



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Económicas y
Empresariales

Trabajo de Fin de Grado

Grado en Derecho y Administración y Dirección de
Empresas

BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS: ¿UN MODELO PARA LAS ÁREAS EMPRESARIALES DE CASTILLA Y LEÓN?

Presentado por:

Marina Simón Rodríguez

Tutelado por

Helena Villarejo Galende

Valladolid, 9 de julio de 2020

RESUMEN

Los denominados *Business Improvement Districts* (BID) son una fórmula de colaboración público-privada de ámbito local que persigue la promoción económica y la regeneración del área sobre la que actúa. Se trata de un modelo de gestión urbana innovador, creativo y eficaz, ya que conjuga satisfactoriamente tanto intereses públicos como privados. Desde su origen en Canadá hace cinco décadas, este modelo se ha expandido en multitud de países, adaptándose a la realidad de cada uno de ellos gracias a la gran flexibilidad que esta herramienta presenta.

Sin embargo, España actualmente no cuenta con ningún BID. Por eso, este trabajo plantea la hipotética introducción del modelo BID en Castilla y León tomando como referencia la experiencia internacional y los factores que han supuesto su éxito, examinando a la vez su encaje en el ordenamiento jurídico español y sin perder de vista las controversias que surgen entorno a este modelo.

Palabras clave: Business Improvement Districts, colaboración público-privada, modelo de gestión urbana, promoción económica, Castilla y León.

ABSTRACT

Business Improvement Districts (BIDs) are a public-private partnership formula at local level that seeks to promote the economy as well as the regeneration of the area on which it operates. They are an innovative, creative and effective model of urban management, as they successfully combine both public and private interests. Since its origin in Canada five decades ago, this model has expanded into many countries, adapting to the reality of each one of them thanks to the great flexibility that this tool presents.

Nevertheless, Spain currently has no BIDs. Therefore, this paper proposes the hypothetical introduction of the BID model into Castile and Leon, using the international experience and factors that have led to its success as a point of reference, while examining how it fits into the Spanish legal system and without losing sight of the disputes that arise around this model.

Keywords: Business Improvement Districts, public-private partnership, urban management model, economic development, Castile and Leon.

Códigos JEL: K23, K34, O18

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. EL MODELO BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICT	5
2.1. Origen y concepto	5
2.2. Caracterización general del BID	8
2.3. Desarrollo y expansión internacional del modelo BID	17
2.3.1. Canadá y EEUU como origen.....	17
2.3.2. Reino Unido, pionero en Europa.....	20
2.3.3. Modelo alemán, ¿aplicable en España?	22
2.4. Valoración del modelo.....	24
3. LA POSIBILIDAD DE IMPLANTACIÓN DE LOS BID EN CASTILLA Y LEÓN.....	27
3.1. Iniciativas en España	27
3.2. Proyectos piloto.....	31
3.3. Las peculiaridades de Castilla y León. Las Mancomunidades de Interés General (MIG)	32
3.4. Proceso de creación de un hipotético BID en Castilla y León	35
3.4.1. Legislación habilitante	35
3.4.2. Iniciativa.....	37
3.4.3. Aprobación del BID	37
3.4.4. Estructura del BID. Organización y funcionamiento.....	39
3.4.5. Funciones y área de actuación.....	39
3.4.6. Presupuesto y fuentes de financiación. Recaudación.	42
3.4.7. Ámbito temporal.....	43
4. CONCLUSIONES	43
5. BIBLIOGRAFÍA.....	45

1. INTRODUCCIÓN

El modelo Business Improvement District (BID) emerge a finales del siglo XX como respuesta ante las nuevas dificultades económicas que atravesaban los centros de las ciudades. Surgen como una iniciativa del sector privado, de forma que los propietarios o empresarios de un área geográfica determinada deciden, a través de un proceso democrático, la autoimposición de una contribución económica “con el propósito de financiar una serie de actuaciones dirigidas a mantener, desarrollar y promocionar su área empresarial” (Villarejo, 2020a). Desde su creación, el modelo BID no ha dejado de expandirse alrededor del mundo, lo cual es reflejo de la eficiencia de este instrumento de colaboración público-privada para la gobernanza urbana. “Conjuga de forma óptima intereses tanto públicos como privados, consiguiendo importantes progresos en lo que respecta a la revitalización de los centros urbanos” (Esteve, 2015: 21).

A pesar de la larga trayectoria del modelo BID, que se ha expandido internacionalmente en los últimos cincuenta años y que ha probado que se constituye como un mecanismo creativo, eficaz y flexible que ha propiciado el desarrollo económico allí donde se ha implantado, España no ha conseguido a fecha de hoy incorporar esta herramienta de gobernanza urbana en sus ciudades. Sin embargo, el modelo presenta múltiples oportunidades para nuestro país. El eje sobre el que se asienta el modelo BID es su flexibilidad, y es conocido por todos que España es un país muy diverso, con notables contrastes tanto a nivel regional como municipal, existiendo diferencias insalvables entre grandes urbes, como Madrid y Barcelona, y pequeños municipios víctimas de la despoblación como los que nos podemos encontrar en Castilla y León. Las distintas Comunidades Autónomas, requieren distintos modelos de gestión urbana en función de sus necesidades, determinadas en gran parte por su estructura geográfica y poblacional. Esta es la principal razón por la que el modelo BID podría constituir una alternativa adecuada para las ciudades españolas. Al igual que resultó conveniente para atajar las dificultades de los centros de las ciudades allí donde apareció, el modelo BID puede adaptarse a la realidad castellanoleonés y erigirse como una posible solución a los desafíos a los que nos enfrentamos actualmente, como puede ser la despoblación, el envejecimiento, la proliferación de locales vacíos...

Los beneficios que presenta este modelo no han pasado desapercibidos, y lo cierto es que poco a poco, se va vislumbrando el camino para su adaptación en España. Es más, desde hace unos años se viene hablando de las Áreas de Promoción Económica (APE), iniciativa que viene a ser el intento de trasposición del modelo BID en nuestro país. Es evidente que estamos ante un fenómeno en pleno desarrollo.

Por lo tanto, el objetivo principal de este trabajo, en consonancia con lo expuesto en el anterior párrafo, consiste en la proposición de la implantación de los BID en Castilla y León, comprobando a la vez la viabilidad del modelo en dicha Comunidad Autónoma. Surgen a su vez otros objetivos secundarios, que se pueden resumir de la siguiente forma: estudio en profundidad del modelo BID, análisis de su adaptación en otros países cercanos, y, por último, el estudio de posibles cambios legislativos en el ordenamiento jurídico español necesarios para la implantación del modelo, a la vez que se pretende esclarecer el porqué de su inexistencia actual en España.

En cuanto a la metodología empleada, se ha realizado un análisis descriptivo y un estudio a través de revisión bibliográfica de fuentes documentales. En concreto, se han utilizado distintos artículos académicos, revistas científicas, informes, páginas web y plataformas virtuales.

En lo que respecta a la estructura del trabajo, se ha querido dividir en dos grandes bloques en atención a los objetivos mencionados. El primer bloque pretende establecer un análisis teórico del modelo. A tal fin, se desarrolla la evolución del modelo BID y su expansión internacional, así como la adaptación de este a las distintas realidades de los países que lo han implantado, desembocando, por último, en una valoración del modelo en atención a las controversias que se observan.

El segundo bloque tiene un carácter más práctico, y versa sobre la hipotética implantación del modelo en Castilla y León. En él, se concretan aspectos legislativos que habría que tener en cuenta para esta implantación. Además, se lleva a cabo una propuesta concreta para la adaptación del modelo a nuestra realidad, de forma que se plantea una colaboración entre la Mancomunidad de Interés General “*Valladolid y Alfoz*” y los negocios que esta zona abarca.

Finalmente, se llevarán a cabo unas conclusiones a partir de lo desarrollado a lo largo del trabajo, apuntando si se considera o no oportuno el uso de este modelo en Castilla y León.

2. EL MODELO BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICT

2.1. Origen y concepto

El modelo BID involucra cierta complejidad. Existen a lo largo del globo importantes diferencias legales, de funcionamiento y de organización dependiendo de cómo se configure, lo cual desemboca en notables variaciones de este modelo¹. No obstante, aun teniendo en cuenta esta diversidad, existen similitudes que permiten hacer un análisis general del fenómeno BID (Villarejo, 2014).

Los *Business Improvement Districts* (BID) pueden ser definidos como organizaciones de desarrollo económico en las que una mayoría de propietarios y/o empresarios de un área geográficamente definida, elabora un acuerdo mediante el cual deciden incrementar la provisión de servicios públicos en esa área concreta. Estos servicios van a ser financiados por todos ellos mediante la imposición de una contribución económica (Mitchell, 1999: 9).

El origen del modelo BID lo encontramos en Canadá. En el año 1970, la ciudad de Toronto estableció el primer BID después de que la provincia de Ontario lo posibilitase tras la aprobación del marco legal necesario². Los servicios proporcionados por este primer BID se centraron principalmente en la mejora del paisaje urbano, así como en eventos especiales³. Estos cambios optimizaron el espacio peatonal y acarrearón indudablemente la prosperidad comercial del área

¹ No existe una nomenclatura única para referirse a estas organizaciones (Hoyt & Gopal-Agge, 2007): «selfsupported municipal improvement districts (Iowa)», «special improvement districts (New Jersey)», «community improvement districts (Missouri)», «public improvement districts (Texas)», «economic improvement districts (Oregon)», «parking and business improvement associations (Washington)», «improvement districts for enhanced municipal services (Arizona)», «municipal special services districts (Connecticut)», «Business Improvement Areas (Canada)», y «City Improvement Districts (South Africa)».

² Seis meses después de que la provincia de Ontario aprobase la sección 379g del *Municipal Act*, el Consejo de la Corporación de la ciudad de Toronto aprobó la ley 170-70, por la cual el considerado primer BID del mundo, Bloor West, conocido como the Bloor Jane-Runnymede Improvement Area, se hizo realidad (MORÇÖL et al., 2008).

³ Cabe mencionar la instalación de mobiliario urbano como bancos, papeleras, iluminación, carteles publicitarios, dispensadores de periódicos y decoraciones festivas. También se colaboró con el sistema hidroeléctrico de Toronto (MORÇÖL et al., 2008).

afectada. Dado el éxito que tuvo este fenómeno en Toronto, el modelo se expandió rápidamente desde la provincia de Ontario al resto de Canadá (Villarejo y Esteve, 2018: 1051). Este éxito se plasma en que el modelo representa una estrategia persistente, competitiva y flexible de utilidad para enfrentarse a los dilemas locales a través del aprovisionamiento de servicios públicos adicionales (Hoyt, 2006: 230). Indudablemente, este hecho ha contribuido a la expansión del modelo, hoy en día, a nivel global.

Estados Unidos no tardó en seguir el ejemplo de Canadá, siendo el segundo país en adoptar el modelo BID en la década de los ochenta. El considerado primer BID de EEUU es el *Downtown Development District* de Nueva Orleans en 1975. Más de cuarenta años después, esta novedosa forma de colaboración jurídico-privada en el ámbito del gobierno local se ha convertido en algo más que habitual en las ciudades norteamericanas, siendo de entre ellas la ciudad de Nueva York donde más BID podemos encontrar⁴.

Diversos académicos apuntan que el crecimiento de los BID está conectado con factores socioeconómicos y políticos: el declive del centro de las ciudades; la expansión urbana impulsada por el desarrollo de una extensa red de carreteras; el crecimiento y la proliferación de nuevas formas y ambientes de comercio; y la incapacidad de los gobiernos locales para cumplir con los desafíos de organización y financieros debido a la disminución de la base impositiva (Hoyt y Gopal-Agge, 2007: 948). Estas causas han conducido a un cambio en las formas de colaboración público-privadas para la revitalización urbana.

El sector privado busca oportunidades de creación de riqueza en la ciudad, siendo el sector público el medio más adecuado para dirigir las políticas públicas a tal fin (Hoyt y Gopal-Agge, 2007: 948). Las técnicas de gobierno fundadas en el partenariado público-privado no son otra cosa que el reflejo de la ideología neoliberal, presente tanto en EEUU como en Canadá: supuestos los fallos del Estado, para que la prestación de servicios públicos sea más eficaz es necesario involucrar al sector privado (Jessop, 2002; Villarejo, 2014). Los BID combinan tanto el soporte y mejora de servicios ya prestados por el sector público, como

⁴ En la actualidad Nueva York tiene 76 BID con una inversión total de 167 millones de dólares contando con 93.000 negocios. Véase la página web de NYC Small Business Services <https://www1.nyc.gov/site/sbs/neighborhoods/bids.page> [consulta: 10/04/2020].

nuevos servicios no disponibles con anterioridad, intentando de esta manera cubrir necesidades surgidas a raíz de la ineficiencia o de la ausencia de los servicios públicos proporcionados. Sostiene Mallett (1994) que la creación de los BID como organización que reemplaza al municipio en la prestación de servicios públicos constituye una manifestación de un fallo en el gobierno local. Estamos ante la sustitución de la iniciativa pública por la iniciativa privada (Villarejo, 2014).

Este fallo del gobierno local del que venimos hablando es en parte provocado por la tendencia a la descentralización y privatización. Por una parte, los gobiernos estatales transfieren una gran cantidad de competencias a los gobiernos locales. Tal y como apunta Villarejo (2008: 105), la descentralización, en la mayoría de los casos, no viene acompañada de la correspondiente transferencia de recursos. Así, se acentúan los problemas presupuestarios de los municipios, siendo ellos mismos los que tienen que velar por la recaudación de impuestos necesarios para la puesta en marcha de una óptima política urbanística. En muchas ocasiones, la insuficiencia y/o carencia de servicios en una ciudad viene determinada por la falta de financiación. En otras palabras, radica en la escasa o deficiente recaudación impositiva. Existe un rechazo generalizado al incremento de impuestos, lo cual, lógicamente, incide negativamente en la prestación de servicios públicos. Los BID proporcionan un mecanismo de financiación que permite la mejora de los servicios en un área determinada sin que conlleve necesariamente elevar los impuestos generales (Villarejo, 2014: 239).

