

DOCUMENTOS DE TRABAJO

12/2018

VI Encuentro de Derecho Financiero y Tributario “Tendencias y retos del Derecho Financiero y Tributario” (3.ª parte)

CRISTINA GARCÍA-HERRERA BLANCO (directora)

Instituto de Estudios Fiscales



ÍNDICE

Presentación, por CRISTINA GARCÍA-HERRERA BLANCO

Programa

COMUNICACIONES

Últimas propuestas en relación con el IVA en la Unión Europea

La propuesta de la Comisión Europea de modificar el régimen de los intercambios entre Estados miembros en el IVA para combatir el fraude fiscal, por MÓNICA ARRIBAS LEÓN (Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario. Universidad Pablo de Olavide de Sevilla)

Alcance y trascendencia del nuevo sistema de ventanilla única introducido en el IVA comunitario para las prestaciones de servicios y las ventas a distancia de bienes, por JUAN CALVO VÉRGEZ (Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Extremadura)

Sale and lease back ante el Impuesto sobre el Valor Añadido, por ENRIQUE DE MIGUEL CANUTO (Universidad de Valencia)

Las nuevas reglas de localización de los servicios de radiodifusión y televisión, servicios de telecomunicaciones y servicios prestados por vía electrónica tras la Directiva 2017/2455 y el Reglamento de ejecución (UE) 2017/2459, por GRACIA M. LUCHENA MOZO (Catedrática. Universidad de Castilla-La Mancha. Centro Internacional de Estudios Fiscales)

El nuevo giro del IVA en los servicios por vía electrónica, por JOSÉ MANUEL MACARRO OSUNA (Universidad Pablo de Olavide de Sevilla)

Un nuevo enfoque del IVA en los alimentos: el concepto de suntuario en la alimentación, por MARCOS M. PASCUAL GONZÁLEZ (Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Oviedo)

COMUNICACIONES

Perspectivas para la reforma de la tributación ambiental

El futuro de la tributación sobre las emisiones atmosféricas de origen industrial en un contexto de reforma fiscal, por JOSÉ MARÍA COBOS GÓMEZ (Universidad Pontificia Comillas-ICADE y Garrigues)

Una perspectiva medioambiental del Impuesto sobre Gases Fluorados de Efecto Invernadero, por ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN Y ARRANZ (Universidad Complutense de Madrid y Garrigues)

La tributación ambiental en la reforma del sistema de financiación autonómica, por ROSA GALAPERO FLORES (Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Extremadura)

COMUNICACIONES

La reforma de financiación autonómica y local

El recargo sobre inmuebles de uso residencial desocupados permanentemente: ¿una nueva reserva de hecho imponible que limita el poder financiero de las Comunidades Autónomas?, por ESTEFANÍA ÁLVAREZ MENÉNDEZ (Universidad de Oviedo)

La plusvalía que viene... o no, por BENJAMÍ ANGLÈS JUANPERE (Profesor Doctor de Derecho Financiero y Tributario. Universidad Oberta de Cataluña)

Consideraciones acerca de la gestión del ICIO a la luz de las propuestas de reforma contenidas en el Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local, por DANIEL CASAS AGUDO (Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Granada)

El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones como paradigma de la competencia fiscal entre Comunidades Autónomas: hacia la necesaria revisión del modelo de cesión, por JOSÉ ANTONIO CHAMORRO Y ZARZA (Universidad de Salamanca)

Una nueva reforma de la financiación autonómica: entre la suficiencia financiera y la autonomía tributaria, por ANA ISABEL GONZÁLEZ GONZÁLEZ (Universidad de Oviedo)

La financiación de las Áreas Comerciales Urbanas mediante un recargo en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, por ALBERT NAVARRO GARCÍA (Profesor Lector de Derecho Financiero y Tributario. Universitat de Girona)

Los beneficios fiscales a debate: especial referencia a las bonificaciones potestativas en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, por FÁTIMA PABLOS MATEOS (Universidad de Extremadura)

Los retos del nuevo modelo de financiación autonómica: reflexiones y propuestas, por AURORA RIBES RIBES (Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Alicante)

La financiación de las Áreas Comerciales Urbanas mediante un recargo en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles¹

ALBERT NAVARRO GARCÍA

Profesor Lector de Derecho Financiero y Tributario. Universitat de Girona

1. Introducción. 2. Los *Business Improvement Districts*. 2.1. Concepto y características. 2.2. Modelos de financiación. 3. La propuesta de la Comisión de Expertos para financiar las áreas comerciales urbanas: un recargo sobre el IBI. Bibliografía.

