

Consulta Pública previa para elaborar el Anteproyecto de Ley de Áreas de Promoción de Iniciativas Empresariales

Antecedentes de la norma

(Breve referencia a los antecedentes normativos)

El desarrollo de la actividad comercial, históricamente ha estado marcado por una importante labor de emprendimiento individual. No obstante, las propias necesidades de la actividad y los intereses compartidos al alcanzar un número de comercios en una zona, han instado a crear vínculos de relación entre los propios los mismos. La creación de estas áreas comerciales puede producirse por su agrupación gradual a lo largo del tiempo o bien por la integración en un entorno que ha adquirido cierta densidad.

La necesidad de colaboración para afrontar nuevos retos, ha producido que surjan fórmulas de actuación conjunta de carácter asociativo, a lo largo de las últimas décadas. A su vez, el crecimiento y desarrollo de entornos que agrupan un amplio número de actividades comerciales y otros negocios, ha puesto de manifiesto las dificultades que deben afrontar, cuando dichos establecimientos desarrollan sus actividades sin establecer un modelo integral de gestión. De estas agrupaciones, surgen unas necesidades de cohesión para hacer más competitivas, dinámicas y atractivas esas áreas que, no siempre pueden ser afrontadas con éxito por el sector público o privado por separado. En este sentido desde los años 60, se han explorado iniciativas basadas en la colaboración público privada entre administraciones y comerciantes, para un mejor desarrollo de estas áreas.

Las primeras actuaciones al respecto se produjeron en Canada, en la ciudad de Toronto, siendo en las décadas posteriores un modelo que fue exportado con éxito tanto a Estados Unidos, como a Alemania. En estos casos, el modelo implantado fue el de los Business Improvement District, que fueron definidos como Organizaciones dirigidas privadamente y autorizadas públicamente que prestan servicios públicos complementarios dentro de un área geográfica determinada, gracias a la generación de ingresos anuales provenientes del pago de contribuciones de manera obligatoria por parte de los propietarios de los locales y/o empresarios.

En los años 90 en Reino Unido se optó por otro modelo denominado Town Centre Management (TCMs) o Gestión de Centros Urbanos. Se trata de estructuras organizativas, con personalidad jurídica propia, donde se deciden y desde las que se ejecutan las acciones que desarrollan los proyectos conjuntos entre el ámbito público y privado. Son las denominadas

	plataformas de colaboración público privada, que, idealmente, debieran incorporar una representación de todos los agentes, tanto públicos como privados y que pueden influir positivamente en la vitalidad de una ciudad y sus ejes comerciales. En España se exploró una vía de gestión más próxima al modelo británico, bajo la denominación de Centros Comerciales Abiertos. En cuanto a su aplicación la realidad nos muestra una amplia heterogeneidad, pero pueden ser definidos a grandes rasgos como agrupaciones espaciales de establecimientos comerciales y de servicios localizadas en el centro y barrios de los núcleos urbanos, y que desarrollan acciones de gestión y promoción conjuntas. Para llegar a ser considerados como un centro comercial de este tipo, debe cumplir una serie de requisitos, relacionados con un grado de asociacionismo representativo que le aporte una mínima financiación, poseer una gerencia profesionalizada y una imagen corporativa conjunta, así como desarrollar actividades de promoción, y poseer acuerdos con las entidades locales. Las estructuras se financian tanto a través de fondos públicos como de aportaciones privadas, pero al igual que en el caso del modelo británico de los TCM, la participación en los mismos por parte del sector privado es voluntaria, lo que a la postre significa que la mayor parte de la financiación de estos proyectos proceda de fondos públicos.
Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma	El sector comercial y en concreto el comercio minorista de los núcleos urbanos, ha debido afrontar importantes retos en las últimas décadas, dada la aparición de nuevas ofertas comerciales y de los cambiantes hábitos de consumo de los consumidores. Así si en los 90 el reto a afrontar era el de competir con los modelos comerciales periféricos de gran volumen, en la última década la competencia se ha trasladado al mantenimiento de la oferta física frente a los nuevos modelos digitales. Tanto el tejido asociativo, como el uso de fórmulas como las de los centros comerciales abiertos, han favorecido la cooperación, modernización e innovación del sector y su capacidad de interlocución con las administraciones. Siguen siendo, por tanto, parte fundamental para favorecer la innovación y las actitudes participativas del sector. Sin embargo, el modelo de asociación encuentra limitaciones para un desarrollo más ambicioso para actuar sobre el propio sector comercial. Uno de los principales

