



Número de document: 0153372931

Referència: 2024 / 0003322394

INFORME SOBRE EL RÈGIM DE FINANÇAMENT DE LES ÀREES DE PROMOCIÓ ECONÒMICA URBANA, DE LA LLEI 15/2020, DEL 22 DE DESEMBRE, DE LES ÀREES DE PROMOCIÓ ECONÒMICA URBANA.

PRIMER.- Antecedents i concepte de les àrees de promoció econòmica urbana.

En data 24 de desembre de 2020 es va publicar en el Diari oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) núm. 8303, la Llei 15/2020, del 22 de desembre, de les àrees de promoció econòmica urbana (“**APEU**”), aprovada pel Parlament de Catalunya en sessió plenària de 18 de març de 2020 (la “**Llei 15/2020**”).

Les APEU tenen el seu **origen en el model anglosaxó** conegut com a **Business Improvement Districts (“BID”)**. Convé destacar que els BID són organitzacions de cooperació pública i privada que tenen per objectiu la dinamització i millora dels centres comercials urbans. Aquestes organitzacions, que són sense ànim de lucre, inclouen una determinada àrea urbana on els comerços i empreses que hi estan ubicats acorden pagar una quota de manera obligatòria (i previ procés de votació), que cobreix els serveis que contribueixen a dinamitzar la zona en qüestió.

Aquest model de BID s’ha consolidat en diversos països i actualment es troba en expansió, però majoritàriament en països amb sistemes de *common law* o dret anglosaxó (principalment, Estats Units, Canadà i Regne Unit). Això és degut a les diferències en termes de realitat econòmica, però també a les grans diferències en els sistemes legals entre els països anglosaxons i els països amb sistemes de dret continental, com és el cas de tots els països de la Unió europea (a excepció d’Irlanda). En el cas de la Unió europea, ha destacat el BID d’Hamburg a Alemanya, creat al 2005. Segons dades publicades al web oficial de la ciutat d’Hamburg (www.hamburg.de) des de llavors s’han creat 39 BID en tota la ciutat.

En el cas que ens ocupa, les APEU s’han configurat a la Llei 15/2020 com **zones geogràfiques delimitades** on el teixit comercial urbà i l’administració local treballen, de manera conjunta, per **promoure i dinamitzar aquesta zona**. A través de la creació d’una entitat publicoprivada que s’encarrega de la gestió d’aquesta àrea, ambdues parts porten a terme un **pla d’acció** que té per

Referència: 2024 / 0003322394

objectiu la **dinamització** comercial i econòmica d'aquesta zona. Les APEU són, per tant, un model de col·laboració i gestió **publicoprivada** que pretén aconseguir la professionalització i la millora competitiva d'aquestes zones amb l'impuls de l'activació urbana, turística, comercial o industrial.

Les APEU es configuren com a una associació privada no lucrativa que, sota la **tutela del municipi**, persegueix la posada en pràctica d'iniciatives de millora de l'entorn, complementàriament als serveis que presten les diferents administracions públiques. La finalitat d'aquestes àrees és dinamitzar o revitalitzar espais en que es concentren activitats empresarials mitjançant la realització d'inversions finançades bàsicament amb les aportacions obligatòries de les persones titulars del dret de possessió dels locals amb accés directe des de la via pública i de les naus i les parcel·les on es duen a terme activitats econòmiques amb ànim de lucre, que es troben dins d'una àrea prèviament delimitada.

Un dels elements nuclears de les APEU és l'establiment d'un règim d'adscripció obligatòria per a tots els locals que es trobin en la zona delimitada, així com l'establiment d'un **règim de finançament basat en contribucions obligatòries**, justificat per l'interès públic de l'activitat que desenvolupa l'APEU en la zona delimitada.

SEGON.- Marc competencial.

Segons el preàmbul de la Llei 15/2020, aquesta es promulga d'acord amb les següents competències autonòmiques recollides en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya ("**EAC**"):

- Competència exclusiva en matèria de comerç i fires que estableix l'article 121 EAC.
- Competència exclusiva en matèria de turisme que estableix l'article 171 EAC.
- Competència en matèria d'indústria que estableix l'article 139.1 EAC.
- Competència en matèria de promoció de l'activitat econòmica que estableix l'article 152.1 EAC.

Per tant, la Llei 15/2020 s'ha aprovat a tenor de les competències autonòmiques recollides a l'article 148.1 apartat 13 i 18 de la Constitució espanyola ("**CE**"):

"13.^a El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.

(...)

18.^a Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial."



Pel que fa a l'àmbit d'economia i hisenda, dins del títol VII de la CE, l'article 133 estableix que la **potestat originària** per establir tributs correspon exclusivament a l'Estat, mitjançant Llei:

“Artículo 133.

- 1. La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley.*
- 2. Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes. (...)*”

Igualment l'article 149.1.14) CE, atribueix a l'Estat la competència exclusiva en hisenda general i deute de l'Estat. D'altra banda, també és important destacar que l'article 156 CE consagra el principi d'autonomia financera de les CCAA, plasmat també en l'article 203 de l'EAC. Per aquest motiu, les CCAA poden establir i exigir tributs **d'acord amb la Constitució i les Lleis**, a tenor dels articles 133.2 i 157.1.b) CE, així com l'article 6 de la Llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes (la “LOFCA”), sempre i quan aquests no recaiguin sobre fets imposables gravats per l'Estat o pels tributs locals.

Pe últim, cal tenir en compte que el propi preàmbul de la Llei 15/2020, primer apartat, ja adverteix que aquesta proposa un model d'entitat associativa. És l'article 22 de la CE la que reconeix el dret (fonamental) d'associació, i alhora l'article 149.1.1r) CE, atribueix a l'Estat la competència exclusiva per regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals. Ara bé, recordem que l'article 118 de l'EAC, dins del marc bàsic determinat per l'Estat, atribueix la competència sobre el règim jurídic de les associacions, que inclou, entre d'altres, la regulació de les modalitats d'associació.

TERCER. Naturalesa jurídica de les APEU.

El legislador català ha decidit que les APEU siguin **gestionades per entitats privades**, sense ànim de lucre i personalitat jurídica pròpia, que estaran constituïdes per aquelles persones que acreditin que són titulars del **dret de possessió dels locals situats dins l'àmbit de delimitació** de l'àrea (article 3 de la Llei 15/2020).

Segons aquest article 3 de la Llei, les APEU estan subjectes a la seva Llei reguladora i als seus estatuts i, amb caràcter supletori, a les disposicions del Codi civil català relatiu a les persones jurídiques. L'article 4.4 de la Llei 15/2020, indica expressament que **no poden exercir potestats públiques**.