RESUMEN. El Informe de la Comisión de expertos para la revisión del sistema de financiación local de 26 de julio 2017 establece la posibilidad de que las Entidades Locales establezcan un recargo en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles para financiar el funcionamiento ordinario de las denominadas Áreas Comerciales Urbanas. No obstante, la Comisión considera que previamente al diseño de su financiación es indispensable que se detalle legalmente qué ha de entenderse por Área Comercial Urbana, qué servicios puede prestar y cuál es su funcionamiento. Precisamente, esta comunicación tiene su causa en dicho Informe y su objetivo principal no es tan solo explicar la propuesta que se realiza para financiar estas Áreas, sino también exponer en qué consisten, delimitar sus funciones y especificar, por ejemplo, qué servicios pueden prestar.

De manera breve, las Áreas Comerciales Urbanas, también denominadas en el informe como Áreas de Promoción de la Economía Urbana, son la adaptación del modelo internacional *Business Improvement Districts* a nuestra realidad comercial y económica. En concreto, se trata de una modalidad de autogestión de la economía urbana que va más allá de las formas de actuación tradicionales de las asociaciones y ejes comerciales. La finalidad principal de estas Áreas es prestar servicios adicionales o suplementarios a los ya existentes, dentro de un área delimitada del municipio, con el objetivo de potenciar la competitividad y atractivo del comercio de esa zona.

1. INTRODUCCIÓN

La instauración de grandes superficies comerciales en áreas periféricas de las ciudades junto con el aumento de las compras mediante plataformas electrónicas convierte en necesario replantearse el modelo actual de comercio minorista existente en los núcleos urbanos de los municipios. El debilitamiento progresivo de este tipo de comercio debido principalmente a los factores expuestos no es un fenómeno único en España, ya que situaciones similares se han producido en otros muchos países.

Así, en estos países, con el objetivo substancial de mantener, revitalizar y potenciar la competitividad del comercio urbano, se han instaurado los denominados *Business Improvement Districts* (BIDs)².

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto sobre “Colaboración público-privada y consolidación fiscal: BIDs y ECAs” (DER2015-65148-C2-1-P) financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y dirigido por la Prof. Dra. MARÍA LUISA ESTEVE PARDO.

² Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, los Países Bajos o Alemania son algunos de los países en donde ha triunfado el modelo BID. A mayor abundamiento, como datos relevantes que reafirman el éxito de dicho modelo, cabe indicar que el primer BID se instauró en Canadá en el año 1969 o que en Estados Unidos existen más de 2.000 BIDs.

De manera apresurada, los BIDs son organizaciones cuya iniciativa parte del sector privado (por ejemplo, a partir de las asociaciones de comerciantes ya existentes), pero que son también aprobados por la administración pública competente, con el objetivo principal de prestar servicios complementarios o adicionales a los proporcionados por el sector público dirigidos a potenciar el comercio y la actividad económica y la regeneración del área que se pretenda impulsar³.

Es por ello, debido, en cierta medida, al éxito de este modelo que el Informe de la Comisión de expertos para la revisión del sistema de financiación local de 26 de julio de 2017⁴ propone, entre otras muchas cuestiones, que podría otorgarse la posibilidad de que las Entidades Locales establezcan un recargo en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) sobre aquellos inmuebles directamente beneficiados por el establecimiento de Áreas de Promoción Económica Urbana⁵ (APEUs) a fin de que se obtenga la financiación necesaria para el desarrollo material de las mismas. Este es el paso esencial para poder adaptar el modelo BID a nuestra realidad comercial y económica.

Si bien es cierto que dicho Informe contempla esta vía, también afirma que: “con carácter previo al diseño de su financiación, es más que necesario que se especifique legalmente qué ha de entenderse por Área Comercial Urbana, qué servicios puede prestar y cuáles son sus reglas de funcionamiento” (pág. 76).

Como consecuencia de los argumentos expuestos, el objetivo principal de este trabajo es explicar, por un lado, qué es un BID, qué funciones tiene, qué servicios presta y cómo se financia. Y por el otro, analizar la propuesta de la Comisión de expertos.