El sector privado cada vez adquiere más funciones. Precisamente es el sector privado el poseedor de los recursos de los que los gobiernos locales muchas veces carecen. Por esto surge la iniciativa de los BID, alentando mediante este modelo al sector privado para que intervenga y apacigüe el declive socioeconómico de las ciudades (Lloyd et al, 2003).

Otros autores como Davies (1997), apuntan al llamado “nuevo urbanismo”⁵ como otra de las razones de surgimiento del modelo BID. Este movimiento propugna

⁵ El “nuevo urbanismo” es una aproximación planificada y de desarrollo basada en principios de cómo las ciudades han sido construidas los últimos siglos: bloques y calles transitables, proximidad de alojamientos y comercios, y espacios públicos accesibles. En otras palabras, El “Nuevo Urbanismo” se centra en un diseño urbano ideado para los hombres. Sus principios

una restauración, un fortalecimiento del sentido de “comunidad”, que conecta a la perfección con el funcionamiento de los BID (Villarejo, 2008), sobre todo en lo que atañe al declive del centro de las ciudades. Es evidente la creciente importancia del consumo en nuestra sociedad, que ha influido sin lugar a duda en un cambio en la planificación urbana, trasladando nuevos espacios de consumo a la periferia: los grandes centros comerciales, donde los individuos perciben una mayor eficiencia económica que el comercio tradicional de los centros urbanos (Bratos, 2013). El centro de las ciudades es normalmente la zona más beneficiada por los BID. Existe un amplio consenso en que la introducción del BID ha supuesto la obtención de resultados positivos en la revitalización del comercio urbano y en el progreso de las zonas en las que estos actúan (Esteve, 2015).

Los BID, por lo tanto, surgen combinando eficazmente características públicas y privadas, así como de las ciudades y de los vecindarios, de una forma novedosa e interesante, proporcionando medios útiles para mantener y apoyar el entorno urbano (Briffault, 2010). Surgen del consenso de agentes económicos, los cuales delimitan su contenido y alcance, y aseguran su financiación.

Tomando en consideración lo expuesto, se evidencian las razones de surgimiento del modelo BID. Este fenómeno, desde su nacimiento en Canadá, seguido con rapidez en EEUU, ha tenido en las últimas décadas un gran desarrollo internacional, habiéndose transferido a multitud de países, entre los que cabe destacar Reino Unido⁶ y Alemania en Europa⁷.

2.2. Caracterización general del BID

La Asociación Española para la Gerencia de los Centros Urbanos define el BID como “un área urbana delimitada en la que la comunidad empresarial ubicada

fueron articulados en el “Charter of the New Urbanism” en 1996. Disponible en: <https://www.cnu.org/resources/what-new-urbanism> [consulta: 10/04/2020].

⁶ El modelo BID se trasladó a Europa de la mano de Reino Unido en el año 2003. Se estima que en la actualidad el número de BID a lo largo de Reino Unido es superior a 300. Disponible en: <https://www.placemanagement.org/special-interest-groups/welcome-to-the-bid-foundation/about-bids/> [consulta 10/04/2020].

⁷ Los BID han estado operando en Alemania desde 2005, habiendo sido aprobada legislación habilitante en 10 de los 16 estados alemanes según datos de Deutscher Industrie- und Handelskammertag. (DIHK, 2017). Disponible en <https://www.dihk.de/de> [consulta 10/04/2020].

en ella acuerda, mediante una votación democrática, desarrollar un proyecto de mejora por el que está dispuesto a contribuir económicamente”⁸.

Tomando como referencia esta conceptualización, y teniendo siempre presente la complejidad del modelo a la que ya se ha aludido con anterioridad, podemos extraer una serie de características o elementos básicos de los que se compone todo BID.

En primer lugar, se trata de un espacio geográfico delimitado. La limitación territorial se articula en coherencia con la finalidad primordial del BID, que es la prestación de servicios. Parece lógico que su primer elemento esencial sea delimitar la zona geográfica donde esta prestación de servicios va a tener lugar. No se concibe un BID sin término espacial ya que objetivo del BID es incrementar la competitividad y el atractivo del comercio de una zona concreta, así como la revitalización económica general (Esteve, 2017: 16). Sin embargo, en los últimos años están apareciendo BID en áreas comarcales.⁹ Si bien estos BID siguen contando con una limitación geográfica, esta es más flexible, ya que abarcan áreas de varios municipios.

En lo que respecta al proceso de formación, es necesario recalcar que se trata de un proceso democrático. Dicho proceso, comienza con una iniciativa de creación. Por la experiencia internacional hasta ahora acaecida, se ha podido comprobar que los BID resultan un éxito siempre que la iniciativa para construirlos parta del sector privado. De esta forma, los agentes económicos impulsores del BID lo perciben como una acción colectiva propia, y no algo impuesto por el poder público (Esteve, 2017).

La iniciativa de creación del BID, si bien se ha resaltado la idoneidad de que parta de la voluntad privada, debe ser apoyada por el sector público. Apunta Esteve (2017: 15) que este apoyo del sector público se materializa de diversas formas: aportaciones económicas, realización de obras públicas de mejora del

⁸ Véase <https://www.agecu.es/observatorio-de-gestion-urbana/> [consulta 10/04/2020].

⁹ Este es el caso del BID escocés *Inverness and Loch Ness Tourism*, que comprende: *Highland Council Wards (Aird & Loch Ness), Inverness West, Inverness Ness-Side, Inverness Millburn, Culloden y Ardersier, Inverness South y Inverness Central* - excluyendo el área ya cubierta por el *Inverness City Center BID*. Consultado en <https://www.visitinvernesslochness.com/trade/tourism-bid-information/tourism-bid-region/> [consulta: 13/04/2020].

entorno, contratación de personal, ayuda a la profesionalización de la gestión, etc.

De la iniciativa de creación surge, lo que podemos llamar un promotor del BID, que se va a encargar de anunciar al ayuntamiento su intención de constituirlo. Por su parte, el ayuntamiento les informará sobre los requisitos que debe cumplir la propuesta, e incluso podrá ofrecerles apoyo formativo. Los promotores, como sujetos que lideran la creación del BID en cuestión, tendrán el deber de organizar sesiones informativas y deliberativas, de forma que los comerciantes y propietarios, que son normalmente los más interesados y afectados por la implantación del BID, participen en el proceso. En estas sesiones se tomarán decisiones en lo que respecta a la estructura y funcionamiento del futuro BID: acuerdos sobre su área geográfica de actuación, su duración temporal, los servicios que desarrollará, contribución obligatoria para su financiación, etc. Seguidamente, el BID deberá ser aprobado democráticamente de acuerdo con lo indicado por la legislación aplicable en cada localidad. La aprobación usualmente se lleva a cabo mediante una votación en la que será imprescindible el logro de unos porcentajes determinados, que plasmen el acuerdo de creación del BID por parte de los afectados (*stakeholders*¹⁰). Esta fase es indispensable, ya que los afectados son los que posteriormente van a resultar obligados al pago de la contribución. Por último, se precisa autorización de la administración pública competente, normalmente del ayuntamiento en el que se constituye. Es entonces cuando el BID se considera implementado (Bratos, 2013; Esteve, 2017).

Uno de los aspectos cruciales en el éxito de los BID es su capacidad de financiación. De hecho, las particularidades que presenta en su forma de financiación componen un mecanismo más que efectivo, siendo considerado

¹⁰ *“Stakeholders es una palabra inglesa, que, en el ámbito de la empresa, significa parte interesada o interesado. Hace referencia sobre todo a las organizaciones o personas que toman parte en las decisiones de una compañía y que están afectadas por sus actividades. Se podrían considerar por los grupos de interés que rodean a la empresa (...). El concepto de stakeholder es relativamente 'joven', ya que surgió por primera vez en 1984 de la mano de de R. Edward Freeman en su libro Strategic Management: A Stakeholder Approach. En esta publicación el autor señalaba que los distintos grupos de interés mencionados con anterioridad resultaban esenciales y debían tenerse en cuenta a la hora de planificar los negocios.”* Vid. <https://www.economiasimple.net/glosario/stakeholders> [consulta: 10/04/2020].

como factor decisivo de su éxito y proporcionando una financiación suficiente y sostenida en el tiempo.

Los BID establecen cuotas obligatorias que adoptan normalmente la forma de tributo, vinculando así a sus miembros. Mediante estas cuotas obligatorias, los BID consiguen la mayoría de sus recursos económicos, y son utilizadas para costear servicios suplementarios para el área circunscrita, tales como limpieza de las calles, seguridad y marketing (Meltzer, 2010). Sin embargo, es preciso señalar que los BID también reciben fondos adicionales provenientes, por ejemplo, de subvenciones para el desarrollo económico, donaciones voluntarias, subsidios locales o venta de bienes y servicios (Mitchell, 1999).

A pesar de la amplia flexibilidad tan característica del modelo, podemos señalar dos factores que con bastante frecuencia ayudan a concretar la cuantía que debe satisfacer cada propietario: el presupuesto del BID y el valor catastral de los inmuebles gravados. Estos dos elementos influyen de forma innegable en la determinación del valor monetario de la contribución. Por una parte, el presupuesto la limita. Por otra, el valor catastral resulta ser una medida segura, de fácil acceso y ampliamente usada para la determinación de otros tributos (Esteve, 2017).

En lo que respecta a los criterios utilizados para la concreción del pago de estas cuotas o aportaciones obligatorias, Mitchell (1999) indica los siguientes: la superficie en metros cuadrados del local, la proporción de los beneficios a recibir, tener en cuenta la fachada, o una combinación de estos medios. Normalmente se establece un recargo sobre un impuesto local que sirve de base para calcular la cuota que paga cada propietario. Señala este autor que a pesar de las grandes variaciones en los distintos estados que hacen uso de los BID, el porcentaje de este recargo suele moverse en un rango desde el 1% al 3%. Estos, son solo ejemplos ilustrativos de los factores que un BID podría utilizar para determinar la cantidad a pagar por sus miembros. Nada impide el uso de cualquier otro criterio, o la imposición de un porcentaje fuera de ese rango, siempre y cuando se haya llegado a ello a través del proceso democrático al que hemos aludido con anterioridad.

Conviene recordar que el pago de las cuotas del BID es obligatorio¹¹. Esta obligatoriedad se consigue a través de una habilitación legislativa con el fin de una imposición de pago monetario a la totalidad de los propietarios de los establecimientos situados en el BID. Apuntan autores como Villarejo y Esteve (2018) que a pesar de que el modelo BID presenta múltiples variaciones, normalmente son creados a través de normativa municipal, existiendo previamente una legislación estatal habilitante.

Una manifestación de dicha obligatoriedad de pago la encontramos en que, ante ausencia de pago, el gobierno local puede emprender una serie de acciones para solventarlo. Aunque como ya se ha avanzado, la naturaleza de la contribución económica hacia el BID no es la de un impuesto, sí que se trata como tal en este ámbito. Es decir, el gobierno local puede establecer sanciones, incluyendo multas, embargos, o la iniciación de una vía de apremio (Briffault, 1999: 393).

Por consiguiente, se extrae la conclusión de que la misión principal del gobierno local es establecer legalmente el distrito, recaudando las cuotas obligatorias (*assessment, levy*) y transfiriendo después el montante recaudado a la organización del BID, para que ésta la use como crea conveniente y de acuerdo con sus necesidades (Mitchell, 1999). Es preciso señalar que, aunque normalmente la actuación de los ayuntamientos se centra en las cuestiones relacionadas con el proceso de creación del BID, en la mayoría de los casos, también cuentan con facultades de supervisión y control, e incluso pueden llegar a disolverlo o denegar su prórroga una vez vencido el periodo para el cual se aprobó. (Briffault, 1999: 456).

En lo relativo a la gobernanza del BID, como no puede ser de otra forma, se combinan roles formales de los ayuntamientos, así como de los propietarios o empresarios. Siguiendo a Briffault (1999), se puede estructurar de la siguiente manera. Hay algunos casos en los que los BID son gobernados por autoridades públicas independientes, habiendo aun así numerosas decisiones que dependen del municipio. Sin embargo, lo más común es que la ley estatal prevea que el ayuntamiento también ejerza facultades inherentes a la gobernanza del BID. En este caso, se va a requerir la creación de lo que este autor denomina “*advisory*

boards”, una especie de junta asesora dominada por representantes de los propietarios y empresarios¹². Técnicamente, no son órganos de gobierno, pero ejercen un control considerable sobre las operaciones del BID. Aunque hacen recomendaciones sobre el programa y la financiación del BID, el gobierno municipal normalmente, puede en última instancia adoptar, modificar o rechazar sus propuestas.

Señala asimismo Briffault (1999) que, en algunos estados, la legislación habilitante del BID requiere o autoriza al municipio para contratar a organizaciones sin ánimo de lucro, a asociaciones empresariales o a otras entidades independientes para la gestión diaria del BID. Nos estamos refiriendo a las llamadas *districts management corporations* o *district management associations*. De acuerdo con Mitchell (1999), la forma más común es la de organizaciones sin ánimo de lucro.