Les funcions de les entitats gestores venen determinades a l'article 4 de la Llei 15/2020, i vindran establertes en concret pel pla d'actuació:

“2. El pla d'actuació ha d'establir, com a mínim, alguna de les funcions següents:

- a) L'impuls de l'activació urbana, turística, comercial o industrial.*
- b) L'organització d'esdeveniments, d'activitats de dinamització i publicitat i d'espectacles.*
- c) La captació d'inversions per a millorar el mix comercial i reduir el nombre de locals buits.*
- d) La realització d'activitats per a reforçar la responsabilitat social empresarial.*
- e) El millorament de la neteja, la senyalització, la decoració i la il·luminació amb actuacions suplementàries.*
- f) El desenvolupament de la gestió compartida de serveis per als membres de l'àrea de promoció econòmica urbana, com la logística o la digitalització.*
- g) La formació per al desenvolupament de les activitats.*
- h) El reforçament de la seguretat dels espais públics i dels establiments i locals de l'àrea de promoció econòmica urbana.*
- i) Altres funcions que tinguin com a objectiu millorar i revitalitzar l'entorn urbà delimitat per l'àrea.”*

L'article 8 regula el contingut dels estatuts de l'APEU. Un cop constituïda l'APEU, d'acord amb els articles 10 i 11 de la Llei 15/2020, s'ha de subscriure un conveni amb l'Ajuntament, amb el contingut mínim que disposa l'article 12 de la Llei.

En definitiva, ens trobem davant d'entitats associatives de dret privat, en el marc de la col·laboració publicoprivada. Convé remarcar que no és una entitat local, ni tampoc una entitat de dret públic.

Tenint en compte que les APEU són entitats associatives de dret privat gestionades per entitats privades, es generen dubtes raonables sobre **la naturalesa pública o privada del servei que presten**. En aquest sentit, no hi ha dubtes que els beneficiaris directes de l'activitat que desenvolupi l'APEU seran els particulars (persones físiques i jurídiques) que desenvolupin activitats en els locals integrats a l'APEU, però no queda tan clar quin és l'interès general o públic que es desprèn de l'activitat de l'APEU. Per tant, és difícil distingir si ens trobem davant d'un servei públic del que es beneficia la col·lectivitat, o bé davant d'un servei pròpiament privat del que només es beneficien una pluralitat determinada d'interessats. En qualsevol cas, convé indicar que aquest servei no es troba en cap dels supòsits previstos a l'article 26 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (“LBRL”).



Davant aquest extrem, és discutible si la realitat de l'APEU persegueix finalitats públiques en benefici dels espais públics i dels interessos generals de la ciutat, o bé el benefici és purament particular.

QUART.- Règim de finançament.

4.1 Competència per l'exigibilitat.

Entrant pròpiament en el règim de finançament de les APEU, és important destacar que la Llei 15/2020 preveu a l'article 2.3 el següent règim de finançament per a les entitats gestores de les APEU:

- a) Les contraprestacions econòmiques o quotes que s'estableixin obligatòriament, que tenen la condició de prestacions patrimonials de caràcter públic no tributari (“**PPPNT**”) d'acord amb l'article 31.3 CE, i amb la disposició addicional primera de la Llei 58/2003, del 17 de desembre, general tributària (“**LGT**”), i altres recursos als quals fa referència l'article 25 de la Llei 15/2020.
- b) Alternativament, les APEU es poden finançar, si s'escau, amb les figures tributàries que la legislació reguladora de les hisendes locals estableixi a aquests efectes.

Com és de veure, les contraprestacions econòmiques o quotes que s'estableixin obligatòriament d'acord amb les previsions de la Llei 15/2020, **tenen el caràcter de PPPNT** d'acord amb l'article 31 CE:

“Artículo 31.

3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.”

Tal com s'ha exposat anteriorment, dins del títol VII (economia i hisenda) de la CE, l'article 133 estableix que la **potestat originària** per establir tributs correspon exclusivament a l'Estat. També hem destacat que l'article 149.1.14) CE, atribueix a l'Estat la competència exclusiva en hisenda general i deute de l'Estat i l'article 156 CE consagra el principi d'autonomia financera de les CCAA, motiu pel qual poden establir i exigir tributs sempre i quan aquests no recaiguin sobre fets imposables gravats per l'Estat o pels tributs locals (articles 133.2 i 157.1.b CE, així com l'article 6 de la LOFCA).

Tenint en compte que la llei configura les quotes obligatòries com a PPPNT, és important destacar que la disposició addicional onzena de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (“**LCSP**”), que modifica la disposició addicional primera de la LGT, defineix aquesta figura:

“Disposició adicional primera. Prestaciones patrimoniales de carácter público.

1. Son prestaciones patrimoniales de carácter público aquellas a las que se refiere el artículo 31.3 de la Constitución que se exigen con carácter coactivo.

2. Las prestaciones patrimoniales de carácter público citadas en el apartado anterior podrán tener carácter tributario o no tributario.

Tendrán la consideración de tributarias las prestaciones mencionadas en el apartado 1 que tengan la consideración de tasas, contribuciones especiales e impuestos a las que se refiere el artículo 2 de esta Ley.

Serán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario las demás prestaciones que exigidas coactivamente respondan a fines de interés general.

En definitiva, ens trobem davant d'unes **quotes de caràcter coactiu a favor de les entitats gestores de les APEU**, que són entitats de dret privat, motiu pel qual el legislador català ha adoptat com a mecanisme de finançament l'establiment d'una PPPNT com a contraprestació econòmica per la finalitat d'interès general que persegueixen, i pel seu caràcter no potestatiu.

4.2 Possibles contraprestacions econòmiques.

4.2.1. Quotes o contraprestacions econòmiques.

Tal com hem avançat, l'article 2.3 de la Llei 15/2020 estableix que les contraprestacions econòmiques o quotes que s'estableixin obligatòriament tindran la consideració de PPPNT:

“3. Les àrees de promoció econòmica urbana es financen de la manera següent:

*a) Amb les **contraprestacions econòmiques o quotes** que s'estableixin obligatòriament, que **tenen la condició de prestacions patrimonials** de caràcter públic no tributari d'acord amb l'article 31.3 de la Constitució espanyola, i amb la disposició adicional primera de la Llei de l'Estat 58/2003, del 17 de desembre, general tributària, i altres recursos als quals fa referència l'article 25.”*

Pel que fa als recursos econòmics de les APEU, l'article 25 de la Llei estableix:

“Article 25 Recursos econòmics

Són recursos econòmics de les àrees de promoció econòmica urbana, i que gestiona cada entitat gestora, els següents:

*a) **Les quotes a càrrec** de les persones titulars del dret de possessió sobre els locals inclosos en l'àmbit de l'àrea, d'acord amb el que estableix*



la lletra a de l'article 2.3. Aquestes quotes han de cobrir la totalitat de la despesa pressupostada en el conveni subscrit amb l'ajuntament, i també la quantitat destinada a la reserva que estableix l'article 9.2.c.

b) Les figures tributàries establertes per la legislació reguladora de les hisendes locals en els termes de la lletra b de l'article 2.3.

c) Les aportacions en espècie, els crèdits, les donacions i els patrocinis, i també els ingressos obtinguts per les vendes de béns i serveis i per les rendes i els productes del seu patrimoni.

d) Les subvencions i els ajuts públics de les administracions.”

