleje, entre otros aspectos: en la edición y publicación de manuales para la puesta en marcha de las APEU; la elaboración de documentos tipo referidos tanto a los estatutos como a los convenios con la Administración; la convocatoria de subvenciones para financiar parcialmente el establecimiento de las APEU por primera vez; la creación de espacios de debate que garanticen un contacto permanente con las APEU; o la adopción de políticas estratégicas y coordinadas con estas entidades.

Todas estas cuestiones deben tener, si cabe, más peso en relación a aquellos APEU que centren su actividad en la mejora de la calidad urbana desde un punto de vista ambiental. En este caso, los beneficios derivados de la creación de entidad, tanto para los miembros de la APEU como para la ciudad, se proyectan a más largo plazo, lo que requiere que la Administración introduzca estímulos que hagan atractiva la constitución de entidades con un ánimo verde, de las que se beneficien las generaciones presentes y futuras.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Arroyo Yanes, L.M., "El papel de la Administración Local en el impulso y fomento de la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas", en Quintana López, T. (Dir.), Anabel Casares Marcos (Coord.), *Urbanismo*

Sostenible. Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, p. 109-172.

Bassols Coma, M., "La contribución del Derecho Comunitario Europeo a la transformación del Derecho Urbanístico español", *La Administración Pública entre dos siglos. Homenaje a Mariano Baena del Alcázar*, INAP, Madrid, 2010, p. 1451-1469.

Berger Walliser, G., Shrivastava, P. "Beyond compliance: Sustainable development, business, and proactive law", *Georgetown Journal of International Law*, 46 (2), 2015.

Bratos Martín, M., "BID: Una nueva forma de colaboración público-privada para la revitalización socioeconómica de áreas urbanas", en *Política y Sociedad*, 50, núm. 1, 2013.

Browne, M., Allen, J., Alexander, P., "Business improvement districts in urban freight sustainability initiatives: A case study approach", *Transportation Research Procedia*, 12, 2015.

López Pérez, F., *El impacto de la directiva servicios sobre el urbanismo comercial (Por una ordenación espacial de los grandes establecimientos comerciales)*, Atelier, Barcelona, 2009.

López Ramón, F., "El urbanismo sostenible en la legislación española", en *Ambienta* núm. 115, 2016, p. 81.

López Ramón, F., *Introducción al Derecho Urbanístico*, 4ª Edición, Marcial Pons, Madrid, 2013

Menéndez, P., "Movilidad y transporte", en Quintana López, T. (Dir.), Casares Marcos, A. (Coord.), *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, p. 481-536.

Moreno Molina, Á., "Ciudad sostenible y contaminación atmosférica: La lucha por un aire limpio y los límites del derecho administrativo", en Concepción Barrero Rodríguez y Joana M. Socías Camacho (Coords.), *La ciudad del siglo XXI: Transformaciones y Retos. Actas del XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2020, p. 469 a 479.

Moreno Molina, A., *Urbanismo y medio ambiente. Las claves del planeamiento urbanístico sostenible*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

Pérez Fernández, J.M., "Urbanismo comercial y medio ambiente: El reto de un modelo urbano sostenible", en Sanz Larruga, F.J., García Pérez, M., Pernas García, J.J. (Dir.), *Libre mercado y protección ambiental. Intervención y orientación ambiental de las actividades económicas*, INAP, Madrid, 2013, p. 251-279.

Quintana López, T. "Hacia un modelo de Urbanismo Sostenible", en Quintana López, T. (Dir.), Anabel Casares Marcos (Coord.), *Urbanismo Sostenible*.

Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015 p. 15-70.

Ramallo López, F.E., "El principio de desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma en la planificación", en *REDA* núm. 50, 2011.

Salom Parets, A., "Reflexiones en torno a la limitación del crecimiento urbanístico. La importancia del factor poblacional. Referencia al *urban sprawl* en el marco del derecho urbanístico de los Estados Unidos de Norteamérica", *RUyE* núm. 25, 2012.

T.R. Fernández, *Manual de Derecho Urbanístico*, Thomson Reuters - Civitas, 25ª Ed., Navarra, 2017.

Trayter Jiménez, J.M. *Derecho Urbanístico de Cataluña*, 7ª Edición, Atelier, Barcelona, 2019.

Villarejo Galende, H., Esteve Pardo, M.L., Peiret García, C., "Smart cities: can business improvement districts reduce the environmental footprint of urban areas", en Villar Ezcurra, M., Milne, J.E., Ashiabor, H., Skou Andersen, M. (Eds.), *Environmental Fiscal Challenges for Cities and Transport*, Edward Elgar, Cheltenham, 2019, p. 46-59.

Villarejo Gallende, H. *Equipamientos Comerciales. Entre el urbanismo y la planificación comercial*, Comares, Granada, 2008.

Villarejo-Galende, H., & AAVV., "Conclusiones del grupo de expertos. Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIEs). Propuesta de un modelo avanzado para la gestión de las zonas con concentración de actividades empresariales", 2011.

Villarejo Galende, H., "Colaboración público-privada para la revitalización de espacios urbanos: La introducción de los business improvement districts en el ordenamiento jurídico español", *Revista de Gestión Pública*, Volumen III, Número 2, Julio-Diciembre 2014.

Villarejo-Galende, H., Esteve Pardo, M.L., "New Forms of Urban Governance: Business Improvement Districts and the Challenges of Their Introduction in Spain", en *Actas Icono 14 - VI Congreso Internacional de Ciudades Creativas*, 24 y 25 de Enero de 2018, Orlando, Florida, Asociación de Comunicación y Nuevas Tecnologías, 2018, p. 1047-1061.