Una cuestión que cabe plantearse a raíz del estudio de las facultades que adquiere el BID, es el de la posible responsabilidad en la que podría éste incurrir, dado el supuesto de que no actúe conforme a lo establecido. Es evidente que es necesario la imposición de herramientas que permitan a los *stakeholders* pedir la rendición de cuentas a la entidad gestora del BID. Es más, diversos autores como Briffault (1999: 455), han puesto de manifiesto diversas críticas que han venido sufriendo los BID a causa de la ausencia de estos mecanismos de control, resultando en ocasiones que los BID se articulan como entidades legales autónomas que no son responsables ante los propietarios y empresarios del distrito en la jurisdicción en la que operan.

Para solventar la problemática que plantea la responsabilidad de la entidad gestora, varios BID han optado por implementar y monitorizar su actividad a través de diversos medios¹⁴: encuestas periódicas, índices de criminalidad,

¹² Un estudio sobre los ocho BID más significativos de Nueva York descubrió que el 67% de los miembros de la junta eran gente de negocios, principalmente propietarios, promotores inmobiliarios, minoristas, banqueros y prestamistas (Briffault, 1999: 412).

¹⁴ La mayoría de las organizaciones en Sudáfrica (89%) y en los Estados Unidos (54%) han establecido indicadores de actividad, mientras que una minoría de ellas en Canadá (38%) y en Nueva Zelanda (22%) confían en este tipo de medidas. Hoyt, L. Gopal-Agge, D., 2007. The Business Improvement District Model: A Balanced Review of Contemporary Debates. *Geography Compass*. Disponible en: [pp.http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.559.9578&rep=rep1&type=pdf](http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.559.9578&rep=rep1&type=pdf).

ventas de los comercios, número de puestos de trabajo creados, y contabilización de peatones. De esta forma se persigue probar la validez y eficacia del BID a sus miembros y a la comunidad en general, reforzando al mismo tiempo su reputación (Hoyt and Gopal-Agge, 2007). Sin embargo, el momento en el que se exhibe de manera más clara la rendición de cuentas del BID ante sus miembros, lo hallamos en su proceso de revalidación. Los BID tienen una vigencia limitada, tras la cual deben someterse a un proceso similar al de creación, pero esta vez con objeto de su restablecimiento. De esta manera, se garantiza la asunción de responsabilidad del BID, siendo necesario este proceso de revalidación para conseguir un nuevo mandato y así proseguir con sus actuaciones (Briffault, 1999: 458). Por consiguiente, para que el BID siga en funcionamiento. Por otra parte, los BID que son gestionados por organizaciones sin ánimo de lucro, una vez que el BID se haya formado, los trabajadores del BID son responsables ante los propietarios a través de mecanismos de gobierno corporativo. Mediante estos, los propietarios votan para la elección de miembros de la BID *board*, que como ya hemos dicho puede ejercer una influencia considerable en cuanto a decisiones importantes que afecten a la gobernanza del BID (Houchleutner, 2003).

El objetivo último que sirve como motor para la creación de un BID es, sin duda alguna, el afán por aumentar el atractivo comercial de un área singular (Bratos, 2013). El reflejo de esto, lo encontramos en la actuación primordial que el BID lleva a cabo: la prestación de servicios.

Los BID cubren la demanda insatisfecha de servicios públicos de una manera muy específica (Meltzer, 2010). Sin embargo, hay que señalar que los servicios prestados por los BID cambian significativamente de unos a otros, incluso en aquellos que se encuentran dentro de una misma localidad (Villarejo, 2014). La diversidad de acciones es de nuevo manifestación de la flexibilidad del modelo, habilitando a cada BID en centrarse en sus necesidades particulares, así como en sus demandas específicas.

Siguiendo la clasificación de Villarejo (2014: 249), las distintas actuaciones que llevan a cabo los BID pueden agruparse en tres modalidades:

- Limpieza y mantenimiento del espacio público: cuidado de las calles, mejora en la gestión de residuos, ampliación del mobiliario urbano, peatonalización, accesibilidad... En definitiva, el embellecimiento de la zona. Incluiríamos aquí actividades dirigidas al logro de mejoras físicas del entorno, aquellas dirigidas a la rehabilitación urbana.
- Seguridad de los espacios públicos y negocios. Muchos BID proporcionan un servicio de seguridad complementario en su área de actuación, contratando por ejemplo empresas privadas de seguridad, o incluso instalando cámaras de seguridad¹⁵.
- Marketing o promoción de la economía y organización de eventos. Son actividades centradas en el distrito empresarial. Algunos ejemplos ilustrativos de este tipo de acciones los encontramos en la puesta en marcha de páginas web, campañas promocionales o eventos especiales como conciertos o festivales¹⁶.

De acuerdo con Gross (2005), el tamaño de un BID va a determinar en qué categoría de servicios va a centrar más sus recursos, existiendo así diferencias sistemáticas en sus programas de actuaciones. De esta forma, sostiene esta autora que en el caso de los BID pequeños, hay una tendencia en priorizar los servicios destinados al mantenimiento del distrito; los BID de tamaño mediano, se suelen centrar en actividades promocionales y de marketing; y, por último, los BID de gran tamaño se centran además de prestar los servicios ya mencionados, en mejoras de capital.

¹⁵ En ocasiones la actuación del personal de seguridad privada ha sido cuestionada, y han surgido conflictos legales en algunos BID americanos, que están generando notable jurisprudencia. El BID *Grand Central Partnership* en Nueva York, por ejemplo, ha sido condenado por la violación de los derechos civiles. Barr, H., 1977, citado por Villarejo, 2008).

¹⁶ Además de estos tres grupos de actuaciones, cabe hacer referencia a la labor de "lobby" que desarrollan los BID, demandando de las autoridades locales, por ejemplo, una regulación de las actividades económicas informales. Estamos hablando de la venta ambulante, actividad que ha sido cuasicriminalizada en algunos municipios, consiguiendo los BID una regulación muy estricta al respecto, que ha disminuido ampliamente la incidencia de dicha actividad, en algunos casos llegando hasta la prohibición total. En algunos casos, los BID también han actuado contra otras "actividades no deseadas" alegando que deterioran la "calidad de vida" del distrito. Nos estamos refiriendo a actividades tales como la prostitución, pornografía, sex shops. "El mayor exponente de esto lo constituye el BID de Times Square en Nueva York que, desde que se constituyó en 1992, ha experimentado una espectacular reconversión, que ha transformado el antiguo sex district en un destino turístico familiar" (Villarejo 2008: 109-110).

Por otra parte, últimamente, los BID están ampliando el elenco de servicios que prestan. Por ejemplo, dada la creciente preocupación por los clientes sobre cuestiones medioambientales, se ha observado que cada vez hay más BID que llevan a cabo proyectos relacionados con la mejora de la sostenibilidad, encaminados a la reducción de la huella ambiental de las áreas empresariales urbanas. Para ello, muchos optan tanto por la adquisición colectiva de suministros comunes más respetuosos con el medioambiente, por la organización de talleres o la realización de campañas de concienciación destinadas a sus miembros y clientes. En este mismo sentido, y teniendo en cuenta la proliferación del comercio electrónico, los BID también han comenzado a desarrollar estrategias para mejorar la movilidad urbana, sacando provecho de las nuevas tecnologías a la par que colaboran con las autoridades locales. Estas actuaciones tienen como objetivo la aminoración del daño causado por el comercio electrónico a los establecimientos físicos (Villarejo, 2020a)¹⁷.

Para dar por finalizada la descripción de los caracteres más importantes de los BID, es preciso hacer referencia a su vigencia temporal. El ámbito temporal de los BID es limitado suele tener una vigencia de 3 a 5 años, pudiendo ésta ser objeto de renovación. La razón que fundamenta su carácter temporal la encontramos precisamente en su carácter democrático. Tal y como se ha explicado, el proceso de creación del BID debe ser democrático, mediante el cual, y a través de una votación, se establecen todos los aspectos esenciales de éste. Cabe esperar que con el paso del tiempo surjan nuevas necesidades, retos, o incluso complicaciones. Por esto, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad del BID a largo plazo, se somete al mismo a un término prefijado, garantizando así una renovación de actuaciones sometida a las mismas condiciones que su constitución. Las renovaciones son ilimitadas. Además, el hecho de que sea necesaria una renovación para que el BID siga en funcionamiento resulta de gran utilidad para la rendición de cuentas, tanto a sus miembros, como a las diferentes administraciones (Esteve, 2017).

¹⁷ De hecho, se ha llegado a plantear la creación de un centro logístico de distribución, habilitando así que los clientes puedan realizar pedidos en línea de forma similar a como lo hacen a través de plataformas existentes, como Amazon o Uber (Villarejo, 2020a).

Este modelo está dando resultados positivos tal y como se desprende de la elevada tasa de renovación de los BID. Además, se puede apreciar que en gran parte de los casos los porcentajes de aprobación y la participación en las votaciones aumentan en las sucesivas renovaciones (Costela, 2016).

2.3. Desarrollo y expansión internacional del modelo BID

2.3.1. Canadá y EEUU como origen

En la década de los 60, la ciudad de Toronto comenzó a experimentar una serie de cambios que afectaban negativamente a los empresarios comerciantes minoristas asentados en la ciudad, así como a las expectativas de crecimiento comercial en el centro de la ciudad. Especial relevancia tuvo la aparición de grandes superficies, los centros comerciales, que ofrecían una serie de facilidades de las que carecían los centros de las ciudades (Hoyt, 2006).

Ante esta situación, los propietarios de los negocios comenzaron a reaccionar. El asociacionismo entre comerciantes no era ninguna novedad. La *Business Men's Association* había funcionado durante varios años, basando su financiación en aportaciones voluntarias. Sin embargo, las deficiencias de este sistema pronto salieron a la luz, de forma que la asociación cada vez disponía de menos fondos, proliferaron los *free-riders*¹⁸, y se intensificó la tensión y el desacuerdo entre los integrantes. Esta situación era insostenible a largo plazo. Por eso, el propietario de un negocio de joyería y presidente de *Bloor-Jane-Runnymede Business Men's Association's*, Neil McLellan, se reunió con miembros de la Junta de Planificación Urbana de la ciudad con la intención de negociar la posibilidad del establecimiento de un distrito empresarial. Se formó así un comité integrado por esta asociación de propietarios y una larga lista de representantes de entidades y organismos vinculados con el gobierno local con el objetivo de estudiar la factibilidad de creación de un distrito empresarial (*business district*) contemplando la auto-imposición de un tributo sobre la

¹⁸ "Free rider es una expresión inglesa utilizada en economía, y viene a referirse a aquellos consumidores de bienes o servicios indivisibles, sobre todo públicos y que se benefician de ellos sin pagar contraprestación alguna. En español, es denominado también "problema del polizón". Dicho en otras palabras, este problema surge como cuando una persona (polizón) trata de recibir un beneficio por utilizar un bien o servicio pero evita pagar por él." Antonio Quintero. Disponible en <https://www.economiasimple.net/glosario/free-rider> [consulta: 11/04/2020].

propiedad que sirviese para la mejora colectiva del área urbana y deshaciéndose del problema de los *free-riders* (Hoyt, 2006).

Después de la aprobación de la legislación habilitante necesaria¹⁹, el primer BID del mundo, *Bloor West Village* se convirtió en realidad. La terminología usada en Canadá, para ser más exactos, es Business Improvement Area (BIA). En la actualidad, Toronto cuenta con más de 80 BIA a lo largo de la ciudad, que representan a más de 45.000 miembros y generando alrededor de 34 millones de dólares en financiación²⁰. La provincia de Ontario ha autorizado desde entonces cientos de organizaciones de este tipo, pero lo cierto es que el modelo consiguió expandirse a lo largo de toda la geografía canadiense. Aunque la proliferación de BID en Canadá alcanzó su pico en la década de los 80, resulta evidente que su popularidad sigue manteniéndose. Además, a lo largo de los años, el gobierno canadiense ha efectuado acciones con el objetivo de impulsar el crecimiento de este modelo, lo cual explica la rapidez de su expansión²¹ (Hoyt, 2006).

La forma en que se articulan los BIA en Canadá es bastante sencilla. Primero debe ser aprobado por el Ayuntamiento. A continuación, los negocios dentro de sus límites se constituyen como miembros y pagan el *levy* junto con otros impuestos que gravan la propiedad. Una visión tradicional de los BIA es que su estructura refleja el principio de que todo aquel que se beneficie debe ser requerido a costearlo²². Cada BIA tiene autonomía para establecer su presupuesto, que debe ser aprobado por el *Board of Management* del BIA. El ayuntamiento determina después la cantidad que cada miembro tiene que abonar mediante una fórmula proporcional, teniendo en cuenta el presupuesto anual de la organización y el importe del impuesto sobre la propiedad de la totalidad del BIA. Es el ayuntamiento de cada ciudad quien se encarga de la

¹⁹ Ya se ha hecho referencia al proceso legislativo al desarrollar el origen y concepto de los BID.

²⁰ De acuerdo con los datos proporcionados por el Ayuntamiento de Toronto en <https://www.toronto-bia.com> [consulta: 11/04/2020].

²¹ Por ejemplo, Ontario ofrece subvenciones destinadas a infraestructuras, pero solo los BID son elegibles para la obtención de estas ayudas (Hoyt, 2006).

²² Vid. Ontario, Ministry of Municipal Affairs and Housing: "Introduction to Business Improvement Areas". Disponible en: <https://www.ontario.ca/document/business-improvement-area-handbook/introduction-business-improvement-areas> [consulta: 12/04/2020].

recaudación del levy, pero es la organización del BIA la que recibe esa recaudación y la gestiona (Villarejo, 2014: 242).

En el caso de la Provincia de Ontario, es el Ministerio de Asuntos Municipales y Vivienda (*Ministry of Municipal Affairs and Housing*) el encargado de la reglamentación y las políticas en relación a los BIA. Este Ministerio responde a consultas efectuadas por los municipios, el público, y los BIA²³.