Com és de veure, l'article 25 de la Llei 15/2020 inclou com a element vertebrador del finançament d'aquestes entitats la imposició de contraprestacions econòmiques o quotes obligatòries a càrrec dels titulars de drets de possessió sobre els locals inclosos en l'àmbit de l'àrea, que hauran de configurar-se com una PPPNT, regulades mitjançant ordenança municipal.

D'una primera lectura d'ambdós articles, ja es presenta un dubte que no troba cap resposta en l'articulat de la Llei, com és el fet d'utilitzar els termes “*contraprestacions econòmiques*” o “*quotes*” de forma indistinta. En un sentit estricte, una quota no és el mateix que una contraprestació econòmica. No queda clar a la Llei si els considera sinònims, o bé hi ha alguna diferència implícita. El cert, és que en el propi article 25 s'utilitza el concepte “*quotes a càrrec de les persones titulars*” ometent per tant el terme “*contraprestacions econòmiques*”.

4.2.2. Exacció de les quotes mitjançant la figura de les PPPNT.

En aquest punt, es poden presentar dubtes sobre la naturalesa d'aquestes quotes com a contraprestació econòmica per la prestació del servei que pugui prestar l'APEU. Tal com hem dit abans, és discutible si realment les APEU persegueixen un interès públic/general, o pel contrari es tracta d'un interès particular. Aquest element és de vital importància, tenint en compte que la regulació de les PPPNT exigeix que el fi al que responen ha de ser d'interès general.

Recordem que la disposició addicional onzena de la LCSP, en relació a les PPPNT, estableix:

*“(…) Serán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario las demás prestaciones que exigidas coactivamente respondan a fines de **interés general**.*

*En particular, se considerarán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias aquellas que teniendo tal consideración **se exijan por prestación de un servicio gestionado de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta.**”*

Les quotes obligatòries de les APEU, tot i tenir un caràcter coactiu per la mateixa Llei 15/2020, tenen un **difícil encaix com a contraprestació econòmica per la prestació d'un servei**. I es que tal com hem advertit abans, hi ha dubtes sobre la naturalesa pública o privada del servei que presten. Sembla ser que el legislador s'ha emparat sota la definició de la disposició addicional 11a de la LCSP (“*las demás prestaciones que exigidas coactivamente respondan a fines de interés general*”) per dotar de cobertura l'establiment d'una PPPNT per finançar les APEU.

Igualment, tampoc està suficientment desenvolupada a la Llei com s'ha de configurar l'ordenança reguladora d'aquesta PPPNT que ha d'aprovar l'Ajuntament i, per tant, sorgeixen moltes incerteses sobre l'adaptació d'aquestes quotes obligatòries de les APEU al règim de les PPPNT.

4.2.3. Altres figures tributàries en la normativa reguladora de les hisendes locals.

D'altra banda, la llei avança la **possibilitat** de que en un futur, **el legislador estatal pugui imposar figures tributàries en la normativa reguladora de les hisendes locals** (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, en endavant “**TRLRHL**”) dirigides a finançar aquestes APEU, atès que en l'actualitat el legislador espanyol no ha previst aquesta circumstància.

Tenint en compte les característiques de les APEU i el caràcter coactiu de les quotes o contraprestacions econòmiques, i les funcions que exerceix, tot posat en relació amb el marc normatiu vigent, el possible encaix amb l'actual normativa tributària local és molt complicat: només les entitats locals poden acordar la imposició dels tributs locals, d'acord amb l'article 106 de la LBRL, en relació amb els articles 6 i 15 del TRLRHL. Si el legislador preveu la creació d'una taxa, aquesta serà un tribut i, per tant, haurà de ser gestionada i recaptada per l'Ajuntament, però en cap cas per l'entitat gestora que, segons la pròpia Llei 15/2020 (en línia amb el que disposa la pròpia CE), no pot exercir potestats públiques.

Pel que fa als impostos o les contribucions especials, amb l'actual regulació d'ambdues figures és inviable, atès que ni els impostos ni les contribucions especials tenen per objecte sotmetre a tributació cap contraprestació d'un servei, com actualment es conceben les quotes de les APEU.

En qualsevol cas, si l'APEU no és una administració pública en general ni administració local en particular, la pregunta que ens hem de fer és la següent: com es poden regular aquestes possibles figures tributàries que pugui crear el legislador estatal per finançar-les, segons el que disposa la Llei 15/2020? Recordem que un APEU no pot exercir potestats públiques i no té potestat tributària. D'altra banda, l'article 106.3 LBRL estableix que les funcions de



gestió, inspecció i recaptació dels tributs locals es realitzen exclusivament per part de les entitats locals.

CINQUÈ.- Procediment de liquidació i recaptació d'aquestes prestacions.

5.1. Regulació en la Llei 15/2020.

Respecte la liquidació i recaptació d'aquestes quotes obligatòries, la Llei 15/2020 ha previst a l'article 26 el següent:

"Article 26

Liquidació i exacció de les quotes

1. ***L'obligació del pagament de les quotes neix amb la publicació de l'ordenança municipal reguladora de la creació de quotes i de la gestió aplicable per al cobrament.***

2. ***Estan obligades al pagament de les quotes totes les persones titulars del dret de possessió sobre els locals inclosos a l'àrea de promoció econòmica urbana. En cas que hi hagi una pluralitat de persones titulars del dret de possessió, aquestes estan obligades de manera **solidària**.***

3. ***El **conveni** subscrit entre l'entitat gestora i l'ajuntament ha **d'establir els criteris** a partir dels quals es **determina la quantia de les quotes**. L'import de les aportacions i de les quotes ha d'ésser **equitatiu**, basat en **criteris objectius i suficients per a finançar el pla d'actuació** durant tota la durada de l'àrea de promoció econòmica urbana. Les quotes es determinen en funció dels coeficients establerts en l'article 7.***

4. ***La gestió del cobrament de les quotes correspon a la gerència de l'entitat gestora. No obstant això, el conveni pot preveure que la gestió del cobrament l'efectuï la hisenda municipal. En aquest últim cas, el conveni ha de preveure les despeses que aquest servei comporta a l'ajuntament i els requeriments establerts per la normativa de protecció de dades per a fer l'encàrrec del tractament.***

5. ***Contra la liquidació de les quotes que han d'abonar les persones titulars del dret de possessió dels locals inclosos a l'àrea **es pot interposar una reclamació davant l'ajuntament** en el termini de **quinze dies** a comptar de la notificació de la liquidació.***

Per a resoldre la reclamació, l'ajuntament ha de sol·licitar un informe preceptiu a l'entitat gestora perquè es pronunciï sobre els motius de la reclamació. L'ajuntament disposa d'un termini de tres mesos per a resoldre les reclamacions. Transcorregut el termini sense que l'ajuntament hagi dictat resolució, la reclamació s'entén desestimada.