2. LOS BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS

2.1 Concepto y características

Existen múltiples definiciones sobre qué es un BID. Una de las más acertadas, a mi parecer, es la de Velasco Caballero, que los describe como: *un espacio urbano delimitado (donde) sus propietarios o agentes económicos pagan un tributo especial al ayuntamiento, cuyos rendimientos se destinan por entero a mejorar o suplementar los servicios municipales en ese distrito. Los propietarios o comerciantes, agrupados en alguna forma asociativa, co-deciden con el ayuntamiento sobre el destino de esos fondos, que la propia asociación de propietarios y/o comerciantes gestiona con relativa autonomía*⁶.

³ Para una mayor información *vid.* ESTEVE PARDO, M. L. (2015): “Financiación de actuaciones público-privadas de promoción del comercio urbano mediante tributos: la experiencia alemana” en *Quincena Fiscal*, núm. 22, págs. 21-47, y también VILLAREJO GALENDE, H. (2014): “Colaboración público-privada para la revitalización de espacios urbanos: la introducción de los Business Improvement Districts en el Ordenamiento Jurídico Español” en *Revista de Gestión Pública*, núm. 2, págs. 235-277.

⁴ Este Informe se encuentra disponible en la página web del Ministerio de Hacienda y Función Pública: http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/CDI/Sist%20Financiacion%20y%20Deuda/InformacionEELLS/2017/Informe_final_Comisión_Reforma_SFL.pdf (consultado por última vez el 02/02/2018).

⁵ El Informe utiliza también la denominación “Áreas Comerciales Urbanas (ACUs)” para referirse a ellas.

⁶ VELASCO CABALLERO, F. (2014): “Los *Business Improvement Districts*: un fenómeno municipal en expansión” en *Boletín del Instituto de Derecho Local*, núm. 51. Para una información completa sobre qué son los BIDs *vid.* también ESTEVE

Si bien hay bastante diversidad de BIDs según su país de origen, e incluso, según el barrio donde se establecen, las tareas que desarrollan pueden llegar a ser similares: limpieza de las calles y de grafitis, recogida de residuos, seguridad suplementaria, mejoras del mobiliario urbano, embellecimiento del espacio público, tareas de jardinería, iluminación especial, financiación de aparcamientos gratuitos para los clientes de los comercios, gestión de zonas peatonales, promoción del transporte público, organización de eventos, promoción y marketing de la zona, etc.⁷

Es importante remarcar que la finalidad del BID es prestar servicios adicionales o suplementarios a los ya existentes, dentro de un área delimitada del municipio, con el objetivo de potenciar la competitividad y atractivo del comercio de esa zona concreta, de tal manera que los BIDs nunca sustituyen ni desplazan a las administraciones públicas en la prestación de servicios públicos o en el ejercicio de actividades públicas, que siempre debe ser de la misma intensidad con independencia de la existencia de un BID.

La iniciativa, por tanto, debido a esta naturaleza, para establecer un BID parte en primer término del sector privado, en concreto, son agrupaciones de comerciantes que quieren realizar actuaciones conjuntas de promoción del comercio urbano mediante estructuras profesionalizadas o gerencias urbanas. Si bien es cierto, que en última *ratio*, son dichas agrupaciones las que deciden crear un BID, éstas también cuentan con el apoyo del sector público.

Una vez tomada la decisión relativa a la creación de un BID, después de escuchar y valorar la opinión de todos los actores implicados, es preciso que la constitución del mismo se someta a la votación de todos aquellos negocios, comercios o inmuebles que se verán afectados por su actuación. Para que el BID pueda constituirse es imprescindible que un porcentaje significativo de afectados, por ejemplo, dos terceras partes de los mismos, se muestre de acuerdo con la constitución del BID y, especialmente, a favor con la obligación de contribuir a su financiación.

Una vez que la votación haya sido favorable, la implantación del BID será autorizada por la administración pública competente, que habitualmente es el ayuntamiento. No obstante, los BIDs tienen una vigencia temporal y no indefinida, como regla general se crean para actuar durante un plazo de 5 años. Una vez finalizado este plazo, se puede decidir nuevamente por votación si se renueva el BID, también para un período limitado de tiempo, o no bien se extingue.