El modelo originado en Canadá no tardó en emigrar a Estados Unidos. Existe discusión entre los expertos sobre el momento exacto en el que se produjo esta expansión, pero parece haber acuerdo en que el *New Orleans Downtown Development District*, establecido en 1975, fue el primer BID del país (Hoyt, 2006). Fue en la década de los ochenta cuando los BID realmente comienzan a emerger como tal en EEUU, posibilitando la legislación de algunos estados su establecimiento dentro de las ciudades (Villarejo, 2014). En realidad, un número bastante reducido de BID vio la luz en esa década, y en la mayoría de los casos la formación de los BID no despegó hasta los noventa (Briffault, 2010).

El proceso de constitución de los BID en EEUU se suele iniciar con una petición firmada por un porcentaje significativo de los propietarios o negocios que serían sujetos del BID. Esa petición contiene los aspectos esenciales del funcionamiento del BID (área geográfica, financiación, plan de actuación...). Hay variaciones en cada estado en lo que respecta al porcentaje requerido para iniciar el proceso, que oscila desde el 20% hasta 2/3 del total de interesados. Una vez que esta petición haya cumplimentado los requisitos necesarios, el asunto pasa a manos del ayuntamiento, ya que la creación del BID generalmente requiere la promulgación una ordenanza local (Briffault, 1999). Así queda constituido formalmente el BID.

En lo que respecta al régimen de financiación, en EEUU el nombre que recibe la contribución obligatoria de cada miembro al BID es el de *assessment*. Se configura legalmente como un tributo que se paga en contraprestación de los servicios prestados, siendo estos servicios considerados como privados

²³ Vid. Ontario, Ministry of Municipal Affairs and Housing: "Role of the Province" (2020). Disponible en: <https://www.ontario.ca/document/business-improvement-area-handbook/role-province> [consulta: 12/04/2020].

(Villarejo, 2014). Este *assessment* es el principal recurso de los BID, que puede variar dependiendo de distintos factores como pueden ser el tamaño del establecimiento, el valor del suelo... Además, hay que tener en cuenta el presupuesto de cada BID, que puede variar en cientos de miles de dólares anuales (Mitchell, 1999)²⁴.

2.3.2. Reino Unido, pionero en Europa

Los BID en EEUU, a pesar de tener también sus detractores, suelen estar vinculados con el éxito, y por eso se ha convertido en un modelo tan atractivo para muchos negocios estadounidenses. No es de extrañar que el modelo capturase también la atención de empresarios y legisladores en Europa. Es más, desde el comienzo de la década de los 2000, múltiples países europeos como Alemania, Irlanda, Serbia, Albania y Reino Unido han venido introduciendo este instrumento en sus ciudades (Cook, 2008). Hay acuerdo en que los BID desembarcaron en Europa de la mano de Reino Unido. Por esta razón, vamos a considerar Reino Unido como pionero de la implementación del modelo en Europa.

Cook (2008: 782) señala la frecuencia con que los legisladores británicos han tomado como inspiración a EEUU, sobre todo en campos de política urbanística y reformas sociales en los últimos años. El gobierno británico comenzó a investigar el modelo BID implementado en EEUU en el año 1992. Sin embargo, el primer BID británico, *Kingston-upon-Thames*, no vio la luz hasta el año 2005, más de una década después (Hoyt, 2006).

Es preciso aludir en estos momentos a los *Town Centre Management*²⁵, instrumento de colaboración público-privada potenciado por el gobierno británico durante los años 90. A diferencia de los BID, aunque con objetivos similares, esta herramienta surge de la iniciativa pública. Así mismo, su financiación es básicamente pública, complementada con aportaciones voluntarias de los

²⁴ En Nueva York, por ejemplo, cada propietario paga de media un recargo del 6% sobre su *real state charge* (Villarejo, 2014: 247).

²⁵ La *Association of Town Centre Management* (ATCM), organismo líder representativo de TCM en Reino Unido y en la República de Irlanda, define los TCM como una iniciativa coordinada y proactiva para asegurar que los centros de las ciudades sean lugares atractivos y deseados. La iniciativa consiste en una colaboración pública y privada y pone en conjunto un amplio rango de intereses clave. Disponible en <https://www.atcm.org/> [consulta: 14/04/2020].

interesados en colaborar. La voluntariedad de las contribuciones fue considerada problemática dado que fomentaba la aparición de *free riders*, negocios que elegían no realizar aportaciones económicas, pero que sin embargo disfrutaban de los beneficios derivados del pago de sus vecinos (Cook, 2008). Debido a sus limitaciones, sobre todo financieras, no resultó ser un modelo útil. El mecanismo de financiación resultaba insuficiente para llevar a cabo de forma eficaz sus cometidos, no era una fuente estable, y contribuía a la proliferación de *free-riders*.

A pesar de las restricciones que presentan los TCM, constituyen la base fundacional de lo que hoy conocemos como BID, ya que instaura por primera vez relaciones de colaboración entre los empresarios y el sector público del ámbito local (Costela, 2016). Partiendo de esta base, y con la perspectiva de resolver los problemas derivados de los TCM, el gobierno británico tomó la experiencia de EEUU con el modelo BID, y decidió llevar a cabo cambios legislativos para que, de esta forma, este mecanismo pudiese ser importado e implementado en el Reino Unido (Hoyt, 2006).

Como consecuencia de la división territorial y competencial del Reino Unido, el proceso legislativo para la implantación de los BID se produjo de forma escalonada, de forma que se han producido tanto legislaciones habilitantes como proyectos piloto diversos dependiendo del territorio (Costela, 2016).

La decisión de formular legislación relativa a los BID en Inglaterra y Gales se confirmó en abril del 2001 por Tony Blair, y fue seguido de la elaboración de legislación y regulaciones durante los años siguientes, que se aprobaron en 2003 y 2004 respectivamente. Los BID no se constituyeron como un instrumento de uso obligatorio, ni tampoco como un reemplazo para los TCM. Es más, los BID podían coexistir con los TCM como instituciones independientes. Pero también se dio pie a que los BID emergiesen allí donde los TCM habían existido previamente, pero habían desaparecido, relevándoles de alguna forma en sus funciones (Cook, 2008).

Con el objetivo de experimentar el funcionamiento e incrementar el conocimiento sobre el modelo, se pusieron en marcha dos proyectos pilotos en Inglaterra y Gales. Ambos se desarrollaron entre el 2001 y 2006, pero mientras que el

primero se centró en la puesta en marcha de cinco BID piloto en Londres²⁶, el segundo apostó por la implementación de 21 BID a lo largo de toda Inglaterra y un BID en Gales²⁷ (Cook, 2008). Este proceso finalizó con la creación en 2005, como ya hemos adelantado, del *Kingston-upon-Thames*, primer BID del Reino Unido (Costela, 2016: 4).

Escocia tiene las competencias legislativas transferidas para la implantación de BID, razón por la cual su proceso de implantación dista en algunos aspectos respecto al de Inglaterra y Gales. Al igual que sus vecinos, se llevó a cabo un proyecto de BID piloto en 2006, un año antes a la aprobación del reglamento. Este proyecto desembocó en la puesta en marcha de seis BID pilotos. Tras el proyecto piloto, en el año 2008 *Bathgate* pasó a ser el primer BID escocés (Costela, 2016).

El establecimiento de los BID en Irlanda del Norte es bastante más tardío. Su ley habilitante se aprobó en el 2013, y el programa de BID piloto comenzó un año más tarde, contando con hasta siete BID piloto apoyados por la *Northern Ireland BIDs Academy*. En el 2015, después de la pertinente votación favorable, *Ballymena* se convirtió en el primer BID de Irlanda del Norte (Costela, 2016).

En lo que respecta a la formación de los BID en Reino Unido, apunta Cook (2009: 937) que deben pasar un “doble test” en un proceso de votación en el que cada propietario de negocio que posteriormente tendrá que aportar la contribución obligatoria del BID, tiene derecho a voto. La propuesta o plan de negocio del BID debe obtener la mayoría de los votos afirmativos. Además, el valor catastral actual de las propiedades de los empresarios que votaron a favor debe ser mayor que el valor catastral de aquellos que votaron en contra (Villarejo y Esteve, 2018).

2.3.3. Modelo alemán, ¿aplicable en España?

Tal y como indica Costela (2017: 1), aunque el modelo BID ya se encuentra presente en varios países europeos, Alemania cuenta con una organización

²⁶ Estos BID iniciales siguen en funcionamiento a día de hoy: Better Bankside, Waterloo Quarter, Inmidtown, Paddington BID y Heart of London (Costela, 2016: 4).

²⁷ De acuerdo con Costela (2016: 4), este proyecto intentó establecer los BID cubriendo diferentes tipos de ciudades atendiendo a distintos factores (económicos, poblacionales, de localización...).

territorial tan similar a la española que su forma de implementar este instrumento nos sirve como referencia para una posible futura adaptación de este a España.

En el año 2007 se introdujo en el Código Federal de Urbanismo (*Baugesetzbuch*) un nuevo párrafo, habilitando así iniciativas privadas en el desarrollo urbano (Villarejo, 2020a). Sobre la base de este nuevo párrafo, los 16 estados federales alemanes adquirieron la autoridad para introducir leyes específicas que tengan por objeto la promoción de iniciativas privadas para la regeneración urbana y el desarrollo de las áreas urbanas (Kreutz, 2009). De esta manera, se delega en los estados la competencia de elaborar leyes que desarrollen su modelo BID (Costela, 2017).

El proceso de implementación del modelo BID en Alemania se ha producido de forma muy dispar a lo largo de su geografía. Por una parte, nos encontramos ejemplos de éxito como Hamburgo, ciudad pionera y donde se concentran la mayoría de los proyectos de BID alemanes. Pero en otras ocasiones, el modelo no se ha terminado de adaptar de forma óptima. Es el caso de Hesse, cuya configuración urbana no resulta del todo idónea para este modelo, que ha desembocado varios intentos fallidos de BID, así como en la no renovación de algunos. Este factor territorial, unido con otros muchos económicos, políticos e históricos, ha condicionado enormemente la adaptación de este modelo en Alemania, resultando en un reparto desigual (Costela, 2017).

En lo respectivo al proceso de formación, el modelo alemán presenta la particularidad de que son los dueños de la propiedad quienes tienen el poder de decisión, y no los propietarios del negocio como podía ocurrir en Reino Unido. Además, se otorga un veto de rechazo a la minoría. Estas peculiaridades representan un ejemplo de la flexibilidad en la adaptación del modelo a cada país (Kreutz, 2009; Costela, 2017; Villarejo y Esteve, 2018).

De la adaptación alemana del modelo BID cabe destacar también la transferencia del mismo a otras áreas no comerciales, específicamente a áreas residenciales. Estamos hablando de los *Neighbourhood Improvement Districts* (NID), desarrollados en Alemania de la mano de la ciudad de Hamburgo²⁸

²⁸ En la ciudad de Hamburgo se estableció una “Ley para fortalecer los distritos residenciales a través de una iniciativa privada” (*Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private*

(Kreutz, 2009). El proceso de creación del NID, de forma similar a los BID, se compone de cuatro fases: una iniciativa que parte del sector privado, desarrollo de un plan de implementación y de financiación, aplicación formal del NID (autorizado por la administración pública responsable y habiendo votado los propietarios), y finalmente, la implantación y realización de las actividades del NID (Kreutz, 2007).

2.4. Valoración del modelo

Para dar por finalizado este bloque en el que se realiza un análisis del modelo BID, conviene concluir con una valoración del mismo.

Hasta ahora, ya se han señalado numerosos beneficios que la implantación de un BID conlleva. Sin embargo, no podemos dejar de lado los debates que han surgido en torno a ellos. A continuación, se van a poner de relieve las razones que han supuesto el éxito de este instrumento en contraste con los perjuicios que se podrían derivar del mismo.

Indudablemente, la mayor manifestación del éxito de los BID lo encontramos en la inmensa flexibilidad que presenta el modelo, de modo que dos organizaciones constituidas bajo esta forma pueden dedicarse a aspectos totalmente distintos aun estando fundadas bajo la misma base, dentro de un mismo estado o incluso de la misma ciudad. Precisamente esta flexibilidad convierte al BID en un mecanismo muy eficaz para articular la cooperación entre los actores privados de la economía (quienes fijan sus intereses) y la Administración (a los que facilita conseguir su objetivo de regeneración y revitalización urbana), proporcionando a ambos un canal de comunicación más fluido (Esteve, 2017: 25).

Por otra parte, la experiencia internacional del modelo ha demostrado que contribuyen al desarrollo económico de la zona donde actúan. Pero es que, además, se ha observado que mejora la sostenibilidad de determinadas zonas urbanas. Ya se ha descrito con anterioridad la contribución en la reducción de la huella ambiental de las áreas empresariales en las ciudades que pueden proporcionar los BID a través de la puesta en marcha de las actuaciones adecuadas. Los BID pueden ser la respuesta a problemas tanto de corte

Initiativen), que entró en vigor el 1 de enero de 2008 (Bürgerschaft Hamburg, 2007), y a través de la cual se articulan los NID (Friesecke y Lockemann, 2008).

económico como ambiental, perfeccionando la gestión del espacio público (Esteve, 2017: 22-25; Villarejo, 2020a).

Es imprescindible reiterar en estos momentos que la forma de financiación de los BID constituye también un elemento esencial garante de su éxito, ya que le proporciona recursos suficientes y estables para la consecución de su plan de actuación.

Sin embargo, apunta Briffault (2010) que, a pesar de las evidentes ventajas que proporciona el modelo, se han señalado algunas críticas, tales como el surgimiento de desigualdad entre distintos distritos de una ciudad, cuestiones de responsabilidad del BID, y otros problemas derivados de la gobernanza urbana.