6. ***Les quotes impagades han d'ésser reclamades per l'entitat gestora al deutor perquè satisfaci l'import en el termini d'un mes. Aquesta reclamació s'ha de fer prèviament a la sol·licitud a l'ajuntament de l'inici de la via de constrenyiment. Transcorregut el dit termini sense***

que s'hagi liquidat la quota, l'òrgan que tingui atribuïda aquesta funció segons els estatuts de **l'entitat gestora ha d'acordar sol·licitar a l'ajuntament que iniciï el procediment per al cobrament de les quotes impagades per la via de constrenyiment**, d'acord amb la normativa aplicable.

7. S'exclou expressament la responsabilitat de l'ajuntament en el cas que es produeixi una recaptació fallida de quotes en la via de constrenyiment per la insolvència de l'obligat al pagament.”

D'altra banda, en relació al conveni que ha de subscriure l'entitat gestora amb l'Ajuntament, l'article 12 de la Llei indica el següent:

“e) L'òrgan gestor del cobrament de les quotes. En el cas que la gestió no la faci l'entitat gestora, sinó que s'encarregui a la hisenda municipal, el cobrament de la quota i les despeses del servei de cobrament s'han de preveure en l'ordenança fiscal”

D'aquest articulat, a continuació desenvolupem els elements més rellevants de la liquidació i la recaptació d'aquestes prestacions.

5.2 Acord d'aprovació i imposició.

Primerament, és necessària **l'aprovació d'una ordenança municipal** reguladora de les quotes **per part del Ple de l'ajuntament**. Aquestes quotes hauran de configurar-se com una PPPNT segons la Llei 15/2020.

Al tractar-se aquestes quotes o prestacions econòmiques d'una PPPNT, s'hauran d'aprovar per **ordenança no fiscal** i, per tant, s'haurà de seguir el procediment de l'article 49 de la LBRL, i no el procediment regulat en els articles 15 a 19 del TRLRHL. En aquest sentit, és important destacar la Sentència del Tribunal Suprem de 16 de novembre de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:5029), sobre la consulta prèvia de l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, on el Tribunal va determinar que, en el tràmit d'aprovació de les PPPNT, al no tractar-se d'un tribut, no s'aplica el règim especial de tramitació de les ordenances fiscals sinó el general de les ordenances municipals i per tant és necessari aquest tràmit de consulta prèvia.

Les quotes o contraprestacions econòmiques han de **cobrir la totalitat de la despesa pressupostada**, d'acord amb l'article 25 a) de la Llei 15/2020.

És important destacar que un dels grans dubtes d'aquesta Llei és la configuració i el contingut d'aquesta ordenança municipal a aprovar per part de l'Ajuntament, tenint en compte les incerteses i les discussions doctrinals que han sorgit en relació a les PPPNT. La manca de desenvolupament suficient en la Llei 15/2020, respecte del contingut de l'ordenança municipal i el propi règim d'aquesta PPPNT, dificulten la tasca dels ajuntaments a l'hora d'implementar l'APEU al seu municipi.

Referència: 2024 / 0003322394



En aquest sentit, convé advertir que en la resolució de 17 de setembre de 2021, de la Secretaria general de coordinació territorial, per la que es publica l'acord de la subcomissió de seguiment normatiu, prevenció i solució de conflictes de la comissió bilateral Generalitat-Estat, en relació amb la Llei 15/2020, es va deixar constància que ambdues parts (Generalitat i l'Estat) van convenir en la procedència d'incorporar en la Llei una regulació més detallada dels elements essencials de les PPPNT a les que es refereix la Llei, sense perjudici d'habilitar el desenvolupament reglamentari de la regulació en allò que no excedeixi a la reserva de Llei.

No obstant això, de moment no s'ha dut a terme ni en la pròpia Llei 15/2020, ni tampoc en cap disposició reglamentària, el desenvolupament necessari dels elements de les PPPNT que s'hagin d'acordar i imposar per part dels ajuntaments.

5.3 Obligats al pagament.

L'article 26.2 de la Llei 15/2020 vincula l'obligació al pagament al fet de ser titulars del dret de possessió dels locals situats en la zona delimitada com a APEU. També es preveu que en els casos on hi hagi cotitularitat d'aquest dret de possessió, els cotitulars responguin solidàriament.

En aquest punt, hem d'advertir que el fet d'identificar com a obligats al pagament als titulars del dret de **possessió** dels locals en comptes dels propietaris, suposa una diferència respecte de les figures tributàries habituals de les entitats locals previstes en el TRLRHL, on es preveu que el subjecte passiu sigui el propietari de l'immoble.

Aquesta diferència respecte del previst al TRLRHL, suposa una dificultat agregada en l'eficiència en la gestió i recaptació de les quotes obligatòries, atès que resulta més complicat verificar qui ostenta la possessió dels immobles en cada moment, el que suposa una manca evident d'eficàcia i eficiència en la recaptació de les quotes. Tenint en compte que la Llei 15/2020 preveu la possibilitat d'utilitzar el procediment de constrenyiment, es dificultaria el cobrament del deute davant d'un eventual impagament, al no poder-se embargar l'immoble situat en l'APEU quan l'obligat al pagament no és el propietari.

Igualment, davant de locals que estiguin buits, també es presenten dubtes sobre la viabilitat d'exigir el pagament de les quotes. En definitiva, el més raonable en termes d'eficàcia i eficiència en la gestió i recaptació seria vincular el deure de pagament amb la titularitat de la propietat de l'immoble, i no amb el fet de ser el mer posseïdor. El cert, és que la tasca d'identificar el posseïdor d'un immoble en tot moment es reputa inviable, tenint en compte que no hi ha cap registre públic on es pugui verificar aquesta possessió.