	problemas con los que se encuentra este tipo de organizaciones viene dado por la búsqueda de financiación para la realización de actividades. El carácter voluntario de la participación de la parte privada, comerciantes principalmente, provoca que no dispongan de una capacidad financiera estable. El problema del “freerider”, o lo que es lo mismo, comerciantes que sin abonar ningún tipo de cuota ni pertenecer a ninguna de las Asociaciones de Comerciantes que participan en los partenariados público-privados, sí se ven beneficiados por las actividades que éstos desarrollan en el centro urbano. Ello, puede provocar asimismo otro problema, que desanime a quienes, si participan de esas cuotas, caso en el que todavía se vería más perjudicada la financiación. El futuro texto normativo pretende dotar de una nueva herramienta, para aquellos comercios y actividades empresariales, que deseen dar un nuevo paso, potenciando sus actuaciones comunes y aportando nuevas soluciones que ayuden a paliar los problemas descritos.
Necesidad y oportunidad de su aprobación	El comercio es una actividad íntimamente ligada al desarrollo y configuración de los entornos urbanos, con cuyas administraciones tradicionalmente han colaborado, a la vez que exploraban medios asociativos propios. El comercio, por su capacidad de generar interrelaciones y por su experiencia asociativa y de trabajo conjunto con las administraciones, puede ejercer de elemento tractor de este proceso de colaboración. Esta relación es esencial para establecer una colaboración que permita dar respuesta a los retos a afrontar por parte de los comercios, en el actual entorno socio económico, el cual prima una oferta comercial viva, dinámica y cohesionada. Con el objetivo de alcanzar una mayor suficiencia de recursos, se están explorando diferentes opciones, que a partir de soluciones integradoras de lo público y lo privado permita superar los problemas de insuficiencia financiera y favorecer una equidad en las aportaciones de los participantes. La futura propuesta, permitirá potenciar los instrumentos de gestión integral existentes en la actualidad, estableciendo un marco jurídico apropiado, que ayude a asegurar la aportación privada a los proyectos y por tanto su capacidad de actuación. Además de ello dará la oportunidad de poder establecer unos modelos de gerencia más profesionalizados y de aumentar la

	participación en las asociaciones de las grandes operadoras comerciales.
Objetivos de la norma	La norma busca la creación de un marco de actuación estable, en la que puedan encontrar amparo normativo modelos de gestión integral más ambiciosos que los actuales. A través de la misma se ofrecerá la posibilidad de usar un nuevo instrumento de colaboración público-privada que parta de la iniciativa del propio sector comercial y que tras un proceso democrático permita la creación de una organización, en la que se establezca una colaboración de todos sus miembros para mantener, potenciar y desarrollar, dentro de un área delimitada la actuación comercial. Desde esa certidumbre jurídica y estabilidad financiera se podrían poner en marcha iniciativas complementarias de las actuaciones públicas en esas áreas, que permitan robustecer, modernizar y hacer más atractiva la oferta comercial y empresarial y el acceso a la misma En cuanto al ámbito estrictamente jurídico, el desarrollo de una norma legal, permitirá definir las vías de financiación, establecer un procedimiento de constitución de sus órganos propios pautando unos medios de creación comunes y prever las interacciones y espacios de encuentro para la colaboración público privada.
Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias	Los modelos de gestión de la actividad comercial son variados, tal y como se ha detallado en el presente documento. La definición de cada uno de ellos, viene determinada por los siguientes elementos que perfilan uno u otro modelo: la obligatoriedad de pertenencia a la organización, la forma de ordenación de las actuaciones con una mayor o menor preponderancia del sector público y la forma de financiación de la organización. El futuro proyecto normativo no excluye ni deshecha los modelos de gestión ya existentes y en uso, pero abre la puerta a la posibilidad de incorporar otros modelos basados en un mayor grado de integración de sus miembros, los cuales no serían posibles sin el adecuado amparo normativo.