En lo respectivo a la desigualdad, se ha acusado a los BID de implantarse en áreas urbanas económicamente más desarrolladas, de forma que otras zonas con menos recursos, en las que habitualmente frecuentan colectivos indeseables, ven acentuadas sus desventajas frente a los barrios “elegibles” para constituir un BID. Así, las zonas en las que no se implementa un BID se ven provistas de menores y peores servicios públicos, aun encontrándose en el mismo municipio (Esteve, 2017: 23). Sin embargo, se debe señalar que el hecho de que se constituya un BID en una zona no implica que ésta disfrute de una mayor cantidad de servicios en detrimento de otras áreas. Tal y como se ha señalado en varias ocasiones a lo largo de este trabajo, los servicios del BID son complementarios a los que ya proporciona el ayuntamiento. En otras palabras, los servicios municipales son iguales para todos los barrios de un municipio, y la creación de un BID en uno de ellos no va a suponer que por parte del ayuntamiento se destinen más recursos a dicho barrio, de forma que se menoscabase la cantidad y calidad de los servicios de aquellos distritos que no cuenten con un BID. Por otra parte, se podría decir que desde la perspectiva del modelo BID no existen barrios elegibles, ya que la iniciativa parte de la voluntad privada: los propietarios/comerciantes de cualquier zona puede instar a la creación de un BID.

En cuanto al tema de la responsabilidad del BID y su rendimiento de cuentas, ya se ha señalado en epígrafes previos que no supone mayor problema, ya que un BID solo tendrá éxito si convence a los interesados. Una vez transcurrido su

periodo de vigencia, en el caso de no haberse desarrollado de forma adecuada, simplemente no se aprobará la prórroga de este, por lo que podemos concluir que, de una forma u otra, acaba rindiendo cuentas, ya que de su buen funcionamiento depende su supervivencia. Además, en muchas ocasiones, la entidad gestora del BID debe elaborar un informe al final de cada año, plasmando en el mismo, y de forma detallada, cómo ha usado el BID los fondos que son puestos a su disposición (Costela, 2020).

Las críticas en relación con la gobernanza urbana hacen referencia a la posibilidad de que la organización del BID acabe derivando en un “gobierno paralelo”, de forma que salgan a la superficie problemas de legitimación democrática o de transparencia. No obstante, para muchos estas críticas carecen de consistencia, ya que los BID se presentan como un eficaz instrumento de gobernanza, que habilitan a los Ayuntamientos para la supervisión de sus planes de actuación y presupuesto, guiados por la consecución de los intereses públicos y la adecuación de los BID a las políticas municipales (Esteve, 2017: 25).

Conviene añadir que otros escépticos del modelo recalcan la ausencia de democracia en los BID y la posible vulneración del derecho de asociación, así como la sobrerregulación del espacio público. Aquellos que cuestionan la existencia de un carácter democrático en los BID, afirman que estos se encuentran al servicio de los intereses de una clase privilegiada de propietarios. En general, los que mayor peso tienen en las votaciones de los BID, son aquellos que ostentan una cuota mayor de propiedad en la zona de estos. Sostienen así que el poder del BID reside en “unos pocos”, los cuales tienen la posibilidad de gestionar la organización en su propio interés (Villarejo, 2008: 111). Para solventar esta problemática, siempre se pueden introducir mecanismos que garanticen que las minorías también son escuchadas, como puede ser el reconocimiento de determinados derechos, o el establecimiento de la posibilidad de impugnación de algunos acuerdos con el fin de evitar eventuales abusos de los propietarios mayoritarios.

Por su parte, la sobrerregulación del espacio público puede equivaler a una privatización del mismo. Mientras que los detractores del BID critican esta posible consecuencia derivada de su implantación, sus defensores señalan esta

privatización como la solución a la dejación en las funciones públicas a través de la iniciativa o acción privada. En realidad, el BID no sustituye al gobierno local ni lo pretende, sino que rellena los vacíos dejados por ayuntamientos incompetentes, ineficaces, o que simplemente no dan abasto (Villarejo, 2008: 106).

No obstante, señala Esteve (2017) que la mayor parte de estas se han formulado tomando en consideración BID estadounidenses, no siendo aplicables en su totalidad a los BID europeos. A pesar de las posibles consecuencias negativas que pueda suponer la constitución de un BID, los efectos beneficiosos que presentan las superan con creces. Los BID aumentan las ventas, disminuyen los índices de criminalidad, mejoran la provisión de servicios, captan inversores... En definitiva, potencian el desarrollo de los negocios y mejoran la calidad de vida de la zona donde se implantan²⁹, lo cual parece razón más que suficiente para estudiar su posible traslado a España.

3. LA POSIBILIDAD DE IMPLANTACIÓN DEL MODELO EN CASTILLA Y LEÓN

3.1. Iniciativas en España

Resulta evidente que el comercio minorista urbano goza de gran tradición en las distintas ciudades españolas, configurándose como un sector estratégico clave para nuestra economía³⁰. España no es la excepción, y al igual que los países analizados hasta ahora, ha sufrido en las últimas décadas un declive en lo relativo al comercio del centro de las ciudades (principalmente minorista), lo que ha propiciado, a partir de los noventa, el surgimiento de iniciativas público-privadas para la promoción del comercio urbano (Esteve, 2015: 22).

Como no podía ser de otra forma, la iniciativa parte de los propios comerciantes, que son los primeros perjudicados e interesados. Así, se comenzaron a impulsar iniciativas colectivas, las cuales han sido apoyadas por las Administraciones

²⁹ Así se señala en el estudio realizado por Furman Center, The benefits o Business Improvement Districts: Benefits from New York Ciry. Disponible en: <https://furmancenter.org/research/publication/the-benefits-of-business-improvement-districts-evidence-from-new-york> [consulta: 2/07/2020].

³⁰ El sector del comercio minorista en España es una parte esencial de su sistema productivo, generando empleos y propulsando el crecimiento económico. Se puede señalar como indicador relevante su representación dentro del PIB, que alcanza el 5% (SEPE, 2018).

públicas proporcionando soporte económico, incrementando la prestación de servicios públicos, o incluso ejecutando obras para mejorar la accesibilidad y atractivo de la zona (Esteve, 2015: 23).

Se pueden mencionar distintas estructuras que han ido surgiendo, como es el caso de los Centros Comerciales Abiertos o las Áreas Comerciales Urbanas³¹ (Esteve, 2015: 24). La causa directa de sus escasos resultados es similar a la ya analizada al hablar de los *Town Centre Management* en Gran Bretaña: financiación insuficiente derivada de la voluntariedad de las cuotas.

Siguiendo el camino abierto por otros países europeos, el movimiento BID ya cuenta con sus impulsores en España. A continuación, se van a exponer algunas de estas iniciativas que, desde hace ya unos años, van abriendo el paso a la hipotética implantación del modelo BID en nuestro país.

Debemos hablar en primer lugar de las denominadas Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIE), mediante las cuales se pretendía plasmar un modelo avanzado para la gestión de las zonas que concentran actividades empresariales. Su proposición se llevó a cabo en el año 2010 a través del Grupo de Expertos designado por la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Industria, Turismo y comercio, que las definieron, siguiendo el modelo de los BID anglosajones, como *“organizaciones de carácter privado o consorciado con las autoridades locales creados cuando la mayoría de los empresarios de un área delimitada acuerdan, mediante un proceso formal y garantista, gestionar, mediante una cuota de carácter obligatorio, una mayor oferta de servicios adicionales dirigidos a la promoción y rehabilitación de esta área”*³².

³¹ “En España hay entre 250 y 300 experiencias que podrían considerarse centros comerciales urbanos. En estas iniciativas participan en torno a 15.000 empresas asociadas y en sus ámbitos se localizan más de 50.000 comercios minoristas (...) Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, los centros comerciales urbanos españoles se encuentran hoy en un momento clave donde ven limitada su capacidad de participación y gestión de proyectos estratégicos. Por ello reclaman el desarrollo en España de un modelo de gobernanza inspirado en la fórmula de los BID como una oportunidad de futuro para mejorar el atractivo y la calidad de estas áreas urbanas.” Disponible en: <https://www.agecu.es/2017/07/se-presenta-en-valencia-un-proyecto-de-norma-para-legislar-areas-urbanas-empresariales/> [consulta: 11/06/2020].

³² Conclusiones del grupo de Expertos. Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales. Disponible en: https://www.agecu.es/agecu/wp-content/uploads/2016/10/CONCLUSIONES_GRUPO_DE_EXPERTOS_PROGRAMA_DE_DINAMIZACION_MOD2_09122010_DEF.pdf. [consulta: 06/05/2020].

A partir del año 2012 se han sucedido múltiples “propuestas por parte de diferentes grupos políticos”, en las que subyace su voluntad para la constitución de proyectos similares al BID. De esta forma, “el Grupo Parlamentario Socialista registra en el Parlamento de Catalunya una Proposición de Ley para regular áreas de promoción económica”. En el mismo sentido, Convergència i Unió registra una proposición no de ley para modificar la Ley Reguladora de Haciendas Locales con el objetivo de habilitar a estas para “aprobar recargos finalistas sobre impuestos municipales ya existentes con los que apoyar el comercio”. En Madrid, el Partido Popular presenta dentro “de su 15 Congreso Regional una Propuesta para la implantación de los BID en España”. Por su parte, “el Partido Nacionalista Vasco presenta una Proposición no de ley en su parlamento solicitando la introducción de los BID”. En Cataluña, en ese mismo año, se impulsa la “regulación de las *Comunitats de Promoció d’Iniciatives Empresariales* (CPIE)”, iniciativa del Gobierno de la Generalitat de Catalunya, que aprueba una memoria previa al inicio de la tramitación del Anteproyecto de Ley para su regulación” (Villarejo, 2014: 253; Esteve, 2017: 29).

Un año más tarde, en el 2013, “el Partido Popular de la Comunitat Valenciana presenta a la Mesa de Les Corts una Proposición no de ley sobre la implantación de modelos de gestión conjunta en sus áreas comerciales urbanas. También en el 2013, el PSC-PSOE presenta una propuesta en el Parlament de Catalunya que sugería dedicar parte del impuesto de las grandes superficies a la creación de Áreas de Promoción Económica Urbana (APEU)”. Sin embargo, esta propuesta fue desestimada tras su debate (Villarejo, 2014: 254). A pesar de esto, actualmente está tramitándose un Proyecto de Ley para la creación de APEU en Cataluña³³.

“El Grupo Parlamentario Popular presentó en el 2014 frente al Congreso de los Diputados una proposición no de Ley que instaba al gobierno a impulsar la gestión de áreas comerciales urbanas”, tomando como base para su regulación el modelo BID. En ese mismo año, el Ministerio de Economía y Competitividad consideraba en su Plan Integral de Apoyo a la Competitividad del Comercio Minorista en España, establecer un marco normativo para los Centros

³³ Disponible en <https://www.pressreader.com/spain/la-vanguardia/20190325/282656098799261> [consulta: 02/07/2020].

Comerciales Abiertos, siguiendo también las pautas del modelo BID. Siguiendo esta tendencia, el Ayuntamiento de Madrid aprobó una Ordenanza de Dinamización de Actividades en Dominio Público, a través de las cuales pueden crearse zonas de iniciativa emprendedora (ZIEs)³⁴ (Villarejo, 2014: 254).

Se debe hacer referencia también, ya en el año 2015, a una resolución aprobada por el Parlamento de Navarra mediante la que se exige a su Gobierno a desarrollar modelos de gestión conjunta en las áreas comerciales urbanas a través de las bases del modelo BID (Esteve, 2017: 29). En el año 2019 ha visto la luz el Anteproyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica de la Comunidad Foral de Navarra, el cual constituye un gran paso en la implantación del modelo BID en España. Tal y como su preámbulo indica, las Áreas de Promoción Económica³⁵ se establecen como un instrumento de colaboración público-privada que pretenden ser la adaptación del BID en esta comunidad, y persigue objetivos tales como la dinamización de la economía, contribución al desarrollo social y medioambientalmente sostenible de las actividades económicas, el incremento de la competitividad de las empresas y la mejora del abastecimiento de bienes y servicios de la ciudadanía.

Es preciso hacer mención de la Ley 14/2018, de 5 de junio, de gestión, modernización y promoción de las áreas industriales en Valencia. Aunque su ámbito de aplicación tan solo se reduce a áreas industriales, presenta similitudes con el modelo BID.

Por último, cabe mencionar la reciente proposición no de ley (PNL) presentada por el Grupo Ciudadanos en Castilla y León, la cual ha sido respaldada de forma mayoritaria en el Pleno de las Cortes el 24 de junio de 2020, y que persigue el objetivo de rehabilitar las zonas comerciales urbanas a través del fomento del modelo BID³⁶.

³⁴ Las ZIEs permiten que los empresarios, previamente constituidos en asociaciones administrativas de contribuyentes, ordenen contribuciones especiales con el fin de asegurar la financiación de servicios, promoviendo así la dinamización en el espacio público. De esta forma, se observará una repercusión positiva en la actividad económica y comercial de dicho ámbito (Villarejo, 2014: 254).

³⁵ El Anteproyecto configura las Áreas de Promoción Económica como “*entidades privadas y sin ánimo de lucro que se gestionan autónomamente y que tienen como objetivo la mejora del atractivo y competitividad de una concreta zona geográfica*”.

³⁶ Disponible en: <https://www.agecu.es/2020/06/apuesta-de-castilla-y-leon-por-el-modelo-bid-de-colaboracion-publico-privada-para-rehabilitar-zonas-comerciales-urbanas/> [consulta: 2/07/2020].