5.4 Quotes a satisfer pels obligats a pagament.

Com s'ha destacat anteriorment, les quotes han de **cobrir la totalitat de la despesa pressupostada**. Per tant, hem de tenir en compte el que estableix l'article 7 de la Llei 15/2020:

“1. Totes les persones titulars del dret de possessió dels locals inclosos dins de l'àmbit de l'àrea de promoció econòmica urbana participen dels drets i les obligacions establerts en el conveni en proporció a la superfície construïda cadastral de cada establiment i local inclòs a l'àrea, d'acord amb la taula següent, que determina el nombre de vots i les quotes que corresponen a cada un:

Tipologia	Superfície cadastral construïda	Vots	Coeficient/obligacions de pagament (X = quota mínima a pagar, que es determina en funció del projecte de l'APEU)
I	$s \leq 300 \text{ m}^2$	1	x
II	$300 \text{ m}^2 < s \leq 800 \text{ m}^2$	1,5	1,5x
III	$800 \text{ m}^2 < s \leq 1.300 \text{ m}^2$	2	2x
IV	$1.300 \text{ m}^2 < s \leq 2.500 \text{ m}^2$	3	3x
V	$2.500 \text{ m}^2 < s \leq 10.000 \text{ m}^2$	4	4x
VI	$s > 10.000 \text{ m}^2$ (establiment col·lectiu de 50 establiments individuals o més).	5	5x

D'acord amb l'article 12 de la Llei 15/2020 és en el **conveni** que ha de subscriure l'APEU amb l'ajuntament on s'han d'establir les formes de finançament i les **regles per determinar les quotes o contraprestacions**, així com els períodes de liquidació de les mateixes d'acord amb el pla d'actuació.

El **pressupost de l'APEU** es regula a l'article 27 de la Llei, i està relacionat **intrínsecament amb l'import d'aquestes quotes** o contraprestacions econòmiques obligatòries. Tal com s'ha advertit, aquestes quotes han de cobrir el total de la despesa pressupostada de l'APEU.

5.5 Gestió de les quotes/contraprestacions i recaptació de les mateixes.

D'acord amb l'article 26.4 de la Llei 15/2020, la gestió del cobrament de les quotes correspon a la gerència de l'entitat gestora, però es **pot preveure** al conveni que s'ha de subscriure amb l'ajuntament que sigui aquest últim qui

Referència: 2024 / 0003322394



s'encarregui d'aquest cobrament. Així mateix, s'han d'indicar les despeses d'aquest servei que, segons l'article 12 de la Llei, "s'han de preveure en l'ordenança fiscal".

Per tant, en els casos on sigui l'ajuntament qui s'encarregui de la recaptació voluntària de les quotes, s'ha de preveure el cost que això comporta. En aquest sentit, l'article 12.2.e) de la Llei 15/2020 estableix que en aquests casos "el cobrament de la quota i les despeses del servei de cobrament s'han de preveure en l'ordenança fiscal". Aquest redactat genera confusió, atès que no queda clar si es refereix a la pròpia ordenança de la PPPNT (argument de difícil encaix, tenint en compte que les PPPNT es regulen per ordenança no fiscal) o bé si es refereix a l'ordenança fiscal que s'aprovi per imposar la taxa pel servei de cobrament que porti a terme l'ajuntament.

D'altra part, ja hem indicat que la Llei 15/2020 preveu que correspon a l'entitat gestora la recaptació en període voluntari, sense perjudici de que es pugui encarregar aquesta funció a l'ajuntament si així es preveu en el conveni. Ara bé, la Llei no ha previst quin és el règim de recaptació, motiu pel qual es presenten els següents dubtes:

- a) Recaptació voluntària per part de l'entitat gestora: al no preveure cap règim concret, no queda clar quin serà el procediment a seguir per part d'aquesta, tenint en compte que no serà aplicable el procediment previst en la LGT.
- b) Recaptació voluntària per part de l'ajuntament: a l'igual que l'anterior, no es preveu en la norma quin serà el procediment a seguir per part de l'ajuntament per exigir el pagament en període voluntari. Amb aquest buit normatiu, sorgeix el dubte de si l'ajuntament ha de seguir el procediment previst en la LGT. Tot i que està previst a la Llei 15/2020, tal i com s'ha indicat amb anterioritat, sorgeixen dubtes que no queden resolts a la norma sobre la possibilitat de que l'ajuntament s'encarregui de la recaptació de les quotes o contraprestacions en voluntària tenint en compte que ens trobem davant d'una PPPNT, a favor d'una entitat privada.

La Llei preveu que la **recaptació en executiva la porti a terme l'ajuntament** mitjançant **el procediment de constrenyiment**. En aquest sentit, l'article 26.6 de la Llei 15/2020 estableix que les quotes impagades han de ser reclamades per l'entitat gestora en el termini d'un mes, amb caràcter previ a la sol·licitud a l'ajuntament de l'inici de la via de constrenyiment.

Amb independència de si la recaptació en voluntària la porta a terme l'entitat gestora o l'ajuntament, la Llei estableix que en cas d'impagament s'ha d'iniciar el procediment de constrenyiment previst a la LGT. En aquest sentit, la LGT i el Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament general de recaptació ("RGR") exigeixen que, per iniciar el període executiu i en

conseqüència el procediment de constrenyiment, hagi finalitzat el termini de pagament en voluntària:

“Artículo 161. Recaudación en período ejecutivo.

1. El período ejecutivo se inicia:

a) En el caso de deudas liquidadas por la Administración tributaria, el día siguiente al del vencimiento del plazo establecido para su ingreso en el artículo 62 de esta ley.”

Pel que respecta a l'article 62 LGT:

“Artículo 62. Plazos para el pago.

1. Las deudas tributarias resultantes de una autoliquidación deberán pagarse en los plazos que establezca la normativa de cada tributo.

2. En el caso de deudas tributarias resultantes de liquidaciones practicadas por la Administración, el pago en período voluntario deberá hacerse en los siguientes plazos:

a) Si la notificación de la liquidación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

b) Si la notificación de la liquidación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.”

Igualment, tenint en compte que el pagament serà periòdic, tampoc s'ha previst a la Llei si es podrà gestionar per padró, en termes anàlegs al que preveu l'article 102 de la LGT. Des d'aquesta perspectiva, la regulació de la Llei 15/2020 presenta moltes incògnites que no troben resposta i per tant, generen certa inseguretat jurídica. D'altra banda, també sorgeixen qüestions no resoltes en la Llei 15/2020, com per exemple si aquest ingrés a l'ajuntament per compte de l'entitat gestora s'ha de preveure en el pressupost del consistori.

Per últim, s'exclou expressament **la responsabilitat de l'ajuntament en el cas d'una eventual recaptació fallida** en el procediment de constrenyiment per la insolvència de l'obligat, redacció que presenta dubtes interpretatius, sobre si en aquests casos ho han d'assumir la resta d'obligats. Sobre aquesta qüestió no hi ha cap menció en l'articulat de la Llei.