2.2. Modelos de financiación

En algunos municipios españoles se ha intentado crear plataformas comerciales basándose en el modelo BID⁸. Sin embargo, estos intentos distan mucho de conseguir el éxito que este modelo ha

PARDO, M. L. (2017): "Una propuesta de adaptación del modelo *BID* (*Business Improvement District*) a nuestra realidad" en ESTEVE PARDO, M. L. (dir.): *Impulso a la actividad económica en los municipios: cuestiones tributarias de interés*, Barcelona: Huygens Editorial, págs. 13-42.

⁷ Vid. VILLAREJO GALENDE, H. (2014): *op. cit.*, pág. 241.

⁸ De esta cuestión ya me ocupé en NAVARRO GARCÍA, A. (2017): "Experiencias de financiación de las áreas comerciales urbanas en España" en *Nueva fiscalidad*, N.º 1, págs. 127-146. Entre otras propuestas, se analizan las Zonas de Iniciativa Emprendedora de Madrid; los Distritos de Promoción Empresarial y Comercial de Gandía; o una proposición de ley de regulación de las Áreas de Promoción de Economía Urbana presentada por el Partido Socialista de Cataluña ante el Parlamento catalán.

demostrado en numerosos países, debido especialmente a sus problemas de financiación. A diferencia de los BIDs, cuya característica principal es que su creación va acompañada de la exigencia de una cuota obligatoria a todos los comercios que operan en la zona, en España, como norma general, las aportaciones que se realizan para financiar estas plataformas de comercio son realizadas de manera voluntaria por parte de los comerciantes, lo que provoca, entre otros problemas, que una parte importante de comercios situados en esa área de actuación, sobre todo las grandes marcas, no contribuyan a la financiación de la plataforma de comercio (*free riders*).

Por tanto, una de las principales diferencias básicas entre las fórmulas asociativas de comerciantes españolas y los BIDs es que en estos últimos todos los comerciantes que operan en la zona deben abonar obligatoriamente una “contribución” económica que recauda, como norma general, el ayuntamiento, para que después éste último las ingrese en el BID, para que pueda cumplir con las finalidades para las que fue creado. Es el municipio, por tanto, la entidad que tiene atribuida la competencia para recaudar la contribución económica de los comerciantes. Los gastos derivados de la gestión que realiza el ayuntamiento en cuestión corren a cuenta del BID, puesto que estas actuaciones no pueden suponer un menoscabo en el presupuesto de la entidad local.

Como ya se ha manifestado, en todos los modelos BID de derecho comparado, éstos se financian esencialmente a través de una contribución económica obligatoria que pagan los empresarios, comerciantes y propietarios de la zona que se benefician especialmente de los servicios o actividades que presta la entidad constituida⁹. No obstante, la naturaleza jurídica de esta contribución es diferente según el país de origen del BID. Así, por ejemplo, en Estados Unidos, la contribución económica, en la mayoría de los casos, se concreta mediante un tributo que actúa materialmente como un recargo sobre el impuesto municipal que grava la propiedad de los bienes inmuebles. Este tributo específico deben pagarlo todos los miembros del BID. Es el ayuntamiento quien recauda dicho recargo y distribuye los ingresos entre los diferentes BIDs que puedan existir en el municipio¹⁰.

Por su parte, en Canadá, primer país donde se instauraron los BIDs, la tasa de contribución de los negocios se calcula en base a algún elemento objetivo del local donde se ubican estas empresas y se pone en relación al valor total de todos los locales ubicados en la zona¹¹.

⁹ A este respecto, QUINTANA FERRER, E. (2017): “La financiación de los *Business Improvement Districts*” en ESTEVE PARDO, M. L. (dir.): *Impulso a la actividad económica en los municipios: cuestiones tributarias de interés*, Barcelona: Huygens Editorial, págs. 43-66, analiza con profundidad estos modelos de financiación.

¹⁰ Señala Ysa, T. (2000): “Partenariados público-privados en la gestión de centros urbanos: análisis comparativo de modelos entre Estados Unidos y el Reino Unido” en *Gestión y análisis de políticas públicas*, N.º 19, pág. 51, que: “El recargo representa generalmente más del 80% del presupuesto del BID, y supone un incremento de la presión fiscal entre un 1% y un 3%. Para calcular el recargo las variables que se tienen en cuenta son: el valor de la propiedad; la superficie ocupada; la ubicación del local a pie de calle; y la localización del BID (en el centro de él o en su periferia).” Vid. también LEWY, P. R. (2000): “La revitalización de los centros de las ciudades norteamericanas el papel de los «Business Improvement Districts»” en *Gestión y análisis de políticas públicas*, N.º 19, págs. 65-70.