Podemos apuntar como conclusión, que no son pocas las iniciativas que aproximan cada vez más el modelo BID al territorio español. A nivel tanto autonómico como estatal, se van dando pasos para la regulación de figuras similares a los BID. Además, se observa que estas propuestas surgen y cuentan con el apoyo de diversos grupos políticos y provienen de distintos territorios, por lo que deducimos que existe consenso para iniciar la implantación del modelo, e incluir así a España en la revolución BID.

3.2. Proyectos piloto

Actualmente, algunas ciudades españolas ya cuentan con fórmulas de reactivación urbana muy similares a los BID que ya conocemos.

En primer lugar, se ha de mencionar Gandía, cuyo Ayuntamiento estableció “un convenio de colaboración con el Consejo de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de la Comunitat Valenciana para la creación de un Distrito de Promoción Empresarial Comercial (DIPEC) en la ciudad en el año 2014”³⁷. Con la implantación de esta figura en el Centre Històric Comercial de Gandía, se perseguía el establecimiento de un modelo de colaboración entre la Administración y “los empresarios y propietarios de locales, de forma que se pudiese desarrollar un plan de actuaciones para prestar servicios complementarios a los ya existentes en materia de promoción, animación, dinamización, mejora y mantenimiento de la zona”³⁸.

En Cataluña, también en el 2014, se puso en marcha el proyecto Terrassa Centre. Este proyecto utilizó “una figura denominada Área de Promoción Urbana (APEU)”, que guarda gran proximidad en lo respectivo a sus características con los BID. Para su puesta en marcha se firmó “un convenio entre Terrassa Centre y el Ayuntamiento de Terrassa para la gestión del centro urbano de Terrassa. Mediante dicho convenio, establece un protocolo para coordinar los diferentes actos, el uso de la vía pública, las programaciones en equipamientos municipales

³⁷ Señala el Presidente del Consejo de Cámaras que “*el DIPEC o BID es un proyecto extendido en países como EEUU o Canadá y Gandía es la primera ciudad española en apostar por él. Es importante desarrollar ese modelo que genera ciudad, economía, comercio y puestos de trabajo Es el futuro del comercio y la colaboración entre administración y comerciantes es fundamental*”. Disponible en: <http://www.arturotorro.es/el-consejo-de-camaras-apoya-el-modelo-dipec-en-el-centre-historic-comercial-al-ser-el-futuro-del-comercio/> [consulta: 6/5/2020].

³⁸ Vid. <http://www.camarascv.org/eventos.php?idioma=1&IdCategoriaEvento=2&IdEvento=1071> [consulta: 6/5/2020].

y las campañas de dinamización y promoción comercial que se organicen en el centro de la ciudad”³⁹.

Por último, cabe también mencionar dos proyectos piloto en Barcelona en el año 2016 (Esteve, 2017: 30). “Estos proyectos han sido impulsados por la Concejalía de Comercio y Mercados del Ayuntamiento de Barcelona en colaboración con federaciones de asociaciones de comerciantes Barcelona Oberta y Fundación Barcelona Comerç”. Este plan piloto y promoción se constituye sobre los ejes de Sant Andreu y el Born⁴⁰.

Estas pruebas piloto sirven de referencia para la valoración de la adecuación del modelo BID a las ciudades españolas, y han sido llevadas a cabo con anterioridad a la obtención de un marco legislativo que regule con exhaustividad la implantación de este modelo. Como ya se ha visto con anterioridad, no somos el único país que se ha servido de experimentos piloto para testar la viabilidad del modelo en nuestra geografía, siendo Reino Unido el ejemplo más ilustrativo en el uso de estas pruebas experimentales (Esteve, 2017).

3.3. Las peculiaridades de Castilla y León. Las Mancomunidades de Interés General (MIG)

“La Comunidad Autónoma de Castilla y León es muy extensa y diversa”, lo cual hace que se vislumbren distintas realidades a lo largo de su territorio, marcado por una densidad de población muy baja. El sistema de población castellanoleonés, se articula sobre dos caras de una misma moneda: concentración urbana y despoblación rural (Martínez y Delgado, 2012: 5). Esto afecta, como no podía ser de otra forma, a su situación comercial y de suministro de servicios. Por una parte, nos encontramos con la población concentrada en las zonas urbanas, principalmente en las capitales de provincia. En estas zonas se pueden observar los problemas de los que ya hemos hablado ampliamente, relativos principalmente al “declive de los centros de las ciudades”. Pero, por otra, Castilla y León cuenta con numerosos municipios de reducido tamaño y

³⁹ De acuerdo con datos publicados por la Asociación Española para la Gerencia de los Centros Urbanos (AGECU). Disponible en: <https://www.agecu.es/observatorio-de-gestion-urbana/observatorio-de-iniciativas-bid-en-espana/> [consulta:7/5/2020].

⁴⁰ Consultado en <https://www.elperiodico.com/es/barcelona/20170911/comercio-barrio-barcelona-suma-fuerzas-crea-zonas-apeu-6271062> [consulta: 7/5/2020].

zonas rurales que se encuentran profundamente despobladas, donde la problemática cobra un carácter distinto, más estrechamente relacionada con el suministro de servicios.

Precisamente con el fin de proporcionar un instrumento que se adaptase a las necesidades de esta Comunidad Autónoma, la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León reguló las mancomunidades⁴¹. El objetivo primordial era mejorar la accesibilidad a los servicios, dotar y conservar aquellos considerados mínimos indispensables, e incluso mantener la estructura administrativa de los municipios de reducido tamaño. Desde su regulación, las mancomunidades han resultado de vital importancia, constituyéndose como una herramienta esencial de vertebración del territorio. En la búsqueda de vías más profundas y comprometidas de satisfacción de las necesidades municipales, la ley mencionada define en su artículo 32 las mancomunidades de interés general (en adelante, MIG) como aquellas cuyo ámbito territorial concuerde sustancialmente con espacios de ordenación territorial para la prestación de servicios estatales, autonómicos o provinciales⁴².

Estas mancomunidades de interés general, pretenden ser un modelo basado en la asociación voluntaria de municipios. Presenta ventajas con respecto a las mancomunidades ordinarias, disponiendo de un elenco más amplio de competencias y articulándose como un modelo más eficiente. entre otros aspectos. Las MIG cuentan con un desarrollo normativo a través del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Mancomunidades de Interés General, aprobado por el Decreto 30/2015, de 30 de abril (en adelante, ROFMIG). Dicho reglamento contiene las normas básicas que a las MIG reconocen potestades, prerrogativas y facultades como entidad local, y recoge los procedimientos necesarios para su creación, modificación y extinción. En cuanto a su estructura orgánica es la misma que la de las mancomunidades previas con el propósito de facilitar la conversión de estas en MIG. Además, tiene en consideración los dos

⁴¹ Las mancomunidades se concibieron como agrupaciones voluntarias de municipios que tratan de garantizar la prestación de servicios y la ejecución de obras en municipios donde, de forma independiente, no sería sostenible (Decreto 30/2015, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Mancomunidades de Interés General (BOCYL núm. 82, de 4 de mayo).

⁴² La Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León regula en su Título IV el modelo de las MIG.

planos de Castilla y León que antes mencionábamos, el mundo rural y el urbano, estableciendo así dos tipos de MIG⁴³.

La primera mancomunidad urbana de interés general que se crea en Castilla y León es la denominada “Valladolid y Alfoz”⁴⁴, constituida por 25 municipios del centro de la provincia de Valladolid⁴⁵.

Cabe destacar que el pleno ordinario del Ayuntamiento de Medina del Campo de febrero de 2020 aprobó por unanimidad el proyecto de estatutos de la Mancomunidad de interés general urbana de Medina del Campo y su comarca⁴⁶. Esta MIG tiene como finalidad ofrecer una mejor provisión de servicios públicos básicos en dicha zona⁴⁷.

Las MIG son entidades locales, cuentan con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar plena e independiente de los municipios que las integran (según lo dispuesto en el art. 2 ROFMIG). Por consiguiente, podríamos plantearnos una colaboración público-privada entre una MIG, como entidad local, y un conjunto de empresarios formando así un BID. Es más, una de las potestades de las que disponen las MIG, es la tributaria y financiera (art. 5.1.b) ROFMIG), lo que posibilitaría el establecimiento de la cuota o contribución del BID. Es también competencia específica de las MIG la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos de competencia municipal (previstos en sus

⁴³ Estudio sobre el modelo de prestación de servicios TIC en Castilla y León. Modelo de referencia “Smart Rural” Territorios rurales inteligentes. Promoción Rural Integral de Castilla y León (PRINCAL). Disponible en: <https://www.ontsi.red.es/sites/ontsi/files/Estudio%20sobre%20el%20modelo%20de%20prestaci%C3%B3n%20de%20servicios%20TIC%20en%20Castilla%20y%20Le%C3%B3n.pdf> [consulta: 11/06/2020].

⁴⁴ “Además de la capital, forman parte de la Mancomunidad recién constituida Laguna de Duero, Aldeamayor de San Martín, Arroyo de la Encomienda, Boecillo, Cabezón de Pisuerga, Castronuevo de Esgueva, Cigales, Ciguñuela, La Cistérniga, Fuensaldaña, Geria, Mucientes, La Pedraja de Portillo, Renedo de Esgueva, Robladillo, Santovenia de Pisuerga, Simancas, Tudela de Duero, Valdestillas, Viana de Cega, Villanubla, Villanueva de Duero, Wamba y Zaratán.” Disponible en: <https://www.valladolid.es/es/actualidad/noticias/constituida-mancomunidad-valladolid-alfoz-primera-interes-g> [consulta: 11/06/2020].

⁴⁵ Sus funciones se recogen en el BOCyL del 21 de enero de 2020.

⁴⁶ Acta Nº. 02/2020. Sesión ordinaria del pleno del ayuntamiento de Medina. Disponible en: <http://www.ayto-medinadelcampo.es/pleno.html> [consulta: 11/06/2020].

⁴⁷ Más información en: “El pleno del Ayuntamiento de Medina aprueba los estatutos de la Mancomunidad de Interés General”, publicado el 27 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.lavozdemedinadigital.com/wordpress/2020/02/el-pleno-del-ayuntamiento-de-medina-aprueba-los-estatutos-de-la-mancomunidad-de-interes-general/> [consulta: 9/06/2020].

estatutos), por lo que el establecimiento de un BID resultaría viable en este sentido.

Considerando todo lo mencionado en este apartado, a continuación, se va a desarrollar la implantación del modelo BID en Castilla y León, en concreto, actuando como entidad local Valladolid y Alfoz, la MIG previamente señalada y que actualmente se encuentra en funcionamiento.

3.4. Proceso de creación del BID en Castilla y León

3.4.1. Legislación habilitante

La introducción del modelo BID en el ordenamiento jurídico español precisa de la intervención del legislador estatal en tanto que la contribución que deben hacer todos los operadores económicos situados en su área constituye una prestación patrimonial de carácter público, y de acuerdo con el artículo 31.3 de la Constitución, estas solo pueden establecerse mediante ley. Así, se precisaría la modificación del vigente Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales⁵⁰. La manera más sencilla de hacerlo sería mediante la adición de un nuevo apartado en el artículo 72 de dicha norma que regulase la cuota del BID en función del valor catastral de los locales y se recaudase junto al IBI (Esteve, 2017: 37-38). De esta forma descartaríamos la necesidad de creación de una nueva figura impositiva⁵².

Una vez habilitada por el Estado la posibilidad de establecer la cuota del BID correspondería a cada Comunidad Autónoma la competencia para regular su existencia o no, así como el resto de los aspectos relativos a su proceso de creación, organización, funcionamiento, etc., y lo harán de forma distinta en atención a sus necesidades particulares, aprovechando así la flexibilidad que ofrece el modelo (Esteve, 2017: 39). Por consiguiente, el proceso de implantación del BID en Castilla y León requeriría que se aprobase una Ley que llevase a cabo el desarrollo normativo del BID en nuestra Comunidad Autónoma.

⁵⁰ Aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

⁵² La contribución de los BID en otros ordenamientos jurídicos constituye un tributo. En Estados Unidos hablábamos de *assessments o fees*: en Reino Unido, *levy*; y en Alemania es una *Sonderabgabe*. Se trata de tipologías de tributos distintas a las recogidas en nuestro sistema tributario que, aunque se asemejan a nuestras tasas y contribuciones especiales, no existen tales categorías tributarias en el ordenamiento jurídico español (Esteve, 2017: 37).

“Podría tomarse como modelo el Anteproyecto de Ley que se está tramitando en la Comunidad Foral de Navarra”. Como ya se ha mencionado previamente, las Cortes de Castilla y León han aprobado en junio de 2020 una PNL relativa a la promoción de los BID”, mostrando así su apuesta por este modelo y su disposición a rehabilitar las zonas comerciales castellanoleonesas a través de esta herramienta, propiciando así nuevos tipos de colaboración público-privada.

Posteriormente, serían las entidades locales, la MIG Valladolid y Alfoz en nuestro caso, las que aprobarían la constitución del BID en concreto. Para ello harán uso de una Ordenanza. En ella se impondrá la cuota y se concretarán aspectos del nuevo BID. Las MIG, de acuerdo con el artículo 5.a) de su Reglamento, tienen potestad reglamentaria y de autoorganización, por lo que resultaría posible que la MIG Valladolid y Alfoz promulgase esta Ordenanza. Sus estatutos reiteran dicha potestad⁵³.

Conviene hacer un inciso en relación con el caso de Navarra. Como ya se ha mencionado con anterioridad, se dispone de un Anteproyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica. En su preámbulo se recoge que “la Comunidad Foral de Navarra sí que es competente para habilitar a los Ayuntamientos a establecer esta prestación patrimonial de carácter público⁵⁴. Esto es así porque el ámbito de aplicación del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales es todo el territorio nacional, sin perjuicio de los regímenes financieros forales de los Territorios Históricos del País Vasco y Navarra”⁵⁵.