5.5 Règim d'impugnació de la liquidació de les quotes.

Pel que fa al règim d'impugnació de les quotes liquidades per part de l'entitat gestora de les APEU, la Llei preveu un **règim propi d'impugnació**: en cas de



disconformitat, es pot interposar una reclamació davant l'ajuntament en el **termini de 15 dies** a comptar des de la **notificació de la liquidació**.

Per resoldre aquesta reclamació, l'ajuntament ha de sol·licitar un **informe preceptiu** a l'entitat gestora per pronunciar-se sobre els motius de la mateixa. El termini per resoldre és de 3 mesos, amb silenci negatiu en cas de no dictar-se resolució. En aquest punt, la Llei no concreta quin serà el règim d'impugnació de l'acte administratiu que resolgui la reclamació presentada i, en conseqüència, es desconeix quin serà el procediment que s'haurà de seguir per a la seva impugnació. Aquesta manca de concreció en la Llei 15/2020, genera incerteses i planteja qüestions que recomanen un desenvolupament normatiu o reglamentari més extens i precís.

És remarcable que el règim d'impugnació previst en la Llei 15/2020, **és similar al previst per a les juntes de compensació** (art. 184 del Reial decret 3288/1978, de 25 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament de gestió urbanística per al desenvolupament i aplicació de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbanística). Efectivament, en el preàmbul de la Llei es fa una menció a les juntes de compensació o de reparcel·lació.

SISÈ.- Dret comparat i regulació normativa en altres comunitats autònomes.

Tenint en compte el caràcter pioner de la Llei 15/2020, així com l'innegable influència en les APEU catalanes d'altres figures de dret comparat com són les BID, és necessari analitzar breument com s'han regulat en altres països i en altres comunitats autònomes d'Espanya que també han aprovat les seves pròpies lleis reguladores.

6.1 Dret comparat: BID del Länder d'Hamburg.

Pel que fa al context internacional, hem de descartar entrar a analitzar les BID creades en sistemes de *Common Law* o dret anglosaxó, tenint en compte que són molt poques les similituds amb els ordenaments jurídics que apliquen sistemes de dret continental com el nostre. Ara bé, sí que resulta interessant veure com Alemanya, país amb sistema de dret continental, ha regulat la seva BID més coneguda, com és la del Länder d'Hamburg. No obstant això, val a dir que el seu sistema tributari és substancialment diferent al nostre tenint en compte l'especialitat de la matèria.

Tal com hem indicat a l'apartat primer, el BID que ha destacat a Alemanya ha estat el del Länder d'Hamburg, creat al 2005. Per dotar de cobertura jurídica la seva creació, el Parlament del Länder d'Hamburg (en alemany, "*Hamburgische Bürgerschaft*") va aprovar la Llei per enfortir els Centres minoristes, de serveis i comerços (en alemany, "*Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels-*

Dienstleistung- und Gewerbezentren"¹). La última modificació data de l'1 d'abril de 2022, i actualment s'anomena Llei per a l'enfortiment de les ubicacions a través d'iniciatives privades (en alemany, "GSPI").

En síntesis, podem dir que: (i) es defineixen com a "Business districts"; (ii) es promouen pels col·lectius afectats (propietaris i minoristes); (iii) per un període de 5 anys; (iv) amb caràcter autoorganitzatiu; (v) creat per adoptar mesures de millora del districte; (vi) finançats per un gravamen privat ("*private levy*") que han d'abonar tots els propietaris del BID. Ens trobem, per tant, davant d'una Llei creada per un *Länder*, el d'Hamburg, en el marc del sistema de competències establert a la Constitució d'Alemanya que, com sabem, és un estat federal amb una gran capacitat legislativa per part dels *Länder* o estats federats.

Ara bé, la realitat econòmica i social d'Alemanya, tant a nivell federal com a nivell de *länder* i a nivell local, és incomparable amb l'espanyola i la catalana. Tot i l'aparent similitud, les diferències entre el marc normatiu alemany i el marc espanyol/català són més que substancials. Alemanya no només és federal en el sentit polític, sinó també en el fiscal. La potestat tributària es divideix verticalment en tres nivells: (i) l'estat federal o *bund*; (ii) els estats federals o *länder* i; (iii) els municipis o *Gemeinde*.

A més, la funció del Senat ("Budesrat") com a cambra de representació territorial és molt rellevant en matèria tributària, atès que tota reforma tributària ha de sotmetre's a votació al Senat. Tant l'Estat federal com els *Länder* poden establir i regular els seus propis tributs sense cap altre limitació que la pròpia Constitució federal en el marc de la distribució de competències. En el cas dels municipis únicament podran crear tributs quan així es prevegi en les respectives lleis dels *Länder*². En el cas del BID d'Hamburg, tal com s'ha esmentat, ha estat el *Länder* de la ciutat-estat d'Hamburg qui ha aprovat una Llei per dotar de cobertura normativa la seva creació en el marc de les seves àmplies competències, amb una regulació completa, en especial respecte del seu règim de finançament.

A la Llei del BID d'Hamburg, en concret a l'article 9, es regula la recaptació dels gravàmens o ingressos públics, traduït de l'alemany ("*Abgabenerhebung*"). El propi articulat de la Llei disposa que per compensar l'avantatge que es deriva de la creació del BID, l'autoritat recaptadora cobrarà als propietaris "*un gravamen que cobreixi les despeses resultants, inclòs un benefici adequat per a l'autoritat responsable*".

És evident que les substancials diferències entre els sistemes tributaris d'Alemanya i Espanya i les diferències idiomàtiques fan molt difícil equiparar o

¹ Llei *Bürgerschaft der freien und hansestadt hamburg drucksache* núm. 22/6586.

² La financiación de los Länder, Ma. Ángeles Frías, pàg. 859-883. Doc. Vlex.com núm. 39009438.



assimilar aquest “gravamen” als conceptes tributaris regulats a la nostra LGT, com són els impostos, les taxes o les contribucions especials. En alemany, el terme Abgaben s'utilitza com a terme genèric per als ingressos públics, mentre que el nostre concepte d'impost s'equipararia (salvant les distàncies en termes jurídics) al terme alemany “*Steuern*”; la taxa al terme “*Gebühren*” i; les contribucions especials al terme “*Beiträge*”. En el cas de la Llei de les BID d'Hamburg, s'empra únicament el terme genèric “*Abgaben*” (equivalent a ingrés públic), amb diferents variants/declinacions.