¹¹ ROVIRA LARA, A.; FORÉS MARZÁ, D., y HERNÁNDEZ SAMPER, C. (2012): *Gestión innovadora de centros comerciales urbanos: Modelos y experiencias*, Gijón: Ediciones Trea, págs. 143-144, añaden a lo descrito las cuatro formas de cálculo más habituales: 1) Contribución fija (cada miembro paga la misma cantidad, fruto de dividir el presupuesto anual entre el número de miembros del BID); 2) Contribución en función de la superficie del local; 3) Contribución en base al valor de renta de cada negocio (valor catastral); y 4) Dependiendo de la ubicación y tipo de negocio (su cálculo se compone de

En Gran Bretaña la aportación al mismo se cuantifica aplicando un pequeño porcentaje, alrededor del 1%, sobre el valor de los bienes inmuebles que no se destinan a locales comerciales. Este tributo se denomina *levy*, y a diferencia del resto de BIDs comparados, recae sobre los ocupantes y no sobre los propietarios¹².

Y en Alemania, como señala ESTEVE PARDO, aunque en un inicio la naturaleza jurídica de esta contribución no estaba clara, dado que, por un lado, algún tribunal de la jurisdicción contencioso-administrativa consideraba que eran *Beiträge*, similares a nuestras contribuciones especiales, y, por el otro, la doctrina mayoritaria razonaba que se trataba de un tipo autónomo y peculiar de tributo “(...) actualmente tanto la doctrina como la jurisprudencia consideran de forma unánime que el tributo para financiar los BIDs se encuadra sin lugar a dudas en la categoría de Sonderabgabe”¹³ con finalidad financiera, figura que no encaja en ninguna de las tres categorías tributarias que conoce nuestro sistema tributario. La cuota de este tributo se calcula en función del valor de cada inmueble, que constituye el equivalente a la base imponible.

En España, sin embargo, aunque en casi todas las Comunidades Autónomas existen ciudades y municipios en donde se han creado gerencias urbanas con el objetivo de dinamizar y revitalizar el comercio minorista de los centros de estas ciudades¹⁴, no se establece esta obligatoriedad de pago sino que su financiación procede básicamente de una colaboración entre el sector público y privado, en donde ambos agentes participan, en diferentes proporciones, en su coste, unos a través, mayormente, de la concesión de subvenciones y ayudas públicas, y otros mediante el pago de cuotas voluntarias por parte de sus asociados.

3. LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS PARA FINANCIAR LAS ÁREAS COMERCIALES URBANAS: UN RECARGO SOBRE EL IBI

El éxito de los BIDs en otros países ha provocado que una grande del sector comercial minorista en España reclame la aprobación de una normativa reguladora de los BIDs en nuestro país, que contemple un sistema de financiación similar a los de los modelos comparados descritos que obligan a todos los comerciantes o agentes económicos radicados en el área a contribuir al mantenimiento del BID.

En este sentido, es necesario, en primer lugar, que se aprueba una regulación estatal en relación con la financiación de estas plataformas comerciales. En concreto, convertir en obligatorio el

diferentes etapas: aprobación del presupuesto anual, definición de las categorías de negocios de acuerdo con su campo de actividad y establecimiento de segmentos de negocios basados en su superficie.

¹² Además de los ingresos provenientes de estas contribuciones obligatorias, los BIDs obtienen ingresos adicionales. Principalmente son de tres tipos: ingresos directos (transferencias directamente dirigidas al BID); inversiones (fondos atraídos al área del BID); y contrapartidas (apoyos en especie ya sea en personal, material o consultoría). Para una información más completa *vid.* COSTELA SÁNCHEZ, A. (2016): “Los *Business Improvement Districts (BIDs)*: implantación en Europa, experiencia en el Reino Unido, y futuro” en *VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, Madrid.

¹³ ESTEVE PARDO, M. L. (2015): *op. cit.* pág. 35.

¹⁴ Algunos ejemplos son Gasteiz On, el Centro Comercial Abierto Centro Burgos, Bilbaodentak o Terrassa Centre.

pago de las cuotas de comerciantes es uno de los puntos más claves para el triunfo de las mismas. De esta modo, todos los empresarios y propietarios de bienes inmuebles de la zona que sean beneficiarios de las actividades de promoción y dinamización realizadas por las Áreas Comerciales Urbanas quedaran obligados a financiar el BID pagando unas cantidades específicas, pero recibiendo a cambio del BID unos servicios y/o actividades extras y complementarios.

Fruto de estas demandas, se han presentado diversas propuestas, tanto a nivel estatal como autonómico, dirigidas a regular las cuestiones relativas a los BIDs. El objetivo de esta comunicación no es ahora entrar a examinar estas propuestas, cuestión que ya traté hace algún tiempo¹⁵, sino que es analizar la propuesta concreta realizada recientemente por la Comisión de expertos para la revisión del sistema de financiación local de 26 de julio 2017 en relación con la financiación de las ACUs.

El Informe elaborado por esta Comisión propone en concreto dos fórmulas para financiar a las Áreas Comerciales Urbanas: por un lado, mediante la exacción de contribuciones especiales, y por el otro, a través de articular un recargo sobre la cuota del IBI.

Como es sabido, las contribuciones especiales son tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos. Si bien es cierto, que se podría utilizar este tributo para financiar quizá actuaciones concretas de las ACUs (por ejemplo, para la instalación de las luces de navidad), a mi juicio, la exacción de contribuciones especiales para financiar las actuaciones que realizan dichas Áreas no está libre de inconvenientes, dado que dicha categoría tributaria sólo es exigible en el caso que se establezca o amplíe el servicio en cuestión, pero no para financiar, en ningún caso, la prestación efectiva del servicio.

Por tanto, no se puede utilizar dicho tributo para dotar de ingresos regulares y estables a los BIDs, ya que sólo sirve para financiar el establecimiento o ampliación de servicios públicos o para la realización de obras públicas, y además dichas actuaciones deberían ser realizadas por la administración pública competente. El propio Informe reconoce que: "(...) la utilización de las contribuciones especiales para la financiación de la realización de las obras necesarias para el establecimiento de un Área Comercial Urbana no parece que entrañe problemas de relieve. Sin embargo, si lo que se pretende es utilizar estos tributos para financiar el funcionamiento ordinario de las mismas, entonces se requeriría la modificación, al menos, del hecho imponible, los sujetos pasivos, el devengo, el sistema de cálculo y el procedimiento de aprobación y ordenación de las contribuciones especiales. En tanto que se trata de una reforma legal de gran calado, que además desnaturalizaría el propósito de este tipo de tributos, *la Comisión sugiere como alternativa (...) la posibilidad de establecer un recargo sobre la cuota del IBI a aquellos establecimientos comerciales que se integren en el Área Comercial Urbana de que se trate.*"¹⁶ (Pág. 77.)

En consecuencia, si la fórmula finalmente utilizada, si fuera el caso, fuese introducir un recargo sobre la cuota del IBI, que creo que es lo más adecuado debido a las características expuestas

¹⁵ Sobre estas propuestas, *vid.* NAVARRO GARCÍA, A. (2017): *op. cit.*

¹⁶ La cursiva es mía.

de los BIDs, el carácter coactivo de esta contribución económica hace necesario entonces algún tipo de intervención normativa en la aprobación y creación de estas organizaciones privadas. Por tanto, en primer lugar, es necesario introducir esta cuestión en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, con el objetivo que los ayuntamientos, si fuera el caso y así lo permitieran las respectivas leyes autonómicas sectoriales de comercio, dispusieran de los instrumentos normativos necesarios para exigir esta cuota, una vez que los comerciantes decidieran crear el BID.

En conclusión, aplicar un recargo sobre la cuota del IBI, por su sencillez y a la vista de las experiencias foráneas sobre financiación de los BIDs, como también señala Esteve Pardo, es quizá la mejor solución que se podría emplear en España para financiar los gastos regulares y ordinarios de las Áreas Comerciales Urbanas.

En un sentido similar, el Informe señala que: “en el marco de las propuestas acerca del establecimiento de Áreas de Promoción Económica Urbana, la Comisión considera que podría otorgarse la posibilidad de que las Entidades Locales establezcan un recargo en el IBI sobre aquellos bienes inmuebles directamente beneficiados, a fin de que se obtenga la financiación necesaria para el desarrollo material de las mismas” (pág. 29).

En concreto, se trataría de establecer este recargo para el caso de los inmuebles donde se desarrollen actividades comerciales o los que se beneficien de las mismas que se encuentren situados en el área de actuación de las actividades de promoción del comercio local, respetando en su configuración los principios constitucionales tributarios y en concreto, el principio de capacidad económica y el principio de legalidad¹⁷.

Por tanto, si establecer un recargo para financiar el funcionamiento de dichas Áreas fuera la fórmula elegida, a mi parecer, la más deseable, sería indispensable que se fijaran por parte del legislador estatal los criterios precisos para determinar, por ejemplo, la cuantía del recargo o los sujetos obligados al pago del mismo¹⁸, para evitar que se convierta en una mera declaración de buenas intenciones, como ha sucedido, por ejemplo, con el conocido recargo sobre el IBI para viviendas desocupadas, que quince años después de su promulgación aún no se ha podido aplicar como consecuencia de la falta de desarrollo reglamentario por parte del Estado.

Bibliografía

COSTELA SÁNCHEZ, A. (2016): “Los *Business Improvement Districts (BIDs)*: implantación en Europa, experiencia en el Reino Unido, y futuro” en *VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*. Madrid.

¹⁷ Para una información más completa sobre esta posibilidad, *vid.* ESTEVE PARDO, M. L. (2014): “Un recargo sobre el IBI como posible fórmula para financiar los planes público-privados de dinamización comercial local” en ADAME MARTÍNEZ, F., y RAMOS PRIETO, J., (coords.): *Estudios sobre el sistema tributario actual y la situación financiera del sector público: Homenaje al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, págs. 1371-1389.

¹⁸ Se debería determinar, por ejemplo, si es conveniente que el propietario de un bien inmueble arrendado pueda repercutir el recargo sobre la cuota de IBI al arrendatario.

- ESTEVE PARDO, M. L. (2014): “Un recargo sobre el IBI como posible fórmula para financiar los planes público-privados de dinamización comercial local” en ADAME MARTÍNEZ, F., y RAMOS PRIETO, J., (coords.): *Estudios sobre el sistema tributario actual y la situación financiera del sector público: Homenaje al Profesor Dr. D. Javier Lasarte Álvarez*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, págs. 1371-1389.
- ESTEVE PARDO, M. L. (2015): “Financiación de actuaciones público-privadas de promoción del comercio urbano mediante tributos: la experiencia alemana” en *Quincena Fiscal*, núm. 22, págs. 21-47.
- ESTEVE PARDO, M. L. (2017): “Una propuesta de adaptación del modelo BID (*Business Improvement District*) a nuestra realidad” en ESTEVE PARDO, M. L. (dir.): *Impulso a la actividad económica en los municipios: cuestiones tributarias de interés*, Barcelona: Huygens Editorial, págs. 13-42.
- LEWY, P. R. (2000): “La revitalización de los centros de las ciudades norteamericanas el papel de los «Business Improvement Districts»” en *Gestión y análisis de políticas públicas*, N.º 19, págs. 65-70.
- NAVARRO GARCÍA, A. (2017): “Experiencias de financiación de las áreas comerciales urbanas en España” en *Nueva fiscalidad*, N.º 1, págs. 127-146.
- QUINTANA FERRER, E. (2017): “La financiación de los *Business Improvement Districts*” en ESTEVE PARDO, M. L. (dir.): *Impulso a la actividad económica en los municipios: cuestiones tributarias de interés*, Barcelona: Huygens Editorial, págs. 43-66.
- ROVIRA LARA, A.; FORÉS MARZÁ, D., y HERNÁNDEZ SAMPER, C. (2012): *Gestión innovadora de centros comerciales urbanos: Modelos y experiencias*. Gijón: Ediciones Trea.
- VELASCO CABALLERO, F. (2014): “Los *Business Improvement Districts*: un fenómeno municipal en expansión” en *Boletín del Instituto de Derecho Local*, núm. 51.
- VILLAREJO GALENDE, H. (2014): “Colaboración público-privada para la revitalización de espacios urbanos: la introducción de los *Business Improvement Districts* en el Ordenamiento Jurídico Español” en *Revista de Gestión Pública*, núm. 2, págs. 235-277.
- VVAA (2017): *Informe de la Comisión de expertos para la revisión del sistema de financiación local: análisis de propuestas de reforma del sistema de financiación local*.
- YSA, T. (2000): “Partenariados público-privados en la gestión de centros urbanos: análisis comparativo de modelos entre Estados Unidos y el Reino Unido” en *Gestión y análisis de políticas públicas*, N.º 19, págs. 47-61.