⁵³ Estatutos de Valladolid y Alfoz disponibles en: <https://www.valladolid.es/es/actualidad/noticias/aprobados-asamblea-estatutos-mancomunidad-interes-general.ficheros/531781-Proyecto%20estatutos%20MIG.pdf> .

⁵⁴ En el preámbulo de dicho Anteproyecto se señala que esto es así en virtud de sus competencias recogidas en los apartados 1 y 3 del artículo 45 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Anteproyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica y Mejoramiento del Régimen Foral de Navarra y de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra -aprobado por la Ley 28/1990, de 26 de diciembre-, que atribuye a la Comunidad Foral de Navarra la competencia sobre las Haciendas Locales de su territorio. Disponible en: https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/anteproyecto_ley_foral_apes.pdf .

⁵⁵ Así lo establece el artículo 1.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4214> .

3.4.2. Iniciativa

La iniciativa ha de ser privada. Villarejo (2014) habla de la existencia de un *pactum associationis* original, de manera que esta iniciativa debe surgir de la voluntad de los llamados a ser miembros del BID.

El Anteproyecto de Navarra concreta la iniciativa privada en los titulares de las actividades económicas de la zona y los propietarios de bienes inmuebles desocupados susceptibles de poder alojar una actividad económica. Estos deberán formar una Comisión promotora.

En sentido amplio, y siguiendo a Villarejo y Esteve (2018), se propone que se regule la necesidad de una iniciativa privada que provenga de un grupo de operadores económicos significativo, localizados en el área del MIG. De esta forma, nos encontraremos con actividades económicas heterogéneas unidas por el interés común de incrementar la competitividad y el atractivo de una zona tan amplia como es el MIG Valladolid y Alfoz. Al igual que en Navarra, sería conveniente que se estableciese la obligación de conformar una especie de Comisión promotora, que será la encargada de materializar la propuesta y conseguir los apoyos que marque la futura ley de Castilla y León. Es decir, en la hipotética normativa castellanoleonesa se puede disponer la necesidad de que la iniciativa debe ser apoyada por un determinado porcentaje de los operadores económicos para proseguir con la creación del BID⁵⁶.

3.4.3. Aprobación del BID

La iniciativa se formalizaría mediante solicitud a la entidad local, en este caso, a la MIG Valladolid y Alfoz. La eventual Ley castellanoleonesa establecería los documentos necesarios que se debiesen presentar junto con la solicitud. Como mínimo, se debería acompañar del plan de actuaciones que el BID se propone desarrollar y el presupuesto de ingresos y gastos para todo el periodo de su vigencia (Esteve, 2017: 32). Siguiendo el Anteproyecto de Navarra, se

⁵⁶ “Los referentes de Derecho Comparado nos muestran que en este punto existe gran diversidad de alternativas: en Estados Unidos es frecuente que se exijan mayorías amplias, iguales o superiores a 51% (si bien Nueva York es una excepción a esta regla general y deniega la solicitud de constitución si un 51% se opone a la misma), mientras que la normativa inglesa requiere únicamente mayoría simple. Por el contrario, en Alemania, la norma general es que se apruebe el BID mientras no se oponga un 30% de los afectados” (Esteve, 2017: 33).

introduciría también en este momento la propuesta inicial de Estatutos del BID, así como la propuesta inicial de convenio con la MIG.

Una vez presentada la solicitud, la MIG dispondrá del plazo que se señalase para resolverla. La tarea de la MIG será entonces de comprobación de la documentación presentada. Además, realizaría una función de control dado que examinaría si la propuesta es compatible con el interés general y la planificación urbanística de los municipios integrantes de la MIG, asegurándose también de que no se invaden competencias públicas ni supone una sustitución del sector público o la privatización de la gestión de los espacios públicos (Esteve, 2017: 32; Villarejo y Esteve, 2018: 1054).

Una vez realizada dicha comprobación, la MIG procedería a la estimación o desestimación de la solicitud. Si se estima, se iniciará el procedimiento para la constitución del BID.

La colaboración entre el BID y la MIG se formalizaría a través de la firma de un convenio entre ambos. En dicho convenio, se concretarían los compromisos adquiridos por cada una de las partes.

Llegados a este punto, la propuesta del Plan de Actuación, el presupuesto y el periodo de vigencia del BID, deberá haberse sometido a ratificación, así como el convenio de colaboración⁵⁷. Lo lógico es que en este proceso de ratificación participen aquellos sujetos que, en caso de constitución del BID, tuviesen la obligación de aportar la cuota, quienes podrían en este momento oponerse a la constitución del BID. Se regularían los detalles de este procedimiento en la ley de Castilla y León para la introducción de los BID.

Una vez ratificada la propuesta del BID y verificada por la MIG, se procedería a la autorización de la constitución del BID. A mi juicio, la Asamblea de Concejales de la MIG podría ser la encomendada para acordar la constitución del BID, y se podría prever la obligación de inscripción en el correspondiente registro a efectos de publicidad. A partir de este momento, se consideraría constituido el BID.

⁵⁷ Previamente a la ratificación, es de lógica dotar a estos documentos de publicidad con el fin de que todo aquel que esté interesado participe en el proceso de ratificación. La herramienta idónea para cumplir con la publicidad sería el BOCyL.

3.4.4. Estructura del BID. Organización y funcionamiento

Una vez examinado el proceso de constitución, conviene centrarse en el BID en sí mismo una vez instituido.

El BID sería gestionado por una entidad privada sin ánimo de lucro, y su estructura, gobierno y funcionamiento deben ser de corte democrático (Esteve, 2017: 34). Así, se compondría por una serie de órganos que actuarían en la adopción de acuerdos respetando el principio democrático. Siguiendo el esquema propuesto por el Anteproyecto de Navarra, se podrían constituir los siguientes órganos: una Asamblea General, que sería el órgano de dirección superior y control de la entidad; una Junta Directiva, órgano colegiado de gobierno al que le corresponde la alta gestión del BID; la Presidencia, elegida por la Asamblea General; y la Gerencia, órgano encargado de ejecutar acuerdos de la Asamblea y la Junta Directiva. La composición de estos órganos se llevaría a cabo de conformidad con las reglas que se establezcan en los Estatutos del BID, debiendo existir en ellos tanto representación de los miembros del BID (los obligados a pagar la cuota), como de la MIG Valladolid y Alfoz⁵⁸. Aunque la MIG estará representada en los órganos de gobierno de la entidad, tendrá voz, pero no voto, en el sentido de que su tarea es velar por el cumplimiento de los compromisos del BID y supervisar que su actuación se ajuste a los intereses públicos (Esteve, 2017: 34; Villarejo y Esteve, 2018: 1055).

3.4.5. Funciones y área de actuación

El área geográfica de actuación del BID coincidirá con la correspondiente a la determinada para la MIG Valladolid y Alfoz.

Antes de especificar las funciones, conviene establecer de qué tipo de BID se trataría. Se propone la constitución de un BID turístico⁵⁹, que persiga objetivos tales como la promoción del área, el incremento del valor de los negocios locales

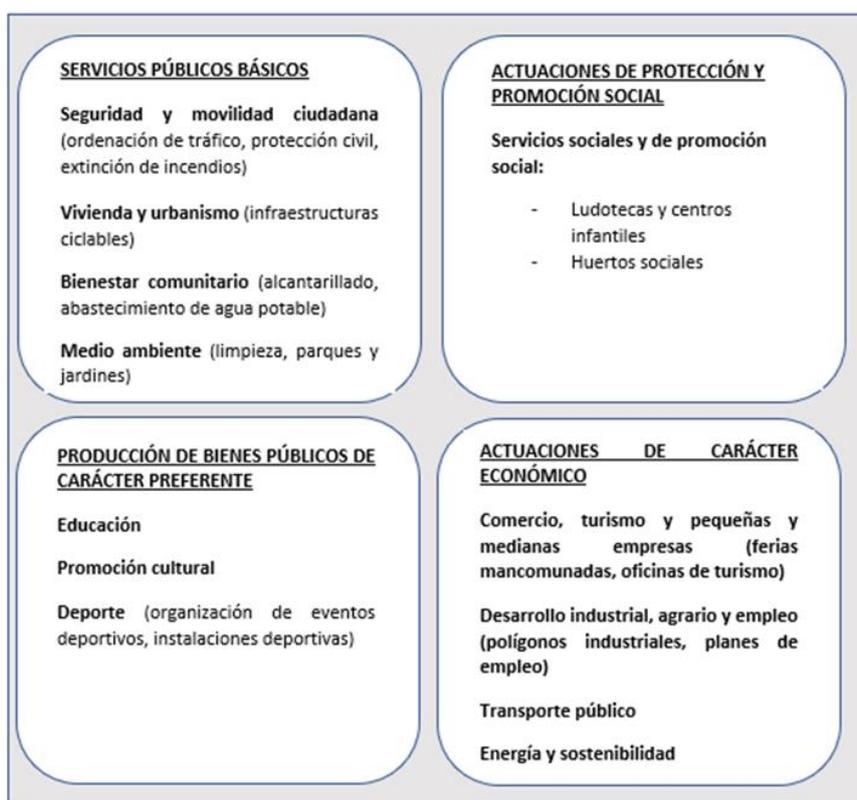
⁵⁸ Según lo dispuesto en el “Título II Organización y funcionamiento” del Anteproyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica de la Comunidad Foral de Navarra.

⁵⁹ Tomando como referencia el *Visit Inverness Loch Ness BID* (en Escocia), se puede definir un BID turístico como aquel cuyos objetivos consisten en atraer más visitantes a un área, de forma que pasen más tiempo en ella, impulsando así el crecimiento económico de la zona, de forma que se mejore la experiencia del visitante y, por consiguiente, se incentive el turismo local de forma sostenible. Disponible en: <https://www.invernessbid.co.uk/node/2306> [consulta: 15/06/2020].

y del atractivo y competitividad de la zona... En definitiva, el desarrollo de una infraestructura turística óptima que permita a los municipios integrantes de la MIG el desarrollo de oportunidades, así como otorgarles voz en cuanto a cuestiones que les preocupen⁶⁰. Se considera además oportuno ya que, como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, parece que a nivel nacional se va a incentivar el turismo nacional.

Las funciones concretas del BID serán los servicios y acciones que se recojan en el Plan de Actuaciones del BID. En el Proyecto de Estatutos de la MIG Valladolid y Alfoz, nos encontramos en su artículo 4.2 una enumeración de competencias y funciones que dicha MIG puede ejercer (véase la ilustración núm. 1). Dichas funciones se dividen en cuatro categorías: servicios públicos básicos, actuaciones de protección y promoción social, producción de bienes públicos de carácter preferente y actuaciones de carácter económico.

Ilustración 1: Competencias y funciones de la MIG Valladolid y Alfoz



Fuente: Elaboración propia a partir de los Estatutos de la MIG Valladolid y Alfoz

⁶⁰ Sobre la base de lo establecido para el *Visit Inverness Loch Ness BID*. Disponible en: <https://www.invernessbid.co.uk/node/2306> [consulta: 15/06/2020].

Hay que tener presente que los servicios y actuaciones que se lleven a cabo en relación con estas competencias deben ser complementarios o adicionales a los prestados por el sector público. Por consiguiente, el BID no puede suplantar al sector público, ni puede la MIG dejar de lado sus funciones asumiendo que las va a realizar el BID (Esteve, 2017: 35).

Teniendo en cuenta estas posibilidades, se proponen las siguientes actuaciones:

- a) Promoción de festivales y eventos. Resultaría especialmente beneficioso para los municipios más pequeños, que, de no ser por la financiación resultante del BID, les sería prácticamente imposible organizar este tipo de actividades. Además de dar a conocer la zona, atraería a numerosas personas de áreas colindantes, de forma que se impulsaría el comercio de los municipios⁶¹.
- b) Mejora de medios de transporte. Es esencial que se establezcan conexiones entre los distintos municipios, con especial relevancia los servicios que conecten Valladolid con cada uno de ellos, dado que es donde más flujo de personas podemos encontrarnos. La forma más sencilla de hacerlo sería reforzando las rutas que ya existen o introduciendo nuevas (tanto en autobuses como en trenes).
- c) Apoyo al comercio local. Una manera de hacerlo sería a través de la puesta en marcha de campañas publicitarias, o planificando estrategias para la lucha contra los locales vacíos. Asimismo, se podría impulsar la creación de una plataforma que habilitase a los pequeños comercios ofrecer sus productos online. Esta última propuesta sería enormemente útil en estos momentos de incertidumbre motivados por el COVID-19, ya que sería una herramienta que ayudaría a estos comercios a mantener sus ventas.

⁶¹ Iniciativas como esta, aunque puntuales, ya se han llevado a cabo en algunos municipios de Castilla y León. Por ejemplo, a través de la Fundación Rehabilitar Tierra de Campos, los ayuntamientos de la zona llegaron a un acuerdo para financiar conjuntamente el concierto de una cantante conocida internacionalmente en Cuenca de Campos. Se han marcado como propósito organizar eventos similares cada año en un municipio distinto de dicha área. Solo a través de su unión consiguen financiar conciertos de esta categoría. Disponible en: <https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/provincia/natti-natasha-miami-20190815182358-nt.html> [consulta: 18/06/2020].

Además de estas tres categorías de actuaciones, es evidente que el BID podría llevar a cabo otras muchas, como la mejora del mobiliario urbano, el embellecimiento de la zona, aumento de la seguridad o de la limpieza... Todo dependerá del presupuesto del dispongan.