Per tant, no queda clarament definit en el redactat de la Llei si estem realment davant d'un impost, d'una taxa o d'una contribució especial, per tal de poder comparar el gravamen del BID d'Hamburg amb alguna de les figures concretes d'ingressos de dret públic del nostre ordenament jurídic.

En qualsevol cas, difícilment serà comparable a cap figura tributària tenint en compte que la Llei preveu “*un benefici adequat per a l'autoritat responsable*” atès que cap impost, taxa o contribució especial imposada a l'estat espanyol pot incloure un benefici per a l'Administració, sinó simplement els ingressos necessaris per al sosteniment de les despeses públiques, d'acord amb l'article 2.1 de la LGT.

6.2 Regulació normativa en altres comunitats autònomes.

Pel que respecta a l'àmbit de l'Estat espanyol, han sorgit figures similars en altres comunitats autònomes, amb objectius similars que les APEU catalanes. En aquest sentit, destaquem els elements més rellevants de cadascuna de les figures.

Comunitat Valenciana

El cas de la Comunitat Valenciana va ser el pioner en tot l'estat, mitjançant l'aprovació de la Llei 14/2018, de 5 de juny, de gestió, modernització i promoció de les àrees industrials de la Comunitat Valenciana. Destaquem els principals elements de la Llei:

- L'objecte de la Llei és millorar la gestió i facilitar la modernització i promoció de les **àrees industrials** de la Comunitat Valenciana.
- Són integrants de l'àrea les titulars de **dret de propietat, usdefruit i superfície**. Es preveu la possibilitat de substituir al propietari a través d'arrendataris o altres ocupants, amb responsabilitat subsidiària del propietari.
- Les entitats es defineixen com a agrupacions **sense ànim de lucre**, de **base privada** però **amb finalitat pública**.
- Vigència de **vint anys**.

- Es preveuen com a recursos econòmics, a banda d'aportacions voluntàries, donacions, subvencions i ajuts, la fixació de **contribucions obligatòries**.
- Preveu que la **gestió i cobrament** de les contribucions correspondrà a l'entitat gestora, a través del **règim que aprovi l'assemblea**.
- **No es preveu la possibilitat** de sol·licitar a l'ajuntament la **recaptació** en executiva a través del **procediment de constrenyiment**.

Illes Balears

Pel que fa a les Illes Balears, va aprovar la Llei 6/2023, de 16 de març, d'àrees municipals d'impuls comercial de les Illes Balears, amb un model similar a les APEU catalanes. Destaquem els elements més rellevants:

- L'objecte de la Llei és regular la **creació i funcionament d'àrees comercials delimitades**, similar a les APEU catalanes.
- Són integrants de l'àrea els **titulars de l'activitat econòmica del tercer sector i els propietaris d'immobles** desocupats **susceptibles d'allotjar** activitats econòmiques del **tercer sector**.
- Es defineix a l'entitat gestora com a **entitat privada** sense ànim de lucre i amb fins d'interès general.
- Vigència de l'àrea delimitada per **cinc anys**.
- En quant al finançament, a banda de les subvencions, aportacions, rendiments derivats del serveis que puguin prestar i de l'explotació del seu propi patrimoni, es preveu la imposició de quotes obligatòries que tindran la naturalesa de PPPNT, regulades mitjançant ordenança municipal.
- S'estableix que serà **l'ajuntament qui gestionarà i recaptarà** les quotes per compte de l'entitat gestora, ajustant-se a l'ordenança municipal i a les disposicions del TRLRHL, resultant aplicable el **règim jurídic dels drets de naturalesa pública** previst en la Llei de finances de les Illes Balears.
- En cas d'impagament, s'estableix que es pot exigir pel **procediment de constrenyiment**, d'acord amb el previst al RGR.

Comunitat Foral de Navarra

Pel que fa a la Comunitat Foral de Navarra, van intentar impulsar una regulació pròpia a través de l'avantprojecte de Llei foral d'àrees de promoció econòmica de la Comunitat Foral de Navarra, de l'any 2019, però s'ha quedat aturada i actualment no hi ha cap novetat al respecte. De l'avantprojecte que es va presentar, destaquem:

- Les àrees de promoció econòmica es defineixen com a **entitats privades** subjectes a la norma reguladora, els seus estatuts i **supletòriament les disposicions de dret privat**.



- Constituïdes pels **titulars d'activitats econòmiques i titulars del dret de propietat d'immobles desocupats** que no puguin destinar-se a habitatge.
- Vigència de **cinc anys**.
- Pel que fa al finançament, a banda de subvencions, ajuts, aportacions voluntàries i rendiments patrimonials, es preveu la imposició de **quotes obligatòries que tindran la naturalesa de PPPNT**.
- Serà **l'ajuntament qui gestionarà i recaptarà les quotes** per compte de l'entitat gestora, en els termes establerts en **l'ordenança municipal**.
- **Es preveu la possibilitat** de recaptar les quotes impagades a través del **procediment de constrenyiment**, d'acord amb la normativa d'hisendes locals de Navarra.
- El **règim d'impugnació dels actes de gestió i recaptació** serà el previst a la **normativa de l'administració local de Navarra** (Llei foral 13/2000, de 2 de juliol).

Aragó

En el cas d'Aragó, també es va impulsar a l'any 2020 l'avantprojecte de la Llei d'àrees de promoció d'iniciatives econòmiques ("**APIE**"), però també ha quedat suspesa la seva tramitació. Convé destacar que les Corts d'Aragó han sol·licitat al Govern d'Aragó que insti al Govern d'Espanya l'aprovació d'una regulació bàsica estatal que reguli certs mínims necessaris que facilitin el desenvolupament i implementació d'aquestes àrees³.

D'entre els principals elements de l'avantprojecte, destaquem:

- Es defineixen les APIE com un instrument de **col·laboració publicoprivada**, constituint-se com a organitzacions privades sense ànim de lucre, amb **base privada però finalitat pública**.
- A banda de subvencions, ajuts, aportacions i rendiments patrimonials, també es preveu l'exacció de **quotes obligatòries que tindran la naturalesa de PPPNT**.
- Es defineixen com a contribuents els **titulars d'activitats econòmiques o propietaris d'immobles desocupats** susceptibles d'activitat econòmica.
- És **l'ajuntament l'encarregat de recaptar les quotes**, amb la **possibilitat de preveure un règim sancionador** en cas de negativa a pagar les mateixes.
- Vigència de **quatre anys**.

³ Aprovació en data 16 de març de 2023 per la "Comisión de industria, competitividad y desarrollo empresarial de la proposición no de Ley sobre el proyecto de Ley de áreas de promoción de iniciativas económicas".

SETÈ.- Conclusions.

Primera.- Les APEU s'han configurat a la Llei 15/2020 com zones geogràfiques delimitades per promoure i dinamitzar les mateixes a través de la creació d'una entitat publicoprivada que s'encarrega de la gestió d'aquesta àrea. Les APEU són, per tant, un model de col·laboració i gestió publicoprivada que pretén aconseguir la professionalització i la millora competitiva de l'espai comercial urbà. En aquest sentit, Les APEU es configuren com una associació privada no lucrativa que, sota la tutela del municipi, persegueixen la posada en pràctica d'iniciatives de millora de l'entorn, complementàriament als serveis que presten les diferents administracions públiques.

Segona.- El legislador ha establert que les APEU siguin gestionades per entitats privades, sense ànim de lucre i personalitat jurídica pròpia, que estaran constituïdes pels titulars del dret de possessió dels locals situats dins l'àmbit de delimitació de l'àrea. Les APEU estan subjectes a la Llei 15/2020, als seus estatuts i, amb caràcter supletori, a les disposicions del Codi civil català relatiu a les persones jurídiques. En conseqüència, no poden exercir potestats públiques, tal com s'indica a la pròpia Llei 15/2020.

Tercera.- La Llei 15/2020 estableix com a recursos econòmics de les APEU: (i) les quotes a càrrec de les persones titulars del dret de possessió sobre els locals inclosos en l'àmbit de l'àrea, d'acord amb el que estableix la lletra a de l'article 2.3; (ii) les figures tributàries que es puguin imposar per la legislació reguladora de les hisendes locals en els termes de la lletra b de l'article 2.3; (iii) les aportacions en espècie, els crèdits, les donacions i els patrocinis, i també els ingressos obtinguts per les vendes de béns i serveis i per les rendes i els productes del seu patrimoni i; (iv) les subvencions i els ajuts públics de les administracions.

Quarta.- El legislador ha disposat que les contraprestacions econòmiques o quotes que s'estableixin obligatòriament i que aniran a càrrec dels titulars de drets de possessió sobre els locals inclosos en l'àmbit de l'àrea delimitada, tenen la condició de PPPNT d'acord amb l'article 31 CE, i hauran de cobrir la totalitat de la despesa pressupostada. Així mateix, s'hauran de regular mitjançant ordenança no fiscal. Pel que fa a la gestió del cobrament, la Llei estableix que correspon a l'entitat gestora, però es pot preveure en el conveni que s'ha de subscriure amb l'ajuntament que sigui aquest últim qui porti a terme la recaptació voluntària, amb la conseqüent previsió de les despeses d'aquest servei. En qualsevol cas, correspondrà a l'ajuntament la recaptació executiva davant d'un eventual impagament, prèvia reclamació per part de l'entitat gestora en el termini d'un mes i posterior sol·licitud a l'ajuntament per iniciar la via de constrenyiment. La Llei exclou així mateix la responsabilitat de l'ajuntament en el cas d'una recaptació fallida per insolvència de l'obligat.



Cinquena.- Pel que fa al règim d'impugnació de la liquidació de les quotes, la Llei preveu que es pugui interposar una reclamació davant de l'ajuntament en el termini de 15 dies a comptar des de la notificació de la liquidació, que l'haurà de resoldre prèvia sol·licitud d'un informe preceptiu a l'entitat gestora sobre els motius de la reclamació. L'ajuntament disposarà de 3 mesos per resoldre, moment a partir del qual s'entendrà desestimada per silenci administratiu negatiu.

Sisena.- Per tot l'anteriorment exposat, la Llei 15/2020, pionera pel que fa l'establiment de les APEU, presenta algunes incerteses que no troben resposta en l'articulat de la Llei, sorgint per tant, qüestions i dubtes que es plantegen davant d'aquesta figura tan innovadora, i que requereixen d'una necessària reflexió per tal de poder dotar de seguretat jurídica tant a les entitats gestores de les APEU que es puguin constituir, com als propis ajuntaments involucrats. S'han exposat diferents dubtes en relació al règim de finançament que s'han d'abordar per part del legislador, per tal de donar un bon encaix a la figura de la PPPNT com quota o contraprestació econòmica obligatòria amb la finalitat de finançar l'activitat d'interès públic que realitzen les APEU. En aquest sentit, destaquem:

1.- Naturalesa del servei. Si el legislador preveu que les contraprestacions econòmiques dirigides a finançar les APEU han de ser una PPPNT, és obligat que la **naturalesa del servei** que prestin sigui **pública**.

2.- Possibilitat de crear figures tributàries per part del legislador estatal. La creació de figures tributàries al TRLRHL per part del legislador estatal (impostos, taxes, contribucions especials) amb la finalitat de finançar les APEU té un difícil encaix amb el marc normatiu vigent: les APEU no poden exercir potestats públiques i no tenen potestat tributària.

3.- Obligats al pagament. El fet d'identificar com a obligats al pagament als titulars del dret de **possessió** dels locals en comptes dels propietaris, suposa una dificultat agregada en l'eficiència en la gestió i recaptació de les quotes obligatòries, atès que resulta més complicat verificar qui ostenta la possessió dels immobles en cada moment. També es dificulta el cobrament del deute davant d'un eventual impagament, al no poder-se embargar l'immoble situat en l'APEU quan l'obligat al pagament no és el propietari. Igualment es presenten dubtes sobre la viabilitat d'exigir el pagament en els casos de locals buits.

4.- Recaptació. La Llei 15/2020 no preveu quin és el procediment a seguir en els casos en els que l'ajuntament s'encarrega de la recaptació voluntària de les PPPNT. Conseqüentment, es presenten dubtes i incerteses sobre el procediment de recaptació que ha de seguir l'ajuntament per perseguir el cobrament del deute quan s'hagi previst que la recaptació voluntària la realitzi l'ajuntament.

5.- Règim d'impugnació. La Llei preveu un **règim propi d'impugnació** (reclamació davant l'ajuntament en el termini de 15 dies a comptar des de la notificació de la liquidació). No obstant això, no concreta quin serà el règim d'impugnació de l'acte dictat per l'ajuntament que resol la reclamació.



DOCUMENT DE SIGNATURES

METADADES ESPECÍFIQUES DEL DOCUMENT

Expedient (#eC)	2024 - 3322394
Àmbit	ASSESSORIA JURÍDICA
Tipus	INFORMES
Assumpte	ALTRES INFORMES

Aquesta és una còpia del document electrònic 0153372931. El document està SIGNAT electrònicament amb certificat digital reconegut pel Consorci Administració Oberta Catalunya.

RESUM DE SIGNATURES I TRAMITACIÓ ADMINISTRATIVA

Càrrec	Signatari	Data
Directora de Serveis d'Assessoria Jurídica	EVA FERNANDEZ LARA	16/05/2024