3.4.6. Presupuesto y fuentes de financiación. Recaudación.

La principal fuente de financiación la encontraríamos en la cuota obligatoria del BID. Ya se ha mencionado previamente que la contribución del BID constituiría una prestación patrimonial de carácter público. Sin embargo, su naturaleza jurídica es dudosa, ya que, aunque se destina a sufragar gastos de naturaleza privada, algunos de sus caracteres son semejantes a los de los tributos (Esteve, 2017: 37). En el caso del Anteproyecto de Navarra, opta por considerar esta aportación como una prestación patrimonial de carácter público no tributaria⁶².

Ya hemos adelantado con anterioridad que convendría que la cuota se recaude junto con el IBI. El IBI es un impuesto de titularidad municipal, por lo que la recaudación de las cuotas correspondería de esta manera a cada Ayuntamiento de los municipios que conforman la MIG. Cada Ayuntamiento, en concepto de aportación dineraria, trasladaría la recaudación a la MIG, la cual, ejerciendo funciones de coordinación, trasladaría a su vez la totalidad de la recaudación a la entidad gestora del BID, constituyéndose así la mayor parte su presupuesto para que lleven a cabo sus cometidos. Conviene hacer un inciso, ya que es probable que el sujeto pasivo del IBI⁶³ y el obligado a pagar la cuota del BID no coincidan. Por lo tanto, sería necesario prever en la regulación de la cuota el deber del sujeto pasivo del BID de repercutírsela al ocupante del local en estos casos (Esteve, 2017: 36).

Es necesario matizar que, al proponerse como un BID turístico, lo lógico sería establecer que los obligados al pago de la cuota sean los propietarios de locales relacionados con este sector. De esta forma, estarían obligados hosteleros y atracciones turísticas de la zona, pero quedaría fuera, por ejemplo, una academia escolar por no tener relación alguna con el sector. En la Ordenanza,

⁶² Artículo 21.2 del Anteproyecto de Ley Foral de Áreas de Promoción Económica de la Comunidad Foral de Navarra.

⁶³ El sujeto pasivo del IBI es el propietario, usufructuario, superficiario o el titular de una concesión administrativa sobre un bien inmueble (Esteve, 2017: 36).

que como hemos comentado anteriormente podría aprobarla la propia MIG dada su reconocida facultad de autorregulación, debería concretar este aspecto, señalando así sujetos no obligados al pago de la cuota del BID. Sería conveniente que cada municipio ratificase lo dispuesto en la Ordenanza con objeto de evitar problemas relacionados con la obligación de pago.

Además de la cuota obligatoria, el BID podría encontrar otras fuentes de financiación, como aportaciones voluntarias, ayudas públicas, contraprestaciones por sus servicios, inversores externos, etc. (Esteve, 2017: 36).

3.4.7. Ámbito temporal

Tal y como ya se ha mencionado en repetidas ocasiones, el BID tiene una duración determinada en el tiempo. Se propone que el ámbito temporal que se establezca sea de cinco años. Las razones son dos. Por una parte, es un período suficiente para poder llevar a cabo proyectos a medio plazo, ya que se va a disponer de una financiación estable durante dicho tiempo. Por otra, no es excesivamente largo, lo cual resultaría positivo en relación con la rendición de cuentas de los gestores del BID. Respecto a la responsabilidad de los gestores, se puede establecer, tal y como se hace para el BID constituido en Liverpool, que cada año estén obligados a presentar un informe donde se recoja a qué se ha destinado el presupuesto de forma desglosada y precisa (Costela , 2020).

4. CONCLUSIONES

En vista a todo lo expuesto a lo largo del presente trabajo, parece necesario extraer una serie de conclusiones.

En primer lugar, se puede deducir del análisis del modelo BID que es un instrumento más que eficaz en términos de gestión urbana. Su amplia flexibilidad proporciona tanto a sus miembros como a la corporación local un amplio margen de maniobra para obtener los resultados que se proponen, adaptando el modelo a la realidad de cada área a la vez que se establecen soluciones customizadas para cada situación concreta. En adición, su régimen de financiación es la clave de su buen funcionamiento, compaginando por un lado el hecho de que es el propio sector privado el que se autoimpone contribuir al sostenimiento del BID, y

por otro, la colaboración con la corporación local a la hora de recaudar los fondos. El hecho de que sea una iniciativa que surge de la voluntad privada puede conllevar, como efecto positivo, la reducción de los impagos, ya que son los propios miembros los que han decidido constituir el BID, nadie les obliga. Es importante incidir en que la decisión de crear un BID no es de la Administración Pública. Además, en contraposición con el pago de tributos, la recaudación del BID parte de una deliberación voluntaria de los participantes en el mismo. Por otra parte, la contribución de la Administración local en cuanto a lo que la recaudación respecta, proporciona una manera eficiente de llevarla a cabo. El resultado de este sistema es que el BID adquiere una financiación estable durante un periodo medio de tiempo, lo cual le otorga una capacidad de planificación importante para llevar a cabo las actuaciones que se proponga. Asimismo, se pone fin al problema de los *free riders*.

En segundo lugar, resulta evidente que es un modelo que funciona. Una vez que se implanta en un lugar, suele prolongarse en el tiempo. Pero además de constituirse como un modelo de gestión estable en un lugar, las ciudades vecinas se hacen eco de este instrumento, lo cual propicia su expansión. Lo cierto es que el modelo BID, como ya se ha señalado en múltiples ocasiones, se encuentra en continua expansión desde el momento de su creación, lo cual es una evidencia de que estamos ante una buena herramienta de gestión urbana.

Siguiendo este hilo, se podría decir que es solo cuestión de tiempo que el modelo se adapte en España. Como se ha expuesto, es necesario el establecimiento de un marco legal habilitante, lo cual está retrasando su implantación. Sin embargo, hay constancia de voluntad tanto política como del sector empresarial, y varias Comunidades Autónomas ya han puesto en marcha iniciativas. Además, una implantación del modelo BID tan tardía nos proporciona la ventaja de disponer del resto de legislaciones de países que ya han adquirido cierta madurez en el modelo.

Por último, se debe hacer mención del caso concreto de Castilla y León. Teniendo en consideración todos los aspectos que se han analizado, resulta oportuno concluir que el modelo que ofrecen los BID es más que aconsejable para nuestra Comunidad Autónoma. Bien es cierto que se articularía de manera muy diferente a los BID más conocidos, como pueden ser los localizados en

Nueva York, o los que se ubican en Londres. Sin embargo, si algo se puede extraer en claro de este modelo, es que su flexibilidad hace que existan tantos BID como ciudades. De hecho, nada tendría que ver la propuesta de BID turístico de Valladolid y Alfoz que se ha descrito en el presente trabajo, con un BID que se limitase al centro histórico de Valladolid. Las posibilidades de actuación son muy amplias con este modelo. Además, teniendo presente el momento que estamos viviendo, inmersos en una crisis sanitaria con motivo del COVID-19, la implantación de un BID sería una medida muy eficiente y beneficiosa, en tanto que posibilitaría la habilitación de zonas con distancia de seguridad, sistemas de conteo de personas, refuerzo del servicio de limpieza, o incluso la contratación de personal para la realización de funciones que antes no eran necesarias, como puede ser la vigilancia del respeto de la distancia social.

Se ha demostrado que allí donde se crea un BID se revitaliza el comercio, descende el índice de criminalidad y se produce una mejora de la percepción, no solo de la zona, sino también de la ciudad en general. Sin embargo, parece cabal señalar que no son la panacea (Villarejo, 2020b) sino que es una herramienta más. Es una forma de gobernanza urbana novedosa, pero que necesita iniciativa y voluntad, tanto del sector público como privado, para que funcione y se obtengan los resultados esperados.

5. BIBLIOGRAFÍA

BRATOS MARTÍN, M. (2013): "Business Improvement Districts: Una nueva forma de colaboración público-privada para la revitalización socioeconómica de áreas urbanas", *Política y sociedad*, Vol. 50, Nº 1, pp. 269-304.

BRIFFAULT, R. (1999): "A Government for Our Time? Business Improvement Districts and Urban Governance", *Columbia Law Review*, Vol. 99, No. 2, pp. 365-477.

BRIFFAULT, R. (2010): "The Business Improvement District comes of age", *Drexel Law Review*, Vol. 3, pp. 19-33.

COCA-STEFANIAK, J.A; PARKER C.;" Quin, S.; RINALDI, R.; BYROM, J (2009): "Town centre management models: A European perspective", *Cities*, Vol 26, Nº 2, pp. 74-80.

COOK, I. (2008): "Mobilising urban policies: the policy transfer of US Business Improvement Districts to England and Wales", *Urban Studies*, Vol. 45, No. 4, pp. 773-795.

COOK, I. (2009). "Private sector involvement in urban governance: "the case of business improvement districts and Town Centre Management partnerships in England", *Geoforum*, 40, pp.930-940.

COSTELA SÁNCHEZ, A. (2016): "Los *Business Improvement Districts* (BIDs): implantación en Europa, experiencia en el Reino Unido, y futuro". *Comunicación presentada en el VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP)*
http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/2016-234.pdf

COSTELA SÁNCHEZ, A. (2017): "Los Business Improvement Districts (BIDs) alemanes como modelo para España". *Comunicación presentada al VIII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP)*.

COSTELA SÁNCHEZ, A; (2020): *BID: Caso Reino Unido* [Webinar]. Medina Shopping. Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid).

ESTEVE PARDO, M.L. (2015): "Financiación de actuaciones público-privadas de promoción del comercio urbano mediante tributos: la experiencia alemana". *Quincena Fiscal*, No. 22, pp. 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*. Huygens Editorial. Barcelona, pp. 13-41.

FRIESECKE, F. and LOCKEMANN, S. (2008): "*Neighbourhood Improvement Districts in Germany - A New Form of Urban Governance for the Improvement of Residential Areas*."
https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2008/papers/ts07c/ts07c_02_frisecke_lockemann_3053.pdf

GROSS, J.S. (2005): "Business Improvement Districts in New York City's Low-Income and High-Income Neighborhoods". *Economic Development Quarterly*, Volume 19, Issue 2., pp. 174-189.

HOCHLEUTNER, B.R (2003): "BIDs fare well: The democratic accountability of Business Improvement Districts". *New York University Law Review*, Vol. 78, pp. 374-404.

HOUSTOUN, L.O. (2003): *BID: Business Improvement Districts*. Urban Land Institute. Washington, D.C., 2nd edition.

HOYT, L. (2006): "Importing ideas: The transnational transfer of urban revitalization policy". *International Journal of Public Administration*, Vol. 29, pp. 221-243.

HOYT, L.; GOPAL-AGGE, D. (2007): "The Business Improvement District Model: A Balanced Review of Contemporary Debates". *Geography Compass*, Vol. 1, No. 4, pp. 946-958.

JESSOP, B. (2002): "Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective". *Antipode*, 34 (3), pp. 453-472.

KREUTZ, S. (2007): *The Model of Neighbourhood Improvement Districts in Hamburg New strategies for private sector involvement in area development*. HafenCity Universität Hamburg, Paper for the EURA conference "The Vital City".

KREUTZ, S. (2009): "Urban Improvement Districts in Germany: New legal instruments for joint proprietor activities in area development". *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, Vol. 2, No. 4, pp. 304-317.

LLOYD, G.; MCCARTHY, J. (2003); MCGREAL, S.; BERRY, J.: "Business Improvement Districts, planning and urban regeneration". *International Planning Studies*, Vol. 8, No. 4, pp. 295-321.

MALLET, W.J (1994): "Managing the Postindustrial City: Business Improvement Districts in the United States. *Area*, 26 (3), pp. 276-287.

MARTINEZ FERNANDEZ, L.C. Y DELGADO URRECHO, J.M (2012): "Población, administración y territorio en CYL: Desequilibrios y desafíos del modelo de poblamiento". *Ería*, Vol. 90, pp. 5-30.

MELTZER, R. (2010): "'Clean and Safe" for All? The Interaction Between Business Improvement Districts and Local Government in the Provision of Public Goods". *National tax journal*, Vol. 64, pp. 863-889.

MITCHELL, J. (1999): *Business improvement districts and innovative service delivery*. The PricewaterhouseCoopers Endowment for the Business of Government. New York.

MORÇÖL, G.; HOYT, L.; MEEK, J. W.; ZIMMERMANN, U. (2008): *Business Improvement Districts. Research, Theories and Controversies*. CRC Press. Nueva York.

SEPE (2018): *Observatorio de las Ocupaciones: Estudio Prospectivo del Sector Comercio Minorista en España 2017*. Servicio Público de Empleo Estatal. Disponible en: <https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/publicaciones/publicaciones-oficiales/listado-pub-mercado-trabajo/sector-comercio-minorista.html> [consulta: 2/07/2020].

VILLAREJO GALENDE, H. (2008): "Espacios públicos gobernados privadamente". *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, No. 101, 101-116.

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". *Revista de Gestión Pública: Centro de Estudios en Gestión y Política Pública, Santiago de Chile*. Volumen III, núm. 2, Julio-Diciembre, pp. 235-277.

VILLAREJO GALENDE, Helena y ESTEVE PARDO, María Luisa (2018): «New Forms of Urban Governance: Business Improvement Districts and the Challenges of Their Introduction in Spain», *Proceedings of the 6th Creative Cities Conference – Orlando (USA)*, University of Central Florida-Scientific Association ICONO14, pp. 1048-1064.

VILLAREJO GALENDE, H. (2020a): "Los Business Improvement Districts y su papel en la promoción de sostenibilidad urbana". XV Congreso Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA). La ciudad del siglo XXI: Transformaciones y retos – *Ibiza, 7 y 8 de febrero*.

VILLAREJO GALENDE, H. (2020b): Áreas de promoción económica [Webinar].
Medina Shopping. Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid).