

# **LEGISLACIÓN URBANÍSTICA ASTURIANA PARA LAS ÁREAS EMPRESARIALES**



apia

FEDERACIÓN DE POLÍGONOS INDUSTRIALES DE ASTURIAS



# Legislación urbanística asturiana para las áreas empresariales

Edita y textos: Federación de Polígonos Industriales de Asturias

Diseño y maquetación: Imprenta Narcea S.L.

Impresión: Imprenta Narcea S.L.

AS: 1.227/09

# ÍNDICE



PRÓLOGO.....	9
1. INTRODUCCIÓN .....	13
2. ANTECEDENTES.....	17
3. LA PROBLEMÁTICA DE BASE .....	23
4. LAS PROPUESTAS REALIZADAS POR APIA .....	35
PROMOCIONES INADECUADAS O INACABADAS .....	36
LA RECEPCIÓN DE LAS URBANIZACIONES .....	41
CONTENIDOS DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.....	43
CONSERVACIÓN DE LAS URBANIZACIONES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN ÁREAS EMPRESARIALES .....	44
LA SOLUCIÓN PARA LAS SITUACIONES EXISTENTES .....	47
5. LA LEGISLACIÓN ASTURIANA.....	51
ESQUEMA NORMATIVO .....	51
COMENTARIO PRÁCTICO DE LA NORMATIVA VIGENTE EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS.....	52



# PRÓLOGO



Desde la promulgación de la Ley del Suelo asturiana en mayo de 2002 se ha dado una especial importancia a la ordenación y gestión de los polígonos industriales, reflejando, por primera vez de forma sistemática en el ordenamiento jurídico urbanístico, la especificidad que suponen las áreas industriales.



Por entonces, impulsamos la Ley del Suelo con la intención de promover la creación de un tejido industrial con unos estándares que sirvieran a las necesidades reales de los polígonos, sin perder de vista la gestión eficaz de los mismos una vez implantados en el territorio.

En la elaboración de la Ley –proceso en el que tuve el honor de participar de forma destacada como Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo– mantuvimos numerosas reuniones con los representantes de la Federación de Polígonos Industriales de Asturias con el fin de escuchar necesidades y sugerencias y, finalmente, consensuar un texto definitivo. Me parece una idea muy acertada que APIA traslade a sus asociados los aspectos de la ley que afectan al suelo industrial y que lo haga de una manera fácil de entender para quien no tiene excesivos conocimientos jurídicos y urbanísticos.

La Ley del Suelo pretende que los polígonos industriales y sus equipamientos respondan a un diseño equilibrado territorialmente y sostenible. Para adecuar la ordenación a la realidad del territorio asturiano también establece la posibilidad de modular justificadamente determinadas cesiones o estándares de equipamientos en el diseño y ordenación de polígonos menores de una hectárea, que son propios de los concejos con menor población.

Así, el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias ahonda en la línea apuntada por la Ley en cuanto a la gestión

de los polígonos existentes, estableciendo la posibilidad de crear entidades de conservación aunque su constitución no estuviera prevista en el momento de la creación del polígono, con el fin de cubrir el vacío legislativo que existía hasta la fecha y que daba lugar a no pocos problemas en el día a día del funcionamiento de las áreas empresariales existentes en Asturias.

También se diversifican las funciones de las entidades conservadoras de la urbanización en áreas industriales, con la posibilidad de prestar otra serie de servicios.

En la línea buscar soluciones al día a día, la gestión de las dotaciones urbanísticas públicas, servicios y equipamientos, así como la propia conservación de la urbanización de los polígonos, podrá ser asumida, total o parcialmente, mediante convenio con el ayuntamiento, por los propietarios de las parcelas.

Para facilitar las labores de conservación y gestión, se podrá ceder a las entidades conservadoras del polígono los bienes necesarios para efectuar dicha gestión, debiendo revertir todos los ingresos que se produzcan a las necesidades de la zona o polígono.

En suma se trata, pues, de una regulación exhaustiva dirigida a solucionar los problemas de implantación y posterior gestión del suelo industrial en Asturias.

Quiero agradecer la labor divulgadora que APIA realiza con esta publicación, al tiempo que quiero destacar mi relación con la Federación no sólo como Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, sino también como Presidente de Sogepsa, Sociedad que ha desarrollado y sigue desarrollando áreas industriales de calidad repartidas por todo el territorio asturiano.

*Francisco González Buendía*  
*Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio*  
*e Infraestructuras*

# 1. INTRODUCCIÓN



Desde hace varias décadas se han desarrollado los polígonos, como forma habitual de localización de las empresas, destinados a la actividad económica. Estos se han configurado como zonas específicas con necesidades propias.

Sin embargo, su rápida evolución no ha dado lugar al establecimiento de modelos de gestión y a la regulación aplicable con la misma velocidad que se ha creado el suelo industrial.

Por esta razón, la mayoría de las actuaciones han ido quedando expuestas a la voluntad de la Administración, Promotores y Empresarios que en mayor o menor medida se han podido implicar en la sostenibilidad de las áreas empresariales que se han ido creando.

Debido fundamentalmente a una desatención frecuente hacia estos espacios, tanto en infraestructuras como en servicios básicos a las empresas y trabajadores, se ha ido produciendo una relativa pérdida de competitividad y bienestar social.

En el fondo de la problemática concurrente en las áreas empresariales se encuentran aspectos como:

- La necesidad de regular las competencias, responsabilidades y obligaciones de cada uno de los sujetos que intervienen en estos espacios.
- La necesidad de establecer recursos específicos para el mantenimiento, conservación, prestación de servicios y modernización de las urbanizaciones.
- El establecimiento de modelos de gestión adecuados en cada caso para, a través de ellos, asegurar el normal desarrollo y evolución del suelo industrial.

En la Federación de Polígonos Industriales de Asturias “APIA” y las asociaciones empresariales de polígonos, conscientes de esta situación, se lleva trabajando desde hace años con el objetivo de mejorar la calidad de los polígonos.

Uno de los objetivos prioritarios es la mejora del ordenamiento jurídico como elemento imprescindible para la regulación de los polígonos desde su diseño hasta su funcionamiento posterior.

## 2. ANTECEDENTES



En el año 1998, por iniciativa de la Federación de Polígonos Industriales de Asturias, se constituye la Coordinadora Española de Polígonos Empresariales (CEPE) que tuvo como primer objetivo analizar la legislación existente en materia de suelo industrial al detectar que en todas las Comunidades Autónomas había una carencia de regulación específica.

Surge así el “Estudio Jurídico de las Áreas Industriales de España” que, partiendo de una encuesta en profundidad a diversos agentes especializados de todo el territorio nacional y tras el análisis de textos legislativos y jurisprudencia, concluye con las propuestas para la reforma de la legislación del suelo.

Esta “Nueva Ley del Suelo” debía de llegar a ser el punto de partida de la solución a los múltiples problemas que se plantean en los polígonos. Por esta razón, en cada autonomía había que realizar las acciones oportunas para incorporar los artículos referentes a las áreas empresariales al estar transferidas las competencias legislativas en esta materia.

En el año 2000, se inicia en Asturias el proceso para la modificación de la Ley presentándose la oportunidad a APIA de participar como entidad representativa de los intereses del colectivo empresarial establecido en los distintos polígonos de la región.

Se realizan entonces diversas actuaciones para presentar y defender los artículos propuestos desde la Federación tales como:

- Reuniones con la Dirección General de Urbanismo.
- Reuniones con la CUOTA.
- Participación en mesas técnicas de desarrollo y redacción del Proyecto de Ley.
- Comparecencia para la defensa de los artículos relacionados con suelo industrial ante la comisión de urbanismo de la Junta General del Principado.

Paralelamente, y como apoyo al proceso anterior, se realizan diversas acciones informativas y de debate interno en el seno de la Federación así como de difusión general en los medios de comunicación.

Cobra especial importancia la organización y celebración el 12 de septiembre de 2000 de una Jornada Técnica sobre “La problemática de los polígonos industriales y la Ley del Suelo” en la que se desarrolló una mesa redonda con la participación de cuatro Catedráticos de Derecho Administrativo:

- D. Rafael Gómez-Ferrer Morant de la Universidad Complutense de Madrid.
- D. Francisco Sosa Wagner de la Universidad de León.
- D. Tomás Quintana López de la Universidad de León.
- D. José María Baño León de la Universidad de Valencia.

En torno a las ponencias se abrió un segundo debate con la participación de entidades interesadas en el suelo industrial del ámbito de la administración local y regional, de entidades de promoción de suelo y de las organizaciones empresariales vinculadas a los polígonos.

Concretamente se contó con la participación de la CUOTA, FACC, APIA, CEPE, SOGEPESA, IFR y FADE.

Las **conclusiones** volvieron a poner de manifiesto la imperiosa necesidad de tener una legislación de soporte para establecer las reglas de funcionamiento y responsabilidad hacia la sostenibilidad de las áreas empresariales:

- Es necesario considerar el suelo industrial como una realidad concreta separada del destinado a usos residenciales y terciarios.
- Es importante conocer la problemática de fondo para poder reflejar soluciones reales y aplicables en el texto legislativo.

- La regulación debe tener en cuenta los polígonos futuros pero también la realidad existente.
- La planificación de nuevas actuaciones debe abordarse con planes específicos que recojan todos los elementos referidos al urbanismo, las infraestructuras, las ordenanzas, etc. La inexistencia de planificación es una fuente de problemas que deben evitarse no desarrollando suelo industrial desordenado sin unos mínimos de calidad para las futuras actividades económicas.
- La correcta ejecución de las urbanizaciones debe realizarse por el promotor con la vigilancia municipal correspondiendo al final de la fase de producción la cesión a quien deba posteriormente encargarse de la conservación del área.
- Los polígonos industriales, independientemente de su promoción pública o privada son por definición de uso público.
- Normalmente subyacen dos problemas en la recepción de los polígonos: el económico y el de gestión. Por esta razón la sostenibilidad del área deberá tener en cuenta ambos aspectos.
- La obligación de conservación de las urbanizaciones y la prestación de los servicios públicos corresponde a la administración actuante, generalmente el ayuntamiento.
- La prestación de los servicios públicos debe discurrir por los principios fundamentales de la legislación básica local. El término municipal es uno y no se puede excluir a las áreas empresariales.
- Puede llegarse a convenios con los propietarios y empresarios para buscar fórmulas de gestión compartida.

Fruto del trabajo realizado y de la colaboración con el Principado de Asturias presentando las aportaciones se reflejaron las propuestas en diversos preceptos de la **LEY del Principado de Asturias 3/2002, de 19 de abril, de régimen del suelo y ordenación urbanística**, primera norma urbanística española que aborda los problemas del suelo industrial de forma específica

y diferenciada. Posteriormente también se recogen en el **DECRETO LEGISLATIVO 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo**, que sustituye a la Ley señalada y que incorpora la regulación que afecta a las áreas industriales sin alteraciones sustanciales.

Para el desarrollo de las citadas normas, se comenzó por iniciativa del Gobierno del Principado de Asturias el proceso de elaboración de la correspondiente normativa reglamentaria. En ese proceso participó APIA, al objeto de incorporar determinadas previsiones que completasen lo ya previsto legalmente, y que posibilitasen la total efectividad de lo que desde el principio se había pretendido. En concreto, como veremos, lo más relevante es la incorporación de una regulación completa de la innovadora forma de gestión que incorpora la fórmula de las denominadas “Entidades Voluntarias de Gestión”.

De forma paralela a los trabajos señalados, han ido surgiendo iniciativas concretas de áreas empresariales asturianas integradas en APIA que aprovechando las nuevas herramientas legales desarrollan en la actualidad proyectos pioneros.

Por último señalar que la regulación a la que se ha hecho referencia ha tenido y sigue teniendo una importante potencialidad para afrontar la resolución de la problemática que afecta a las áreas empresariales de Asturias.

### 3. LA PROBLEMÁTICA DE BASE



Cuando comienza el proceso que se ha explicado, la problemática que afectaba a las áreas industriales era variada y afectaba tanto a las áreas existentes como al diseño de las futuras.

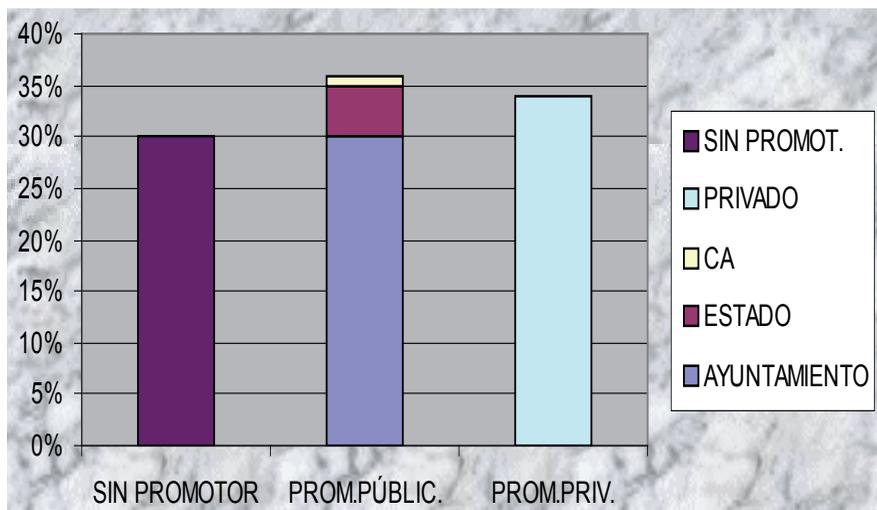
Normalmente los polígonos se han desarrollado históricamente, desde su creación, sin que los empresarios ubicados en ellos tuviesen un conocimiento claro de las circunstancias que condicionaban su actividad. A partir de ahí, el desarrollo y vicisitudes de cada área empresarial se produjeron con carencia de pautas concretas o de una forma anárquica.

Sucede entonces que, pasado el tiempo, cuando se van acumulando problemas que dificultaban el desarrollo de cada área se hace necesario abordar los problemas que hasta el momento no importaron y, para ello, establecer una determinada estrategia de análisis. A esos efectos se hizo preciso determinar qué elementos generan los problemas para, desde su conocimiento, proceder a la búsqueda de soluciones.

Analizada la problemática concurrente, se detectó que la misma se podía sistematizar o articular en torno a los siguientes aspectos:

- Promoción,
- Planeamiento,
- Recepción,
- Conservación
- Prestación de servicios.

Desde el punto de vista de **la promoción** se presentaban los aspectos que incidieron en el origen del área, diferenciándose claramente las situaciones en las que no había existido promoción conocida de aquéllas otras en que sí se encontraba identificada. Los datos existentes a nivel nacional eran realmente expresivos:



Fuente: Encuesta de opinión sobre áreas empresariales en España. CEPE, 2001.

La inexistencia de promoción conocida, daba lugar a las ZIES (Zonas Industriales Espontáneas), con un claro agravamiento de las dificultades existentes para encontrar vías de solución a los problemas generales de funcionamiento que seguro se darían; en ellas debía comenzarse por el principio elaborando el correspondiente planeamiento y reurbanizando, o simplemente urbanizando por primera vez.

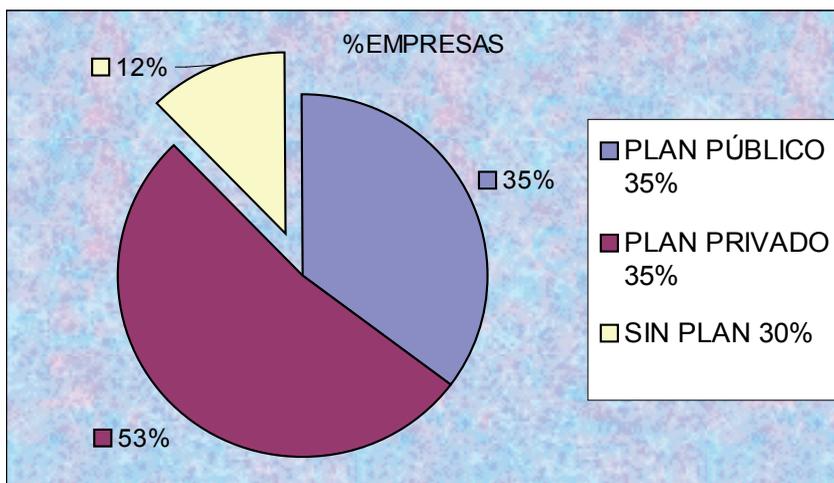
Caso bien distinto era el que presentaban las áreas empresariales en las que la promoción estaba plenamente identificada, existiendo entonces una variable: si la promoción era pública o privada. En el caso de promoción pública sería preciso identificar la Administración pública promotora y los acuerdos o relaciones interadministrativas que dieron lugar al área empresarial.

El caso de promoción privada presentaba, en principio mayores dificultades, pues aun identificado el promotor, pudiera producirse el hecho

- normalmente así era- de que el promotor ya no existía, en cuyo caso alguien había de asumir materialmente esa posición (Ayuntamiento y/o propietarios).

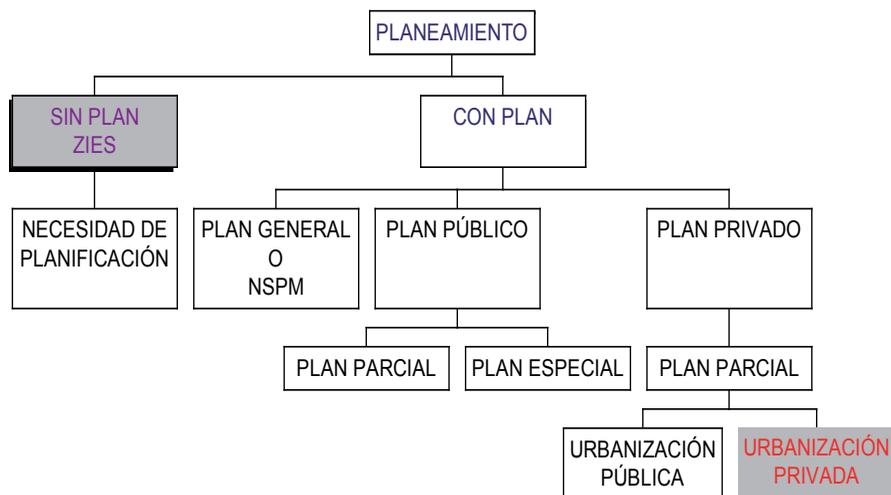
En cualquier caso, el aspecto que desde el principio se presentaba como nuclear era el de clarificar el concepto de área empresarial privada y responder a la cuestión de si el origen privado de un área era un elemento suficiente para luego diferenciar radicalmente su estatuto jurídico respecto al de las áreas públicas de las que nada materialmente las diferenciaba.

Por lo que se refiere al **planeamiento**, su estudio se hacía indispensable dado que en él se contenía el conjunto documental básico que permitiría entender el desarrollo de cada área empresarial y la normativa aplicable en la misma. Había que diferenciar las situaciones en las que en el origen del área empresarial no existía planeamiento alguno, que darían lugar a la situación de ZIES mencionada, de aquellas otra en las que existía planeamiento.



Fuente: Encuesta de opinión sobre áreas empresariales en España. CEPE,2001.

Los datos ofrecidos en la encuesta nacional del 2001, que a día de hoy no han variado sustancialmente, muestran que la carencia de planeamiento es un problema importante por su extensión y consecuencias. El cuadro que sigue muestra las situaciones concurrentes.



Como hemos señalado, cuando estamos ante ZIES, lo más lógico era abordar el proceso de planeamiento, si bien este planeamiento se encontrará con la nada despreciable dificultad de que estará completamente condicionado por la situación preexistente. Cuando exista planeamiento habrá de analizarse el mismo, comenzando por el de carácter general y siguiendo por el específico del área, Plan Parcial o Plan Especial, fijando con claridad el contenido del planeamiento original, su desarrollo y, sobre todo cuál es el planeamiento vigente. De no poca importancia es establecer si el Área empresarial se originó con base en un Plan público o privado, y si, en el último caso, se originó con el carácter de urbanización privada. El caso de las urbanizaciones creadas como urbanizaciones privadas no supone la creación de una situación que se presente en la

actualidad como indiscutible justificando una posición municipal de no prestación de servicios, pero sí implica una problemática específica, que llevará indefectiblemente a analizar si la inicial apariencia de privacidad no es más que una apariencia que no justifica un trato discriminatorio de los industriales ubicados en ese área empresarial respecto a otros que se encuentran en áreas empresariales del mismo municipio que están consideradas como públicas.

En este concreto aspecto se detectó una carencia que podía ser abordada legislativamente en relación con el planeamiento de las áreas empresariales: la previsión de que en el mismo se contuviesen contenidos específicos que no eran necesarios en el suelo residencial; es decir, que desde la normativa se individualizase la planificación urbanística industrial para que en el momento de la concepción de las áreas se abordase la problemática propia de las mismas anticipando problemas posteriores.

Otro aspecto que se presentó con particular relevancia: **la recepción**. Se trata de un aspecto fundamental sobre todo en las áreas empresariales que no hayan sido ejecutadas por los Ayuntamientos (realizados por la promoción privada u otras Administraciones públicas). En esos casos, será desde el momento de la recepción, cuando la responsabilidad de los servicios y urbanización pase a los Ayuntamientos. Por ello, a veces, la recepción se ha convertido en el caballo de batalla que condiciona el funcionamiento de las áreas empresariales. El Ayuntamiento al constatar la existencia de defectos en la urbanización no ha recepcionado y el promotor, con el paso del tiempo desaparece, con lo que deja de existir responsabilidad alguna respecto al funcionamiento de los servicios públicos.

En el caso de las ZIES, al no existir promoción no habrá recepción, por lo que, en principio las redes de servicios que puedan existir, aunque sean

provisionales o insuficientes, serán de responsabilidad pública, dado que el Ayuntamiento autorizó la implantación de empresas sin servicios o urbanización.

En el resto de los casos, áreas empresariales en sentido estricto, podrá existir recepción, en cuyo caso la situación se presentará como clara, al menos en este aspecto, o no existir. Si no se ha producido la recepción habrá que contemplar cada supuesto para dilucidar si, a pesar de ello, a la vista de las circunstancias concurrentes, se puede afirmar que el Ayuntamiento ha recepcionado tácitamente.

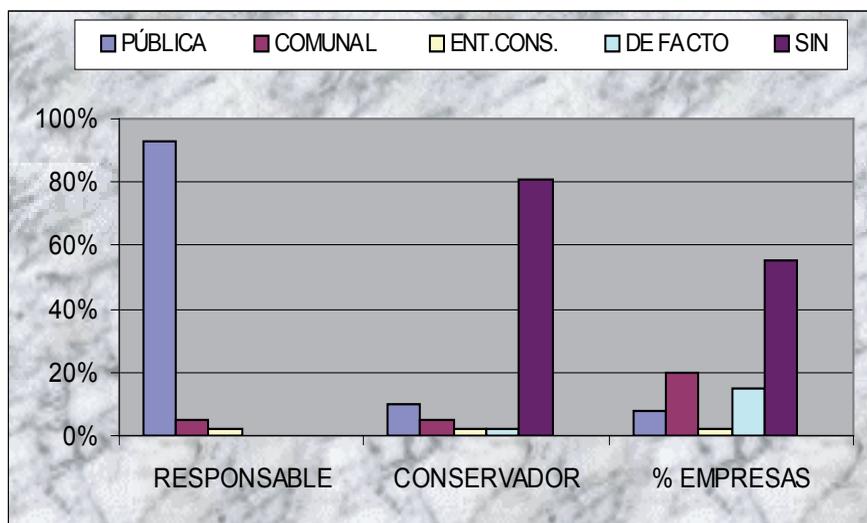
Para estos supuestos de falta de recepción de áreas empresariales terminadas se contempló la necesidad de abordar de forma singular dos aspectos que afectan al tema de la recepción de urbanizaciones industriales: por un lado, con carácter general la recepción de obras de urbanización, y por otro la situación en la regulación a aplicar a las áreas empresariales que aunque terminados no han sido recepcionadas.

La **conservación** de la urbanización y las infraestructuras se presentaba normalmente como una decantación de los aspectos anteriores, de tal forma que, si se encontraban correctamente resueltos, la conservación podía no ofrecer problemas, y de no ser así, los problemas serán seguros. Este aspecto de la conservación suele llamar a engaños pues no se presenta cuando el área empresarial es moderna y aparece cuando las instalaciones se van resintiendo y los problemas que dan lugar a la falta de conservación, subyacentes en los aspectos anteriormente tratados, se han enquistado.

A pesar de lo dicho, lo cierto es que en la práctica totalidad de los casos existentes en Asturias, la conservación realizada por los Ayuntamientos brillaba por su ausencia, y ello, independientemente de que los

problemas previos de planificación, ejecución y recepción estuvieran correctamente resueltos. Los casos existentes eran diversos: casos en los que no existía conservación, otros en los que ésta se realizaba de facto por los empresarios, en fin, aquellos en los que la misma era pública o en los que era privada.

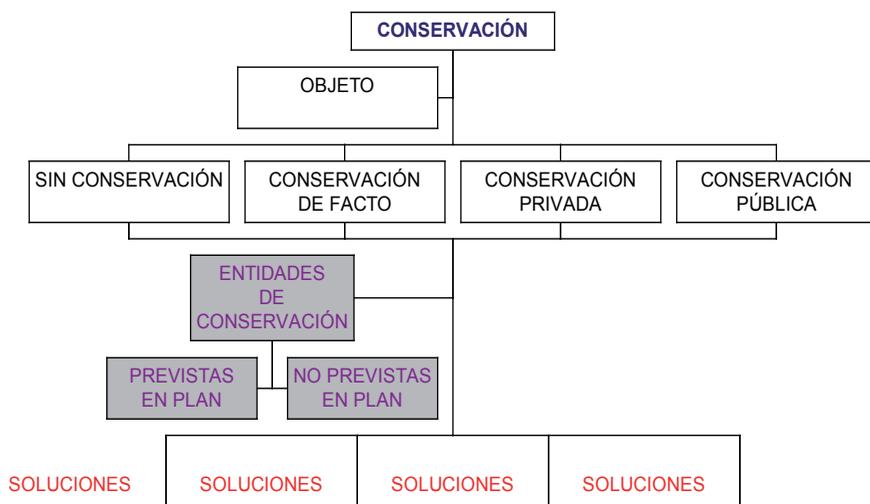
A escala nacional, el estudio del 2001 ofrecía los siguientes datos:



Fuente: Encuesta de opinión sobre áreas empresariales en España. CEPE, 2001.

Otro asunto de importancia era la posibilidad de traslado de la carga de conservación a los propietarios e indirectamente a los empresarios de las áreas a través de las conocidas como Entidades Urbanísticas de Conservación contempladas o no en el planeamiento, con las consecuencias de instaurar un sistema de doble imposición.

Gráficamente representadas las situaciones concurrentes son:

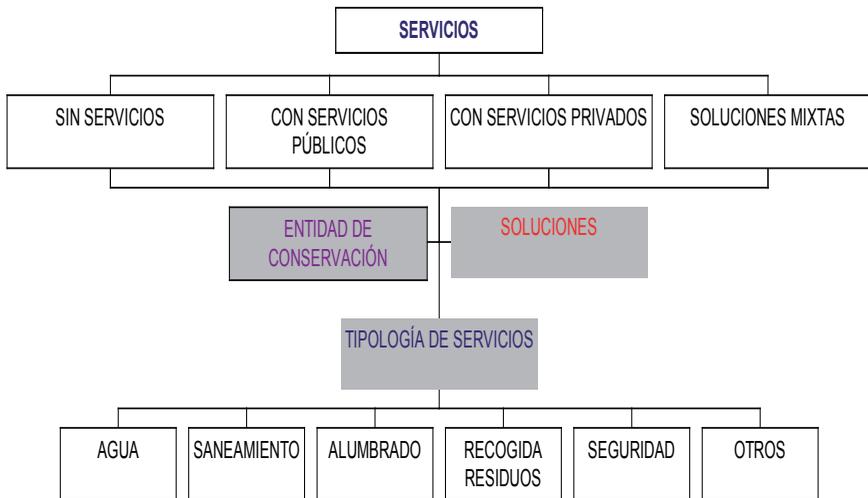


Cada supuesto ofrecía peculiaridades. La falta de conservación se suele producir en la ZIES, pero también en áreas empresariales. La conservación pública, normalmente da lugar a una deficiente conservación. Por el contrario la conservación por parte de empresarios o propietarios, de facto o formalizada suele ofrecer mejores resultados, pero muy lejos de lo que resultaría idóneo y económicamente inaceptables dado que los empresarios o propietarios, por un lado pagan sus tributos y por otro se autoprestan los servicios, con la consiguiente duplicación de las cargas.

Otro aspecto que se presentaba con singular importancia era el referido a la **prestación de servicios públicos básicos** que suele correr parejo al de la conservación dado que si no se conserva, los servicios públicos tampoco se prestarán o se facilitarán de forma precaria. No obstante,

aquí la situaciones se presentan con múltiples particularidades en cada caso y para cada servicio (agua, saneamiento, alumbrado, vigilancia pública...). Los servicios pueden ser casi inexistentes, ser prestados por el Ayuntamiento, por los empresarios o con situaciones mixtas, de tal forma que una parte de los mismos se preste de forma pública y otra de forma privada. En cualquier caso, se repite en el panorama nacional una situación endémica que supone la sustitución por parte de las asociaciones de empresarios de la actuación inexistente o insuficiente de los Ayuntamientos, convirtiéndose en prestadores de servicios públicos de los que no son titulares.

Esquemáticamente expuestas las situaciones, éstas son:



Por lo que se refiere a la prestación de servicios, las Entidades Urbanísticas de Conservación representan como posible solución, varios problemas añadidos:

- La doble carga impositiva que a la postre suponen para los empresarios.
- Las limitaciones que tienen para la prestación de servicios en cuanto que su objeto se encuentra limitado a servicios básicos sin posibilidad de incidencia en servicios necesarios pero que no tienen ese carácter.
- Su composición, dado que forman parte de las mismas los propietarios de forma excluyente, por lo que el interés que representan es el meramente propietario que puede estar, y de hecho muchas veces lo está, desconectado del empresarial.
- Su dificultad para recibir subvenciones o ayudas públicas.

Los aspectos más relevantes que dan lugar a las irregularidades mencionadas tienen que ver con cada una de las fases de la creación, desarrollo y funcionamiento de los polígonos.

## 4. LAS PROPUESTAS REALIZADAS POR APIA



Ante lo expuesto, en el momento de presentación de propuestas al Principado, el análisis de la normativa que estaba vigente concluía que no era la adecuada para abordar los problemas de las áreas empresariales. Por eso el esfuerzo de la Federación de Polígonos Industriales de Asturias fue dirigido a lograr una mejor regulación de los aspectos planteados.

La incidencia debía de ser a nivel legal aunque se ha apuntado como estrictamente necesario incidir en la cuestión mediante un reglamento específico, lo cierto es que la raíz del asunto tenía que ser abordada en la Ley; mediante preceptos claros y precisos.

La actuación más eficaz se ha realizado a través de las leyes urbanísticas, operando en el ámbito urbanístico.

En cuanto al ámbito geográfico debían ser las leyes autonómicas las que incorporasen la normativa que se estima adecuada, pues de ellas es la competencia sobre el urbanismo y la industria.

Además que ese sea el nivel al que se debía acudir era, por otro lado, lo más adecuado, dado que a las Comunidades Autónomas corresponde el control de la actuación de los municipios en la materia que tratamos.

Desde esos parámetros, se plantean, a continuación las propuestas normativas que se estimaron adecuadas; la formulación de las mismas está estructurada por asuntos e incorporadas a preceptos concretos, con el fin de facilitar su planteamiento.

## **PROMOCIONES INADECUADAS O INACABADAS**

Uno de los principales problemas que afectaba a las áreas empresariales era la falta de garantía de la posición del promotor privado. La propuesta normativa debía incidir tanto a nivel de planeamiento (estableciendo un régimen específico para los planes de iniciativa particular que podía ser común para las urbanizaciones residenciales e industriales), como a nivel de gestión (señalando el correspondiente régimen de garantías para todos los supuestos de gestión privada).

Ahora bien, había de evitarse la confusión, manteniendo de forma clara una correcta diferenciación entre los planes que se refieren a urbanizaciones privadas y el resto.

A estos efectos, se propuso:

### ***1.- Contenido del planeamiento de iniciativa particular.***

*“Los planes de iniciativa particular deberán contener, además de las determinaciones establecidas con carácter general para cada tipo de Plan, las siguientes:*

1.- Fijación del sistema de actuación con delimitación de ámbitos de ejecución.

2.- Concreción de todos los deberes, obligaciones y compromisos que asuma el promotor frente al Ayuntamiento, evaluados económicamente a efectos de su garantía, en orden a:

a.- Cumplimiento de todos los deberes y obligaciones previstos en la Ley para la actuación.

b.- Plazo de ejecución de las obras de urbanización e implantación de servicios, estableciéndose expresamente el plazo total, y los plazos parciales cuando el primero fuese superior a un año.

c.- Compromisos asumidos no incluidos entre las obligaciones generales de la Ley, así como los referidos a construcción de edificios destinados a dotaciones comunitarias de la urbanización.

d.- Conservación de la urbanización que sólo podrá correr a cargo de los futuros propietarios del suelo en el caso de urbanizaciones privadas o por un plazo máximo de cinco años cuando concorra desequilibrio injustificado entre tributos que con cargo a la urbanización y las actividades en ella desarrolladas se recauden y el coste de conservación y funcionamiento de servicios.

e.- Garantías del exacto cumplimiento de todos los deberes, obligaciones y compromisos en plazo que aseguren suficiente y adecuadamente el coste que representen los mismos, sin cuya prestación no podrá ser aprobado el Plan.

f.- Sistema de financiación con señalamiento de medios económicos de toda índole con que cuente el promotor de la actuación e indicación de los recursos propios y las fuentes de financiación.

3.- La aprobación del Plan requerirá informe técnico de la Administración actuante sobre la corrección de la evaluación de obligaciones, deberes y compromisos, suficiencia de garantías y viabilidad de la actuación.

4.- Las garantías a prestar asegurarán, en el momento de la aprobación del plan, el cumplimiento del promotor en plazo, por el coste económico que suponga el total cumplimiento de deberes, obligaciones y compromisos, incluidos la cesión de terrenos, aprovechamientos, o construcciones, estimados por su valor real. Se prestarán en la forma señalada, y responderán de los incumplimientos en la forma prevista en los preceptos que seguidamente se proponen.

## **2º Ejecución del planeamiento por particulares.**

Debe procederse a diferenciar las actuaciones de ejecución del planeamiento en función del sujeto que las desarrolle, de tal forma que, en caso de ejecución privada, se fijen las garantías correspondientes independientemente de que el Plan a desarrollar fuese de iniciativa particular o pública. La redacción que se propuso fue la siguiente:

*Garantías para planes ejecutados por promotores privados:*

**- Sistema de ejecución.**

La ejecución sistemática del planeamiento por particulares se realizará generalmente por el Sistema de Compensación, en cuyo caso la condición de promotor corresponderá a la Junta de Compensación.

**- Aseguramiento de la posición del promotor.**

En el caso de propietario único, cuando no sea necesaria la constitución de la Junta, o se proceda mediante sistema de ejecución privada diferente, la Administración actuante exigirá garantías adecuadas y suficientes que aseguren la ejecución de las obligaciones, deberes y compromisos adquiridos por el promotor, a costa de éste.

**- Sustitución del promotor.**

En ningún caso podrá quedar liberado el promotor de sus obligaciones salvo que sea sustituido total o parcialmente en su condición con autorización de la Administración actuante, con las garantías necesarias.

**- Imposición de la correcta ejecución del Plan.**

1.- La Administración actuante habrá de velar por la correcta ejecución del Plan y la suficiencia de las garantías establecidas

que en todo momento serán adecuadas para asegurar las responsabilidades del promotor con cargo al mismo.

2.-Si llegados los plazos establecidos en el planeamiento o en el Proyecto de Urbanización, las obligaciones, deberes o compromisos no hubieran sido cumplidos, la Administración actuante procederá a declarar, previa audiencia de los afectados, el incumplimiento del promotor con las consecuencias previstas en esta Ley.

No obstante lo señalado, a la vista de las circunstancias concurrentes, la Administración actuante podrá prorrogar los plazos de cumplimiento, siempre y cuando se garantice por el promotor el total de las obligaciones, deberes o compromisos no cumplidos, sin que a estos efectos puedan utilizarse terrenos de la actuación. La concesión de la prórroga requerirá declaración expresa de la Administración, en la que se constate la suficiencia de las garantías y la situación jurídica de los terrenos de cesión.

La inactividad o defectuoso proceder de la Administración podrá dar lugar a responsabilidad por daños frente a terceros adquirentes.

Todas y cada una de las garantías prestadas deberán ser prestadas de forma solidaria, con renuncia expresa a los beneficios de excusión y división, siendo ejecutables por la Administración actuante “a primera demanda”.

**- Incumplimiento del promotor.**

El incumplimiento del promotor de las obligaciones contraídas y de la realización de la urbanización con sujeción a los plazos establecidos facultará a la Administración, según la entidad y la trascendencia de este incumplimiento, para adoptar alguna o algunas de las medidas siguientes:

a) imposición de sanciones pecuniarias de carácter coercitivo con el límite del 1% del coste de la urbanización pendiente, por cada mes de retraso.

b) realización de las garantías;

c) suspensión de los efectos del plan, y

d) subrogación de la Administración en la ejecución, con indemnización de la cantidad estricta del valor del suelo, según la calificación inmediata anterior a la aprobación del plan, y de la obra útil realizada.

### **- Régimen de garantías.**

1. A fin de asegurar la obligación de urbanizar, se ha de constituir una garantía equivalente al 12% del presupuesto del Proyecto de Urbanización que se acumulará a las exigidas en el momento de aprobación del plan. Sin este requisito no se puede iniciar ningún trabajo en el sector objeto de actuación.

2. La garantía para asegurar la obligación de urbanizar podrá constituirse:

a) En metálico.

b) En títulos de deuda pública.

d) Mediante aval o caución constituido en los términos previstos por la legislación de contratos públicos.

c) Mediante hipoteca de terrenos dentro del mismo término municipal susceptibles de edificación privada situados fuera del sector objeto de urbanización, por un valor suficiente para cubrir el importe de la garantía.

3. La constitución de la garantía ha de hacerse en el plazo de un mes, contado desde el día siguiente de la notificación del requerimiento que con esta finalidad formule la Administración actuante, y siempre será requisito previo a la ejecución de cualquier obra de urbanización.

***- Ejecución con cargo a las garantías y suficiencia de las mismas.***

1. Las multas que se impongan en materia de ejecución de obras de urbanización y las indemnizaciones que corresponda satisfacer se ejecutarán a costa de las garantías. El promotor estará obligado a reponer la misma en el plazo de un mes.

2. Cuando la garantía no sea suficiente para satisfacer las responsabilidades a que se refiere el párrafo anterior, la Administración podrá proceder, contra el patrimonio del promotor.

***- Liberación del promotor***

1.- El promotor sólo quedará liberado de la obligación de ejecución, por la recepción realizada por la Administración actuante.

2.- Sólo cabra su cancelación de garantías o devolución de las mismas cuando hayan sido cumplidos los compromisos que garantizaban.

## **LA RECEPCIÓN DE LAS URBANIZACIONES.**

Había de establecerse una regulación específica de la recepción de actuaciones, diferenciando la recepción de la obra urbanizadora y la de los demás elementos que reflejen el cumplimiento de deberes, obligaciones o compromisos.

La realidad mostraba que los elementos son diferentes, y que a menudo las Administraciones Locales se escudaban en defectos de la urbanización de escasa relevancia o en el incumplimiento de otros deberes distintos, para no recepcionar la actuación, cargando los costes al promotor.

Paralelamente, el Ayuntamiento se desentendía, y el resultado es que nadie conservaba.

Desde nuestro punto de vista, la solución pasaba por establecer, como hemos expuesto anteriormente, que la Administración actuante no pudiese estar a la espera indefinidamente y que debía reaccionar con la pertinente ejecución subsidiaria si procedía, es decir, ejecutando ella a costa del promotor que incumplía. Si de tal forma no se actuaba había de producirse una recepción automática sin perjuicio de que el promotor no se liberase por ello y respondiese ante la propia Administración.

**- Recepción de las urbanizaciones.**

1.-Finalizada la obra de urbanizadora conforme a Proyecto de Urbanización, ésta será ofrecida por el promotor a la Administración que la recepcionará en el plazo de tres meses en un acto único con concurrencia de constructor y promotor.

Si la obra no se ajustase al proyecto aprobado, dentro de los tres meses indicados, se otorgará al promotor un único plazo de subsanación con advertencia de ejecución subsidiaria en la forma prevista en el Capítulo V del Título VI de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

Si el requerimiento no fuese atendido en plazo, se procederá a la ejecución subsidiaria con ejecución total o parcial de garantías en el plazo de tres meses desde el vencimiento del plazo inicial.

En el caso de que transcurridos los plazos señalados en el Proyecto de Urbanización o en el de subsanación, el promotor no hiciese ofrecimiento de la urbanización, la Administración actuante procederá, dentro de los seis meses siguientes, al señalamiento de día para la recepción, que se desarrollará aún en ausencia del promotor.

2.- El incumplimiento de lo señalado en el párrafo anterior dará lugar a la recepción automática de la urbanización, sin perjuicio de las responsabilidades del promotor o de la Administración.

3.- De la misma forma se procederá respecto al resto de deberes, obligaciones y compromisos, si bien la cumplimentación de los mismos no podrá afectar a la recepción de la urbanización.

4.- La inactividad de la Administración en los plazos señalados impedirá el traslado de obligaciones a los terceros adquirentes de suelo.

### **CONTENIDOS DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.**

Se propuso una solución normativa que incorporaba mejoras normativas en relación con diversos problemas:

- Previsión de documentación específica para los planes generadores de áreas empresariales.
- Ajuste de las reservas a las necesidades reales de estas zonas.
- Necesaria existencia de Centros de Servicios comunes.

La redacción que concretamente se planteó es la siguiente:

#### ***- Determinaciones relativas al uso industrial.***

1.- El Plan General de Ordenación calificará el suelo de uso industrial evitando una dispersión excesiva o crecimiento discontinuo del mismo que dificulte la realización de accesos, urbanización o servicios.

2.- A las previsiones generales de contenido y documentación de los Planes Parciales o Especiales, se añadirán, cuando se elaboren para realizar polígonos, zonas o áreas industriales, las siguientes:

a.- Dotaciones públicas al servicio del Polígono o zona industrial, entre las que necesariamente se incluirán espacios libres, jardines y zonas peatonales, en proporción no inferior al 5% de la superficie total ordenada, y centros de servicios comunes adecuados para el funcionamiento del polígono o zona industrial, ubicados en reservas fijadas en proporción no inferior al 10% de la superficie ordenada.

b.- Aparcamientos públicos y privados para vehículos ligeros y pesados, en cuantía y dimensión adecuada.

c.- Las determinaciones a que hacen referencia los apartados anteriores se desarrollarán en un estudio de tráfico en el polígono y zonas de influencia, un estudio de infraestructuras que incorpore, además de los servicios ordinarios, redes alternativas de energía y telecomunicaciones, y un estudio de viabilidad económica del mantenimiento y prestación de servicios, en el que se plantee la forma de organización del polígono o zona industrial y los medios para su financiación.

### **CONSERVACIÓN DE LAS URBANIZACIONES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN ÁREAS EMPRESARIALES.**

Se hacía preciso establecer una norma que, claramente dispusiese la imposibilidad del traslado de la carga de conservación o prestación de servicios públicos a los particulares, en el caso de áreas empresariales, en función de la conveniencia del promotor o la Administración.

Para el caso de polígonos con “masa crítica suficiente”, se propusieron diversas iniciativas:

a.- Por un lado, se limitaba el posible traslado del deber de conservación tanto en el tiempo, como en la causa.

b.- Por otro, se propuso la articulación de una nueva fórmula, las Entidades Voluntarias de Gestión (en adelante EVG), que de forma voluntaria podrían crearse salvando las limitaciones que suponía la fórmula de las Entidades Urbanísticas de Conservación.

Los estudios realizados y las experiencias existentes en materia de gestión de áreas empresariales ponían de manifiesto que las Entidades Urbanísticas de Conservación, a pesar de no considerarse una figura adecuada, sí aportaban elementos de interés; en concreto se valoraban positivamente dos cuestiones: la obligatoriedad de incorporación y el carácter “público” que permitía la incorporación a la gestión de patrimonio y competencias propias de la Administración.

No obstante, el elemento de la obligatoriedad resultaba jurídicamente incompatible con los contenidos que se pretendían abordar dentro de la gestión del área empresarial, dado que no podría imponerse legalmente la pertenencia a un ente que no estuviese amparada por la existencia de una carga “pública” tributaria o no, y esta última en ningún caso podía referirse a la participación en la gestión integral de un área empresarial. Sin embargo, sí resultaba de especial interés el que la entidad que se dedicase a la gestión se encontrase reconocida como “entidad colaboradora de la Administración”, al objeto de poder gestionar servicios y patrimonio públicos.

Como tal fórmula no existía en nuestro ordenamiento jurídico, se hizo preciso construir desde cero y para ello se propuso la novedosa figura de las EVG al objeto de facilitar la colaboración de las Administración responsable del área, en la mayor parte de los casos el Ayuntamiento, y las asociaciones

de empresarios, otorgando el protagonismo a estos últimos y facilitando la posibilidad de gestión de activos públicos necesarios para ello.

**- Conservación de áreas empresariales.**

1.- La conservación de los polígonos, áreas o zonas industriales, así como la prestación de servicios públicos en los mismos corresponderá a los Ayuntamientos en cuyo territorio se ubiquen.

2.- No obstante lo establecido en el párrafo anterior, los costes serán de cuenta del promotor hasta el momento de la recepción de la urbanización.

3.- La gestión de dotaciones y servicios, así como la conservación de infraestructuras podrán ser atribuidas a los propietarios, una vez recepcionada la actuación, durante un periodo máximo de cinco años, cuando así se contemplase en el Plan con arreglo al que se originase. Tal atribución sólo será posible cuando se fundamente en la existencia de un injustificado desequilibrio entre los gastos que se generen y los rendimientos de toda índole que el Ayuntamiento obtenga de las propiedades y actividades desarrolladas en la actuación que, puestos en relación con la entidad territorial y poblacional comparada de municipio y urbanización, aconsejase temporalmente el traslado de la carga diferencial.

4.- También podrá atribuirse directamente la gestión de todos los servicios, dotaciones e infraestructuras, así como su conservación a los empresarios, mediante convenio ratificado por la representación de la mayoría de ellos. En este caso, se constituirá una Entidad Gestora, como Entidad Urbanística Colaboradora, de carácter administrativo y obligatorio, y personalidad propia que dependerá de la Administración actuante, se inscribirá en el Registro de Entidades y se regulará por las normas estatutarias de que se dote, aprobadas por la Administración. A la misma se cederán directamente mediante concesión o constitución de derechos reales, para su conservación y explotación, los terrenos

públicos o privados necesarios que podrá explotar de conformidad con el planeamiento y las reglamentaciones que apruebe la Administración actuante, revirtiendo tanto los beneficios, como los derechos de la Administración a las necesidades del polígono”.

### **LA SOLUCIÓN PARA LAS SITUACIONES EXISTENTES.**

Si bien regular el futuro es importante, aún lo es más, en este caso, prever que sucede con lo existente.

En Asturias hay un número considerable de polígonos en condiciones precarias y sin recepcionar.

También existen otras en las que se han constituido Entidades de Conservación en las que se ha cargado, injustificadamente, con la conservación de la urbanización y la prestación de servicios, a los propietarios o industriales, por lo que se proponen las siguientes medidas de carácter transitorio:

**- *Actuaciones sin recepcionar.***

En el plazo de tres meses, los Ayuntamientos procederán a iniciar los procesos de recepción de los polígonos existentes en los que esté pendiente, a través del procedimiento y con sujeción a los plazos previstos en la regulación señalada, con carácter general, para la recepción de urbanizaciones, debiendo garantizar la prestación de los servicios públicos obligatorios y la conservación de la urbanización, sin que ello suponga liberación del promotor, cuando este no haya cumplido sus obligaciones.

**- *Entidades de Conservación existentes.***

Las obligaciones de las Entidades de Conservación constituidas o previstas para áreas industriales, con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, se adaptarán a los límites establecidos anteriormente.



## 5. LA LEGISLACIÓN ASTURIANA



## 5.1 Esquema normativo

El 4 de mayo de 2002 se publica en el BOPA la **LEY del Principado de Asturias 3/2002, de 19 de abril, de régimen del suelo y ordenación urbanística**.

Esta Ley establece un sistema completo y propio de ordenación urbanística que pretendió introducir las novedades necesarias para solucionar los principales problemas que demanda la realidad social, adaptando toda la normativa urbanística a las peculiaridades del Principado de Asturias.

El proceso de modificación legislativa por el que optó el Gobierno regional fue el consenso y participación entre diversas entidades relacionadas con el desarrollo de suelo.

Específicamente para los aspectos relacionados con el suelo industrial, APIA participó en todas las fases aportando las propuestas anteriormente señaladas.

En este texto legal se incorporaron una parte importante de las propuestas de la Federación, por lo que puede decirse que esta Ley es realmente pionera a nivel nacional e internacional en lo que se refiere al tratamiento de las áreas empresariales.

La disposición final quinta de la Ley del Principado de Asturias 3/2002, de 19 de abril, de Régimen del Suelo y Ordenación Urbanística, autorizaba al Consejo de Gobierno para que en el plazo máximo de un año desde la publicación de la Ley aprobase un texto refundido de las disposiciones con rango de ley vigentes en el Principado de Asturias en materia urbanística y de ordenación del territorio.

La autorización otorgada, renovada a tenor de lo previsto en la disposición final primera de la Ley del Principado de Asturias 6/2003, de 30 de diciembre,

de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales, comprendía, además, facultades de regularización, aclaración y armonización de los textos que hayan de ser refundidos.

En base a esta autorización se aprobó el **DECRETO LEGISLATIVO 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo** publicado en el BOPA el 31 de mayo de 2004 que vino a sustituir a la normativa legal precedente, y en particular a la Ley 3/2002.

Esta norma con rango de Ley, fue desarrollada por el **Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias**. En este reglamento, publicado en el BOPA el 15 de febrero de 2008, se desarrolla lo establecido por el Decreto Legislativo citado en lo que se refiere a la totalidad del ámbito material del urbanismo, y en concreto en lo que afecta a las áreas industriales, posibilitando la plena efectividad de aquellas previsiones que requerían un ulterior desarrollo. Con él se culmina lo conseguido anteriormente y pueden tener una real eficacia todas las metas que APIA se había planteado desde el comienzo del proceso.

### 5.2. Comentario práctico de la normativa vigente en el Principado de Asturias.

Llegados a este punto, procederemos en este apartado a exponer, de forma sencilla y práctica, las peculiaridades de la normativa señalada, incidiendo en los aspectos prácticos que a las áreas empresariales asturianas interesan.

**a. La planificación urbanística de las áreas empresariales.**

**Decreto Legislativo 1/2004 (disposiciones con rango de ley).**

Artículo 64. Determinaciones relativas al uso industrial.

1. El Plan General de Ordenación definirá el uso industrial evitando la dispersión del suelo así calificado y sin que se produzca un crecimiento discontinuo que encarezca excesivamente los costes destinados a proporcionar a estos suelos los accesos, urbanización y servicios necesarios, posibilitando la integración espacial entre los usos industriales y de servicios en general.

2. A las previsiones generales de contenido y documentación de los Planes Parciales o Especiales que, en su caso, se elaboren para la ordenación de polígonos industriales y zonas o áreas industriales previstos en las reservas de suelo para estos usos, se añadirán las siguientes:

a. Dotaciones públicas al servicio del polígono o zona industrial, entre las que necesariamente se incluirán espacios libres, jardines y zonas peatonales, en proporción no inferior al cinco por ciento de la superficie total ordenada, y centros de servicios comunes adecuados para el funcionamiento del polígono o zona industrial, ubicados en reservas fijadas en proporción no inferior al cinco por ciento de la superficie total ordenada, si bien con la determinación de que la suma de ambas dotaciones no podría ser inferior al quince por ciento; aparcamientos públicos y privados para vehículos ligeros y pesados, en cuantía y dimensión adecuadas. En áreas industriales de pequeñas dimensiones, en los términos que se determinen reglamentariamente, las dotaciones señaladas podrán no ajustarse a los porcentajes fijados en este párrafo siempre que se cubran las necesidades del área.

b. Las determinaciones a que hace referencia el apartado anterior se desarrollarán en un estudio de tráfico en el polígono y zonas de influencia; un estudio de las infraestructuras que incorpore, además de los servicios clásicos, redes alternativas de energía y telecomunicaciones; y un estudio de viabilidad económica del mantenimiento y prestación de servicios, en el que se plantee la forma de organización del polígono o zona industrial y los medios de financiación.

Decreto 278/2007 (desarrollo reglamentario).

**Artículo 140.** Determinaciones relativas al uso industrial.

1. El Plan General de Ordenación definirá el uso industrial evitando la dispersión del suelo así calificado y sin que se produzca un crecimiento discontinuo que encarezca excesivamente los costes destinados a proporcionar a estos suelos los accesos, urbanización y servicios necesarios, posibilitando la integración espacial entre los usos industriales y de servicios en general (art. 64.1 TROTU). Asimismo, señalará los criterios de implantación, en particular, de manera que se impida la proliferación de industrias aisladas en el suelo no urbanizable.

2. A las previsiones generales de contenido y documentación de los Planes Parciales o Especiales que, en su caso, se elaboren para la ordenación de polígonos industriales y zonas o áreas industriales previstos en las reservas de suelo para estos usos, se añadirán las siguientes:

a) Dotaciones públicas al servicio del polígono o zona industrial, entre las que necesariamente se incluirán espacios libres, jardines y zonas peatonales, en proporción no inferior al cinco por ciento de la superficie total ordenada, y centros de servicios comunes adecuados para el funcionamiento del polígono o zona industrial, ubicados en reservas fijadas en proporción no inferior al cinco por ciento de la superficie total ordenada, si bien con la determinación de que la suma de ambas dotaciones no podría ser inferior al quince por ciento; aparcamientos públicos y privados para vehículos ligeros y pesados, en cuantía y dimensión adecuadas. En áreas industriales de pequeñas dimensiones, en los términos que se determinen reglamentariamente, las dotaciones señaladas podrán no ajustarse a los porcentajes fijados en este párrafo siempre que se cubran las necesidades del área [art. 64.2.a) TROTU].

b) Las determinaciones a que hace referencia el apartado anterior se desarrollarán en un estudio de tráfico en el polígono y zonas de influencia; un estudio de las infraestructuras que incorpore, además de los servicios clásicos, redes alternativas de energía y telecomunicaciones; y un estudio de viabilidad económica del mantenimiento y prestación de servicios, en el que se plantee la forma de organización del polígono o zona industrial y los medios de financiación [art. 64.2.b) TROTU].

3. Con independencia de lo dispuesto para suelo urbano consolidado y para suelo urbanizable sectorizado sobre los estándares de los sistemas locales, el Plan General de Ordenación podrá concretar, al menos, las siguientes determinaciones en relación con las dotaciones urbanísticas públicas:

a) Parámetros de ponderación en relación con la superficie que permitan computar como plazas de aparcamiento espacios de maniobra y operaciones de carga y descarga de los vehículos de transporte de mercancías

b) Proporción concreta de cada sistema local de equipamientos y de zonas verdes en el marco de la reserva total establecida en el apartado 2.d) del artículo 172, o remisión de su concreción al planeamiento de desarrollo.

c) En áreas industriales de superficie inferior a una hectárea, el Plan General de Ordenación podrá establecer, justificadamente, porcentajes distintos a los fijados en los epígrafes b), c) y d) del apartado 2 del artículo 172, siempre que se cubran las necesidades del área.

**Artículo 172. Sistemas locales.**

1. Para cada ámbito de ordenación el Plan General de Ordenación establecerá las suficientes previsiones relativas a los sistemas locales, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Plan podrá indicar las reservas y cesiones para sistemas locales mediante condiciones concretas que se recogerán en la correspondiente ficha.

b) El Plan podrá indicar que las previsiones para sistemas locales se ajusten a las señaladas para el suelo urbanizable, atendiendo a las características similares del ámbito de ordenación clasificado como suelo urbano no consolidado.

2. En todo caso, se tendrán en cuenta:

a) Lo previsto por el Plan General de Ordenación en relación con el apartado 3 epígrafe a) del artículo 140 para el sistema local de vías públicas en unidades de actuación o agrupaciones de éstas con uso predominante industrial. A su vez, la ordenación detallada habrá de prever aparcamientos públicos y privados para vehículos ligeros y pesados, en cuantía y dimensión adecuados.

b) En cuanto al sistema local de equipamientos:

1.º Lo dispuesto por el Plan General de Ordenación en relación con el apartado 2.b) del artículo 141 para unidades de actuación o agrupaciones de éstas con uso predominante comercial o de servicios.

2.º En unidades de actuación o agrupaciones de éstas con uso predominante industrial, al menos el cinco por ciento del área total ordenada deberá destinarse a centros de servicios comunes adecuados para el funcionamiento del polígono o zona industrial, sin perjuicio de lo señalado en el número 1.º del epígrafe d) de este mismo artículo. Dichas reservas tendrán la condición de suelos de cesión obligatoria y gratuita a la Administración urbanística actuante.

c) En cuanto al sistema local de zonas verdes se tendrá en cuenta que:

1.º En unidades de actuación o agrupaciones de éstas con uso predominante industrial, la reserva mínima para zonas verdes que se fija en un cinco por ciento de la superficie del área total ordenada deberá destinarse a espacios libres, jardines y zonas peatonales, sin perjuicio de lo señalado en el número 1.º del epígrafe d) de este mismo artículo.

2.º En todo caso, se garantizará el adecuado soleamiento de las mismas en relación con la edificación circundante y que tenga las condiciones adecuadas para la plantación de especies vegetales.

d) Además de lo dispuesto en los apartados anteriores, en unidades de actuación o agrupaciones de éstas con uso predominante industrial se tendrá en cuenta lo siguiente:

1.º En relación con las reservas para sistemas locales de equipamientos y zonas verdes señaladas en los epígrafes b) en su número 2.º y c) en su número 1.º, respectivamente, de este artículo, la suma de las mismas no puede ser inferior al quince por ciento del área ordenada.

2.º Las determinaciones a que hacen referencia , los epígrafes anteriores de este mismo apartado 2 se desarrollarán en un estudio de tráfico en el polígono o zona industrial y sus zonas de influencia; un estudio de las infraestructuras que incorpore, además de los servicios urbanísticos clásicos, redes alternativas de energía y telecomunicaciones; y un estudio de viabilidad económica del mantenimiento y prestación de servicios, en el que se plantee la forma de organización del polígono o zona industrial y los medios de financiación.

3. Las reservas señaladas en los apartados anteriores tienen un carácter de mínimo, pudiendo ser ampliadas por el Plan General de Ordenación o, en su caso, por el planeamiento de desarrollo.

La regulación referida a los contenidos obligatorios de los Planes Generales de Ordenación Urbana (en adelante PGOU) de ámbito municipal, tiene una indudable trascendencia, ya que, como decíamos, contempla, por vez primera, las especificidades de las áreas industriales, previendo sus necesidades como diferentes de las del suelo residencial y terciario.

Con esta redacción se pretenden solventar dos problemas esenciales:

*1º La hasta ahora constante falta de análisis de las necesidades específicas de las áreas industriales.*

Hasta el presente, una gran parte de los problemas que existían en las áreas industriales se debía a que en los planeamientos no se incorporaban estudios que pudiesen anticipar tales problemas. Los más importantes eran los relativos a tráfico, incluyendo accesos, viario y dotaciones de aparcamiento, e infraestructuras de energía y telecomunicaciones y nuevas tecnologías, dado que las demás sí se contemplaban con carácter general en la regulación urbanística.

Ahora, a diferencia de lo que ocurría anteriormente, el planeamiento ha de incorporar estudios específicos de tráfico, aparcamiento e infraestructuras que incorporen redes alternativas. Esto quiere decir que debe existir un estudio específico que anticipe las necesidades de las nuevas áreas industriales. Ciertamente, el papel lo aguanta todo, y pudiera ser que los citados documentos se convirtiesen, en casos concretos, en mero papel mojado, pero también lo es que hasta ahora no se requería ni siquiera esto.

Por otro lado, esos estudios permitirán realizar un control sobre las previsiones y planteamientos iniciales y supondrán para la Administración, los adquirentes de parcelas y asociaciones un elemento de contraste de relevancia en el caso de modificaciones sustanciales de las condiciones inicialmente previstas.

*2º Garantizar la previsión e intangibilidad de las zonas dotacionales al servicio del área empresarial.*

Hasta esta regulación existía una importante indefinición respecto al régimen jurídico de los espacios dotacionales al servicio del área, de tal forma que los terrenos destinados a este fin podían ser públicos o privados; habitualmente, los promotores privados los diseñaban como privados y con destino dotacional indefinido, de tal manera que con el paso del tiempo acababan convirtiéndose en espacios que servían más a los requerimientos económicos de sus propietarios que a las reales necesidades de los industriales asentados en el área. Los casos son conocidos por todos. Dado que incluso un gran equipamiento comercial puede teóricamente calificarse de dotación.

En la normativa que comentamos se hace una importante concreción porque esas dotaciones se califican como locales, es decir, al servicio del área y a sus necesidades, y por otro lado se señala que se tratará de dotaciones públicas, con lo que permanecerán en el patrimonio de la Administración en el que realmente resultará más complejo esquivar el destino para el que fueron concebidas. Además se contempla de forma satisfactoria el porcentaje de suelo que habrá de servir a estos fines espacios libres, jardines y zonas peatonales, en proporción no inferior al cinco por ciento de la superficie total ordenada, y centros de servicios comunes adecuados para el funcionamiento del polígono o zona industrial, ubicados en reservas fijadas en proporción no inferior al cinco por ciento de la superficie total ordenada, si bien con la determinación de que la suma de ambas dotaciones no podría ser inferior al quince por ciento. Y esta proporción habrá de mantenerse con el paso del tiempo.

**b. Implantación de usos industriales en suelo no urbanizable o urbanizable no desarrollado.**

Decreto Legislativo 1/2004 (disposiciones con rango de ley).

**Artículo 129. Usos industriales.**

1. La implantación en el suelo no urbanizable de actividades económicas industriales y de servicios se considerarán con carácter restrictivo siempre que se trate de actividades no vinculadas o que no presten servicio a dicho suelo. En el caso de industrias vinculadas al medio rural, o actividades que por su propia naturaleza no exijan una localización dispersa, el Plan General posibilitará su emplazamiento en pequeñas áreas industriales adecuadamente integradas en su entorno.

2. En suelos a los que el planeamiento en vigor asigne un destino industrial pero que no hayan sido objeto de la necesaria gestión, podrán autorizarse por la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias construcciones destinadas a fines industriales.

3. Dicha autorización se concederá a propuesta del respectivo Ayuntamiento, previa información pública del modo dispuesto en el artículo 132 de este Texto Refundido.

4. En todo caso, la actuación a autorizar habrá de cumplir las determinaciones del planeamiento urbanístico, sin que pueda superarse la edificabilidad media que éste establezca y debiendo garantizarse adecuadamente la seguridad, salubridad y la no contaminación.

5. El terreno dispondrá o será dotado de acceso rodado satisfactorio por el propietario, que, además, se comprometerá a ejecutar la pavimentación y los restantes servicios urbanísticos

mínimos y aceptará expresamente las obligaciones relativas a reserva de dotaciones que deriven del planeamiento, prestando garantías suficientes al respecto. Los servicios ejecutados que fuesen de interés general serán tenidos en cuenta en el futuro reparto de cargas y beneficios.

Los preceptos transcritos establecen, como ya se hacía en la normativa precedente, dos posibilidades de implantar usos industriales en suelo no urbanizable y en suelo previsto para usos industriales no gestionado, es decir, no desarrollado, entendiéndose por ello tanto el desarrollo del planeamiento como la total gestión y urbanización de ese suelo.

Se trata de una norma continuadora de la regulación existente, y respecto a la que debemos destacar la correcta regulación de las garantías establecidas para evitar implantaciones industriales desordenadas y que posteriormente originen problemas de planificación o gestión. Son supuestos excepcionales.

En el caso de suelo no urbanizable se refiere la norma a implantaciones de industrias vinculadas al medio rural que han de implantarse en pequeñas áreas industriales adecuadamente integradas en el entorno.

Para el caso de suelo industrial no desarrollado se prevé la posibilidad de implantación anticipada siempre y cuando se garantice la contribución del propietario a las cargas del futuro desarrollo y que no se dificulte o impide el mismo.

### c. Recepción de urbanizaciones.

Decreto Legislativo 1/2004 (disposiciones con rango de ley).

#### **Artículo 195. Recepción de las obras de urbanización.**

1. La recepción de las obras de urbanización, instalaciones y dotaciones corresponde a la Administración urbanística, la cual habrá de realizarla atendiendo únicamente al cumplimiento de las previsiones y especificaciones contenidas en el Proyecto de Urbanización definitivamente aprobado.

Podrán admitirse recepciones parciales de obras de urbanización, instalaciones y dotaciones siempre que las mismas pudieran ser susceptibles de destinarse al uso previsto con independencia de las demás.

Si las obras de urbanización han sido encargadas por la Administración urbanística, su recepción se registrará por la legislación de contratos de las Administraciones públicas. Si las obras han sido promovidas por otro sujeto, público o privado, su recepción por la Administración urbanística se adecuará a lo establecido en los restantes apartados de este artículo.

2. Finalizada la ejecución material de las obras de urbanización, la Administración urbanística deberá proceder a su recepción en el plazo de dos meses, a instancia de la persona o entidad pública o privada promotora de la actuación urbanística, o de cualquier sujeto que haya adquirido parcelas en el polígono o unidad de actuación. La Administración urbanística manifestará su conformidad o disconformidad con las obras en atención al grado de cumplimiento de las especificaciones del Proyecto de Urbanización y su ejecución material. Si las obras no se hallan en estado de ser recibidas, deberán señalarse las deficiencias observadas a los efectos de su subsanación y, en su

caso, el plazo concedido para subsanarlas. Si, en el plazo citado, la Administración urbanística no hubiera comunicado por escrito al promotor las deficiencias o defectos observados en las obras de urbanización, instalaciones o dotaciones, se entenderá aprobada la recepción por silencio administrativo.

La Administración urbanística deberá pronunciarse expresamente sobre las obras ejecutadas para subsanar las deficiencias observadas. Si no se pronuncia en el plazo de un mes a contar desde la comunicación escrita de la conclusión de las citadas obras, se entenderá que han sido aprobadas.

3. Una vez recibidas las obras y aprobada, en su caso, la subsanación de los defectos observados, comenzará un plazo de garantía de un año de duración. Si al término de dicho plazo la Administración emite un informe favorable, o no se pronuncia durante los quince días siguientes a su conclusión, el contratista quedará relevado de toda responsabilidad, sin perjuicio del régimen jurídico aplicable a los vicios ocultos.

Decreto 278/2007 (desarrollo reglamentario).

### **Artículo 385. Recepción de las obras de urbanización.**

1. La recepción de las obras de urbanización, instalaciones y dotaciones urbanísticas corresponde a la Administración urbanística actuante, la cual habrá de realizarla atendiendo únicamente al cumplimiento de las previsiones y especificaciones contenidas en el proyecto de urbanización definitivamente aprobado (art. 195.1 primer párrafo [TROTU](#)), según las siguientes reglas:

a) Antes de la recepción de la obra, el urbanizador realizará un levantamiento cartográfico de las obras realizadas conforme a las normas establecidas por la Consejería competente en materia de cartografía. Dicho levantamiento deberá apoyarse en los puntos incluidos en la Red General Cartográfica del Principado de Asturias o los que se incluyan en el polígono o Unidad de Actuación a tal fin.

b) Podrán admitirse recepciones parciales de obras de urbanización, instalaciones y dotaciones urbanísticas siempre que las mismas pudieran ser susceptibles de destinarse al uso previsto con independencia de las demás (art. 195.1 segundo párrafo [TROU](#)).

c) Si las obras de urbanización han sido encargadas por la Administración urbanística, su recepción se registrará por la legislación sobre contratos de las administraciones públicas. Si las obras han sido promovidas por otro sujeto, público o privado, su recepción por la Administración urbanística se adecuará a lo establecido en los restantes apartados de este artículo (art. 195.1 tercer párrafo [TROU](#)).

2. Finalizada la ejecución material de las obras de urbanización, la recepción de las obras se ajustará al siguiente procedimiento:

a) Deberán solicitar la recepción de las obras de urbanización la persona o entidad pública o privada promotora de la actuación urbanística, o cualquier sujeto que haya adquirido parcelas en el polígono o unidad de actuación.

b) La Administración urbanística deberá proceder a la recepción en el plazo de dos meses, a instancia de la persona o entidad pública o privada promotora de la actuación urbanística, o de cualquier sujeto que haya adquirido parcelas en el polígono

o unidad de actuación. La Administración urbanística manifestará su conformidad o disconformidad con las obras en atención al grado de cumplimiento de las especificaciones del proyecto de urbanización y su ejecución material. Si las obras no se hallan en estado de ser recibidas, deberán señalarse las deficiencias observadas a los efectos de su subsanación y, en su caso, el plazo concedido para subsanarlas.

Si, en el plazo citado, la Administración urbanística no hubiera comunicado por escrito al promotor las deficiencias o defectos observados en las obras de urbanización, instalaciones o dotaciones, se entenderá aprobada la recepción por silencio administrativo.

La Administración urbanística deberá pronunciarse expresamente sobre las obras ejecutadas para subsanar las deficiencias observadas. Si no se pronuncia en el plazo de un mes a contar desde la comunicación escrita de la conclusión de las citadas obras, se entenderá que han sido aprobadas (art. 195.2 [TROU](#)).

3. Si las obras se entienden ejecutadas conforme a las citadas especificaciones, se acordará su recepción y se procederá a la devolución del noventa por ciento de las garantías prestadas. Si, en el plazo citado de dos meses, la Administración urbanística no hubiera comunicado por escrito al promotor las deficiencias o defectos observados en las obras de urbanización, instalaciones o dotaciones, se entenderá aprobada la recepción por silencio administrativo y el promotor podrá solicitar la devolución del noventa por ciento de las garantías prestadas.

4. Una vez recibidas las obras y aprobada, en su caso, la subsanación de los defectos observados, comenzará un plazo de garantía de un año de duración. Al término de dicho plazo la Administración actuante ha de emitir un informe favorable, o no se pronuncia durante los quince días siguientes a su conclusión, el

contratista quedará relevado de toda responsabilidad, sin perjuicio del régimen jurídico aplicable a los vicios ocultos (art. 195.3 [TROU](#)). El informe lo solicitará el urbanizador durante los quince días siguientes a la conclusión del plazo de garantía con los siguientes efectos:

a) Si el informe que se emite es favorable, el contratista podrá solicitar la devolución o cancelación del diez por ciento de la garantía restante. Frente a la Administración tendrá la condición de contratista el urbanizador.

b) Si el informe no fuera favorable y los defectos observados se debiesen a deficiencias en la ejecución de la obra y no al uso de lo construido durante el plazo de garantía, la Administración actuante procederá a dictar las oportunas instrucciones al contratista para la debida reparación de lo construido, concediéndole un plazo para ello durante el cual continuará encargado de la conservación de las obras, sin derecho a percibir cantidad alguna por ampliación del plazo de garantía. Salvo prueba en contrario, se presumirá que los defectos observados durante este plazo son imputables a la ejecución de las obras.

### Artículo 386. **Cesión de la urbanización.**

En todo caso, y con independencia del deber de conservación y mantenimiento de las obras de urbanización, los terrenos reservados en el planeamiento para la ejecución de dotaciones urbanísticas públicas que conformen sistemas locales, deben, una vez urbanizados, integrarse como bienes demaniales o patrimoniales de la Administración actuante. Del mismo modo se procederá con los terrenos destinados a sistemas generales una vez obtenidos por cualquiera de los procedimientos previstos en la normativa territorial y urbanística.

Son estos preceptos comunes a todo tipo de urbanizaciones, y, por ello, no constituyen una regulación específica de las áreas industriales. No obstante, su trascendencia es enorme y en ellos se plasma uno de los objetivos que APIA se había planteado desde el principio, dado el interés existente en evitar las situaciones habituales de áreas industriales no recepcionadas.

### El panorama previo a la legislación urbanística del Principado de Asturias.

La ejecución del planeamiento por los particulares es un mero cumplimiento de lo establecido en el Plan, concretado, en cuanto a la realización de las obras e instalación de infraestructuras, en el Proyecto de Urbanización aprobado por la Administración. El Proyecto de Urbanización es un proyecto de obras que refleja detalladamente las obras que el promotor ha de realizar. Finalizadas las obras, ha de procederse a la recepción de las mismas por la Administración.

Han de realizarse las obras en la forma que establece el Proyecto, pero además, y esto no es irrelevante, han de llevarse a cabo en los plazos establecidos por el planeamiento, de tal forma que, concluidos esos plazos, la obra ha de estar correctamente realizada. En ese instante, el promotor ha de ofrecerla a la Administración, para que la compruebe y, posteriormente, la recepcione.

La falta de recepción es uno de los problemas que habitualmente se producen. En muchos casos, finalizados los plazos establecidos por el planeamiento, o bien el promotor no ofrece la obra, ante la pasividad del Ayuntamiento, o bien éste se niega a recibirla para no afrontar los costes que supone el hacerse cargo de la misma. En cualquiera de los dos casos, se evita la necesaria constatación de la situación y, por tanto, se priva a los adquirentes de parcelas de la principal garantía que el ordenamiento ofrece para asegurar la correcta realización de las obras. Pasado el tiempo, cuando se detectan las deficiencias, o el promotor ha desaparecido o es imposible

ya atribuirle la responsabilidad de los desperfectos, con lo que o el Ayuntamiento asume el coste de su pasividad o carga sobre los propietarios los gastos a través de los sistemas que la ley articula.

La normativa urbanística siempre ha establecido que la responsabilidad sobre la conservación de las obras y mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo de la Administración, una vez que se haya efectuado la cesión de aquéllos, señalando que la cesión de las obras de urbanización e instalaciones y dotaciones, se efectuará en un plazo no superior a tres meses desde su finalización.

Las obras han de finalizarse en el plazo establecido por el Plan, y si no se respeta ese plazo la Administración ha de intervenir; no existe discrecionalidad de ningún tipo, por lo que si se produce demora en la intervención protectora de la legalidad urbanística, existe responsabilidad de la Administración. La ley es clara pero no ha sido lo suficientemente contundente; nadie puede decir que eso no está recogido en la norma, pero los supuestos de inactividad prolongada, de falta de recepción, son habituales. Ante esos supuestos, cuando todavía se podía proceder contra el promotor, se ha declarado su responsabilidad.

La recepción de la urbanización, dotaciones e instalaciones es un acto administrativo, por tanto de carácter unilateral, mediante el que la Administración presta su conformidad a la obra realizada en cuanto se ajusta al Proyecto de Urbanización previamente aprobado por la misma. Ha de distinguirse, por tanto, de la cesión de los terrenos públicos (destinados a viales, zonas verdes o dotaciones) que tiene lugar en un momento anterior; esos terrenos son públicos antes del comienzo de la obra urbanizadora, pero esta última no.

En cuanto al procedimiento, la recepción, por asimilación a lo previsto para los contratos de obra pública en la legislación de contratación pública, se producía antes en dos fases, una provisional y otra definitiva, una vez transcu-

rrido el periodo de garantía; en la actualidad, dado que así se establece en la normativa contractual, aunque sólo existe una recepción, materialmente las cosas suceden de la misma forma, dado que tras ella opera el plazo de garantía con los mismos efectos que cuando existían dos fases. Como ha señalado la jurisprudencia, la recepción se desarrolla mediante tres acciones: puesta a disposición formal, comprobación del estado y circunstancias de las instalaciones y la formalización del acta de recepción (STS 29-11-1993).

Lo habitual es que el hecho desencadenante de las actuaciones de recepción sea la puesta a disposición por parte del promotor, pero eso no quiere decir que, si la misma no se produce, la Administración deba permanecer pasiva. Si existe inactividad del promotor, entonces la Administración ha de actuar, imponiendo forzosamente la comprobación de la obra con o sin su colaboración. En caso contrario, puede producirse la recepción tácita, siempre y cuando se den las circunstancias que la jurisprudencia ha señalado como suficientes para que se produzca: entrega de las obras al uso o servicio público, sin reserva, realización de actos propios que se entiendan como suficientes para entender que ha existido voluntad de recepcionar, jugando en todos los supuestos el tiempo como elemento fundamental.

Existen en la jurisprudencia diversos supuestos, así:

En la STS 29-11-1993 (Ar.8796) se declara contrario a derecho el acuerdo municipal por el que se requería a los representantes de una Urbanización el abono de los gastos de energía para alumbrado, dado que aunque la obra no estaba concluida, se había avalado lo que restaba y se estima recepcionado tácitamente el alumbrado (el Ayuntamiento había contratado el suministro eléctrico).

En la STJ Castilla-La Mancha 30-11-1999 (Ar.4576) se estima recepcionada tácitamente la Urbanización dado que, ante el ofrecimiento del promotor, el Ayuntamiento guarda silencio y se niega a emitir certificación de silencio positivo.

Pero quizá el pronunciamiento más interesante de los que hemos localizado, dado que refleja la situación de pasividad municipal que venimos comentando, sea el contenido en la STJ Madrid 15-3-1982 (Ar.1702), en ella se declara contraria a derecho la decisión del Ayuntamiento de Madrid de imponer a la promotora la reparación de viales de urbanización terminada hacía años y ofrecida, manifestando, entre otras cosas, que lo expuesto evidencia que cualquier vicio en la construcción de las calzadas de tan repetidas calles, dados los años transcurridos y la pasividad del Ayuntamiento, da como resultado la imposibilidad de comprobar ahora su realidad y entidad; mientras que de lo que sí se puede estar seguro es que en la actualidad los desperfectos existen, y grandes, pero que ello coincide con la existencia de un tráfico rodado intenso, superior al previsto, y al destino inicial de tales vías públicas.

Ahora bien, el instituto de la recepción tácita no puede ser considerado satisfactorio, dado que fiar al mismo la resolución de los problemas, supone aceptar que las situaciones lleguen a ser extremas, la solución pasa, a nuestra forma de ver, por establecer de forma clara que:

1º La recepción ha de producirse en unos plazos determinados, computados desde el momento en que se debían haber finalizado las obras. Si tal cosa no se produce ha de existir una constatación formal que ponga de manifiesto la situación.

2º La recepción puede ser instada, no sólo por el promotor, sino por cualquier interesado. De esta forma se evitará la pasividad de las dos partes implicadas.

3º El procedimiento de recepción ha de ser formalista y riguroso, articulando plazos de silencio positivo en cascada. En cada caso, deben configurarse las opciones como tasadas, sin margen a la discrecionalidad.

4º El incumplimiento de los plazos de recepción no ha de liberar al promotor, y ha de atribuir a la Administración el tanto de responsabilidad correspondiente.

5º La falta de recepción no ha de suponer que la Administración no preste los servicios públicos obligatorios.

La normativa estatal ha resultado ineficaz, dado que se basa en liberar a la Administración hasta que se produzca la recepción, con lo que ésta se siente cómoda concedora de que la conservación y el coste de los servicios serán, mientras tanto por cuenta del promotor. Seguramente se pensó que el promotor, ante tal coste, se apresuraría a cumplir para entregar, pero lo cierto es que, ante la falta de actuación municipal, en muchos casos, al promotor le sale más cuenta prolongar la situación y enajenar las parcelas, no enfrentándose al juicio de la Administración sobre una urbanización defectuosa, dejando que el tiempo borre las huellas.

La normativa autonómica presenta, además del caso asturiano, al menos, tres casos en los que incorporan regulaciones de interés:

Cataluña: Decreto 303/1997, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre Medidas para facilitar la Ejecución Urbanística que establece plazos tras lo que se produce la recepción presunta o por silencio (arts. 45 y 46).

Valencia: En el art. 79.2 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística, se establecen plazos de silencio positivo y se señala que la recepción no supone liberación del promotor en cuanto a vicios ocultos.

Baleares: El Decreto 38/1987, de 4 de junio, sobre Recepción de Urbanizaciones por Ayuntamientos es una norma específica que establece la regulación de mayor perfección, entre las que conocemos.

Desde nuestro punto de vista, esas normas autonómicas incorporan regulaciones ciertamente útiles.

### La regulación urbanística del Principado de Asturias.

Primero el art. 142 de la Ley 3/2002, de 19 de abril, de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana del Principado de Asturias, y ahora el art. 195 del Texto Refundido, regulan con detalle el momento de recepción de las obras de urbanización, estableciendo plazos concretos que en caso de ser incumplidos generan la recepción automática de la urbanización. El desarrollo reglamentario contenido en los artículos transcritos del Decreto 278/2007, aporta también ciertas precisiones reforzadoras de la línea establecida en la norma legal.

Esta normativa sin llegar a paliar completamente todos los problemas expuestos, sí supone un considerable avance respecto a la situación anterior regulada exclusivamente por la normativa estatal.

Diferencia el art. 195, como no podía ser de otra forma, las urbanizaciones realizadas por la propia Administración urbanística, cuya recepción se atenderá a lo dispuesto en la normativa sobre contratos de las Administraciones públicas, de las efectuadas por un tercero, Administración o privado, cuya recepción habrá de ajustarse a lo dispuesto en la propia Ley.

Dejando a un lado el primero de los supuestos que cuenta con un específico tratamiento en normativa, doctrina y jurisprudencia, nos centraremos en las recepciones que han de ajustarse al precepto que comentamos.

En primer término, se refiere la norma a que la recepción habrá de atender exclusivamente a las previsiones contenidas en el Proyecto de Urbanización. Se trata de una puntualización innecesaria dado que así habría de ser aunque lo silenciase la Ley; no obstante entendemos que la mención

expresa intenta salir al paso de una práctica, ciertamente habitual, consistente en imponer, en el momento de la recepción, condiciones ajenas al Proyecto, incluso a la propia urbanización, para la recepción. Ahora bien, la previsión comentada tampoco puede tomarse al pie de la letra, pues habrá cuestiones que, no previstas en el Proyecto, sí habrá que resolver en el momento de la recepción, como, por ejemplo, el estado de los servicios y bienes municipales utilizados por el urbanizador.

En segundo lugar, todo el precepto identifica a la Administración que ha de recepcionar la urbanización con la Administración urbanística; sin embargo, tal identificación no es enteramente correcta. Pensemos en el caso en los casos en los que la Administración Urbanística no es el Ayuntamiento; tal caso sucede en determinadas actuaciones de la Comunidad Autónoma en la que genera urbanizaciones como entidad urbanística actuante, y también se trata de un supuesto histórico dado que el Estado, a través de la Gerencia de Urbanización, del Instituto Nacional de Urbanización o de SEPES, creó polígonos industriales o residenciales sin la intervención municipal. En esos casos, la Administración urbanística actuante no es el Ayuntamiento, y, sin embargo, sí es éste quien debe recepcionar la urbanización.

Por lo que se refiere a la posibilidad de recepciones parciales, tampoco aporta el Texto novedad alguna dado que, en la misma forma, se encontraban previstas y tratadas jurisprudencialmente.

La principal novedad que incorpora la normativa asturiana en lo que se refiere a la recepción de urbanizaciones es la regulación del procedimiento de recepción incorporado al apartado segundo del artículo que comentamos. En el mismo se diseña un procedimiento de relación entre promotor y Administración urbanística, marcándose plazos de actuación que si no son respetados producen la recepción de la urbanización por silencio positivo.

Lo cierto es que la norma no prevé el caso de que el promotor no finalice la urbanización, o, finalizada ésta, no solicite la recepción, lo que es de trascendental importancia y podía haberse resuelto previendo la potestad de la Administración de intervenir ante la pasividad del promotor. En cualquier caso, ha de entenderse que tal actuación de la Administración no se encuentra limitada, es más, es obligada; en el caso de que finalizados los plazos de ejecución previstos en el planeamiento o terminada la urbanización, si la obra no se concluye o no se solicita la recepción, la Administración ha de conminar coactivamente al promotor a la finalización, imponiendo plazos al efecto, e incluso ha de establecer fecha para el acto de recepción.

Palía de alguna forma el silencio al que nos hemos referido el hecho de que la norma prevea expresamente la posibilidad de la recepción se solicite por cualquier adquirente de suelo en el polígono o unidad en cuestión; tal previsión supone una rebaja a la posibilidad, inicialmente contemplada en fase de anteproyecto, de que cualquiera pudiese activar el proceso de recepción, independientemente de su condición de adquirente de suelo. A nuestro modo de ver, y dada la existencia de una acción pública urbanística destinada a velar por el respecto al planeamiento (art. 303 del Texto Refundido de 26 de junio de 1992), también deberán atenderse las peticiones que sobre el tema efectúen terceros no cualificado en la forma prevista en la norma que comentamos.

De lo dicho se deduce que alcanzados los plazos previstos en el planeamiento o proyecto sin que la obra se concluya, la Administración urbanística ha de intervenir ampliando justificadamente los plazos o imponiendo la conclusión.

El procedimiento previsto es simple; instada la recepción, la Administración ha de pronunciarse en el plazo de dos meses, recepcionando o indicando las deficiencias observadas, señalando, en este último caso, plazo para corregir las mismas. En el caso de existencia de deficiencias, el promotor

las corregirá, y una vez solventadas solicitará de nuevo la recepción a la Administración que tiene un plazo de un mes para pronunciarse sobre la recepción.

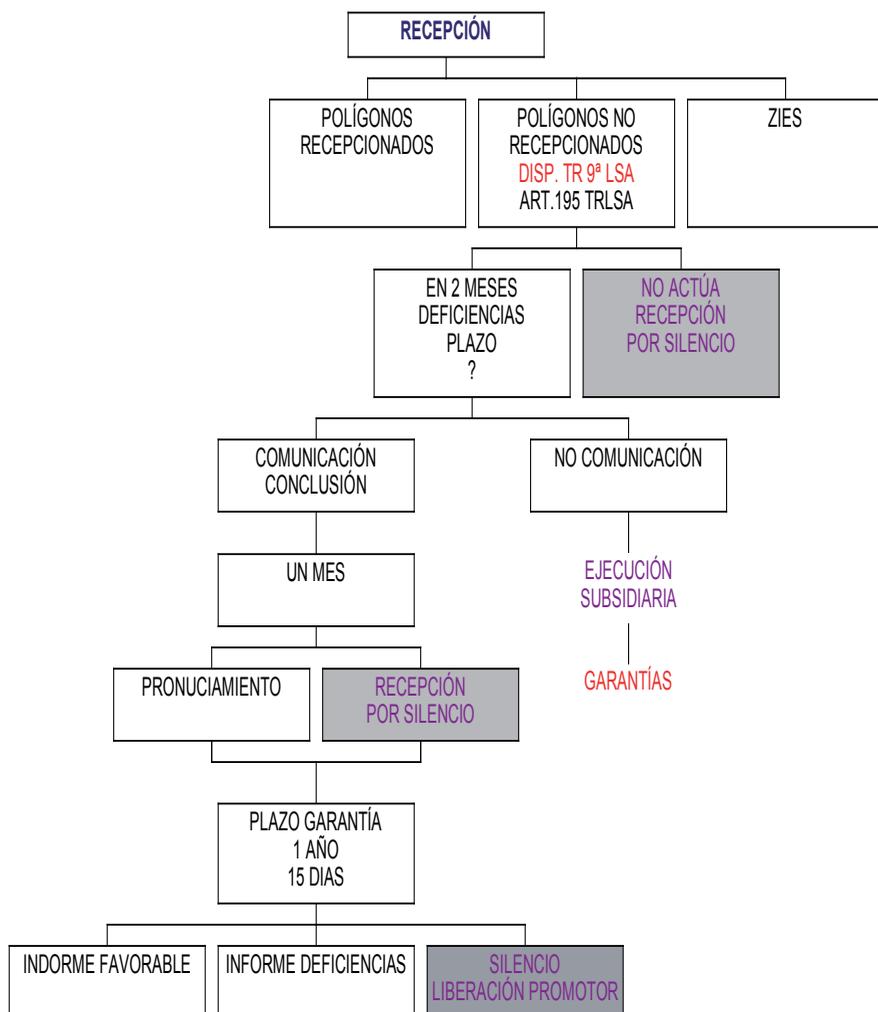
Para el caso de que la Administración incumpla los plazos expuestos, se prevé la operatividad del silencio positivo, entendiendo que se produce la recepción de la urbanización; concretamente se dice “se entenderá aprobada la recepción por silencio administrativo” y “se entenderá que las citadas obras han sido aprobadas”. Por tanto, en el caso de silencio administrativo, este será positivo, de tal forma que a posteriori no podrá la Administración pronunciarse sobre la recepción, salvo en sentido confirmatorio del silencio producido.

La dicción literal expuesta nos lleva a afirmar que el silencio produce simple y llanamente la recepción de las obras y la aprobación de las mismas, de tal forma que si la Administración quiere reaccionar frente a sus efectos no le queda más camino que el de la revisión de oficio. Ahora bien, la operatividad del silencio podía haberse articulado de forma diferente, arbitrando la misma únicamente respecto a la recepción, pero dejando a salvo las responsabilidades del promotor; o lo que es lo mismo, la operatividad del silencio produciría la transmisión de la responsabilidad de la conservación y el mantenimiento a la Administración, sin perjuicio de la obligación del promotor de subsanar las obras defectuosas.

Producida la recepción, el plazo de garantía es de un año, tras el que la Administración ha de emitir un informe favorable sobre el estado de la urbanización en el plazo de quince días, pues en caso contrario operará también la liberación del promotor –dice la norma inopinadamente: contratista-. A nuestro modo de ver, el plazo de garantía debería haberse establecido de forma flexible, sin concretar una duración única, estableciendo que como mínimo sería de un año, salvo que, por la complejidad de la obra, en el Pro-

yecto de Urbanización se concretase otro superior; por otro lado el plazo de quince días es excesivamente corto.

Expuesto gráficamente el proceso, resultaría:



En este apartado hemos de referirnos a un aspecto básico y esencial para las áreas empresariales asturianas existentes. En la Ley 3/2002 se incorporó la siguiente Disposición Transitoria:

**Disposición Transitoria Novena. — Recepción y conservación de obras de urbanización**

*1. En el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley, los Ayuntamientos afectados iniciarán los trámites de regularización de aquellos polígonos industriales cuyas obras de urbanización no hayan sido objeto de recepción, pese a encontrarse totalmente concluidas y en funcionamiento. En dicha recepción se aplicará el procedimiento previsto en el artículo 142 de la presente Ley. Este proceso de regularización no afecta a los derechos y obligaciones de las partes derivados de la normativa, el planeamiento o los convenios aplicables a la construcción del polígono, ni exonera a los promotores por las eventuales responsabilidades en que hayan podido incurrir.*

Esta previsión era clave porque existen en el principado de Asturias numerosas e importantes áreas empresariales que a pesar de haber sido concluidas hace mucho tiempo y encontrarse en pleno funcionamiento, no han sido formalmente recepcionadas, con lo que el Ayuntamiento correspondiente no se responsabiliza de las mismas.

A tenor de lo dispuesto, y por remisión expresa al art.142 de la Ley 3/2002, hoy art.195 TROTU, si los Ayuntamientos procedían a poner en marcha el proceso de recepción, las áreas empresariales se recepcionarían de forma tácita. Ningún Ayuntamiento procedió a actuar según lo dispuesto en la norma legal, por lo que las áreas que en el 2002 cumplían la condición de estar concluidas y en funcionamiento se encuentran, a día de hoy recepcionadas, aplicándose

las correspondientes consecuencias, y en particular la que supone la plena asunción de responsabilidades del Ayuntamiento correspondiente de la conservación y prestación de servicios en las mismas.

De forma coherente, ni el TROTU, ni el Reglamento reiteran esta previsión; pero esto no significa que se produzca un retroceso o vuelta atrás. Simplemente hay que tener en cuenta que se trataba de derecho transitorio, y, por tanto, tenía su vigencia temporal delimitada. El plazo transcurrió y los efectos jurídicos se han producido, sin que sea necesaria la reiteración en los textos vigentes.

### **d. Conservación de urbanizaciones de áreas empresariales y prestación de servicios en las mismas.**

Decreto Legislativo 1/2004 (disposiciones con rango de ley).

#### **Artículo 196. Conservación de las obras de urbanización.**

1. La conservación de las obras de urbanización, incluyendo el mantenimiento de las dotaciones y los servicios correspondientes, incumbe a la Administración urbanística actuante, con las excepciones que se establezcan reglamentariamente y, en el marco fijado por éstos, en el planeamiento, en función de parámetros como el coste de mantenimiento de los distintos tipos de obras de urbanización o su uso. Cuando la conservación, total o parcialmente, no corresponda a la Administración urbanística, se podrá prever la constitución, voluntaria u obligatoria, de entidades dedicadas, de forma exclusiva o no, a la conservación de dichas obras, con el régimen que se establezca por vía reglamentaria o mediante convenio.

2. La recepción de las obras de urbanización determinará el comienzo del deber de conservación.

Decreto 278/2007 (desarrollo reglamentario).

### **Entidades Urbanísticas Colaboradoras**

#### **Artículo 366. Concepto y tipos.**

1. Son entidades urbanísticas colaboradoras las asociaciones de propietarios y otros interesados que, preceptiva o voluntariamente, se constituyan para, en las actuaciones sistemáticas, garantizar la gestión, ejecución y conservación de la urbanización así como, en su caso, de la edificación.

2. En función del sistema de actuación mediante el que se actúe, son entidades urbanísticas colaboradoras:

a) Las Juntas de Compensación en el sistema de compensación.

b) Las asociaciones que, en su caso, formen los propietarios en el sistema de urbanización prioritario y en el sistema de cooperación.

c) Las Entidades de conservación de la urbanización.

d) Las Entidades de gestión voluntaria de zonas y polígonos industriales.

3. En el sistema de actuación en suelo urbanizable prioritario, cuando los propietarios no asuman la ejecución del polígono o unidad de actuación, podrán llegar a los acuerdos de colaboración, entre sí y con el urbanizador, que libremente pacten.

#### **Artículo 367. Régimen jurídico.**

1. Las entidades urbanísticas colaboradoras tienen personalidad jurídica propia y carácter administrativo, dependiendo en este orden de la Administración urbanística actuante.

2. Las entidades urbanísticas colaboradoras se rigen por sus propios estatutos que habrán de ajustarse a lo dispuesto con carácter general en esta sección y con carácter específico en lo dispuesto en los capítulos III y IV de este título para cada sistema de actuación.

3. Salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, los estatutos de las entidades urbanísticas colaboradoras deben atenerse a las normas de Derecho público en cuanto a organización, formación de voluntad de sus órganos de gobierno y relaciones con la Administración actuante. Asimismo deben constar en los estatutos:

a) Datos generales de la entidad, tales como nombre, domicilio social, fines, concejo en cuyo término se sitúa la actuación urbanística a la que esté vinculada la entidad, e instrumentos de planeamiento urbanístico aplicables.

b) Condiciones de incorporación, que deben respetar las siguientes reglas:

1.ª Debe reconocerse el derecho de los propietarios incluidos en la actuación urbanística a la que esté vinculada la entidad, a incorporarse a la misma con idénticos derechos y en análogas condiciones que los miembros fundadores, pudiendo establecerse condiciones temporales para dicha incorporación.

2.ª Pueden regularse condiciones para la incorporación de personas físicas o jurídicas que aporten financiación o asuman la ejecución total o parcial de la actuación.

c) Condiciones de representación, que deben respetar las siguientes reglas:

1.ª Tanto los propietarios como las demás personas físicas o jurídicas que se incorporen a la entidad y, en su caso, la Administración actuante, deben ser representados por una persona física.

2.ª En los supuestos de fincas pertenecientes a menores o a personas que tengan limitada su capacidad de obrar, actúan quienes ostenten su representación legal.

3.ª Cada cotitular de una finca o derecho representará individualmente la parte de los mismos que le corresponda.

d) Facultades, forma de designación y régimen de convocatoria, constitución y adopción de acuerdos de los órganos de gobierno.

e) Recursos procedentes contra los acuerdos de los órganos de la entidad.

f) Normas para la recaudación de las cuotas ordinarias y extraordinarias.

g) Normas sobre duración, disolución y liquidación de la entidad.

h) Otros derechos y obligaciones de los miembros de la entidad.

4. Las entidades de gestión voluntaria de zonas y polígonos industriales se registrarán, en lo no establecido por la normativa territorial y urbanística, por la legislación general de asociaciones, debiendo cumplir los siguientes requisitos mínimos:

a) Deberán ser entidades sin ánimo de lucro.

b) Habrán de estar plenamente adaptadas a la normativa vigente en materia de asociaciones y estar inscritas como tales en los registros correspondientes.

c) Sus fines habrán de ser exclusivamente los de la gestión de las dotaciones urbanísticas públicas, servicios y demás equipamientos, así como la propia conservación de la urbanización o el apoyo a la consolidación y competitividad de las empresas ubicadas en el polígono.

d) Sus estatutos habrán de reconocer el derecho a la libre incorporación de propietarios o empresarios ubicados en la zona o polígono industrial, sin que puedan existir diferentes condiciones en función del tipo de asociados.

e) Debe contemplarse estatutariamente que en lo que se refiere a gestión de servicios públicos y conservación de la urbanización cabrá efectuar reclamación ante el Ayuntamiento o Administración urbanística actuante responsable de la zona o polígono industrial.

f) Estatutariamente debe recogerse que en caso de disolución o liquidación, los bienes y derechos de la entidad serán entregados a una Entidad colaboradora de conservación del propio polígono o zona industrial o, en su defecto, a la Administración urbanística actuante.

### **Artículo 368. Constitución.**

1. La constitución de las Juntas de compensación y de las Asociaciones de propietarios en el sistema de urbanización prioritario y en el sistema de cooperación se acomodarán a lo previsto en las disposiciones contenidas en los respectivos sistemas de actuación.

2. Las entidades de conservación de las obras de urbanización podrán constituirse como consecuencia de la transformación de alguna entidad preexistente de las enunciadas en el número anterior o, específicamente para dichos fines, sin que previamente se haya constituido una entidad para la ejecución de las obras de urbanización.

3. La constitución de las entidades urbanísticas colaboradoras, así como sus estatutos o la modificación de los mismos, habrán de ser aprobados por la Administración urbanística actuante. Las entidades de gestión voluntaria de zonas o polígonos industriales quedarán constituidas en el momento de la aprobación por la administración urbanística actuante del Convenio que la habilite al efecto.

4. El acuerdo aprobatorio de la constitución o, en el caso de las entidades de gestión voluntaria de zonas o polígonos industriales, el Convenio habilitante se inscribirán en el Registro de Planeamiento y Gestión Urbanística del Principado de Asturias, donde asimismo se archivará un ejemplar de los estatutos de la entidad y, en su caso, de su modificación, autorizado por personal funcionario competente.

5. Los nombramientos y ceses de las personas encargadas del órgano de gobierno de la entidad se inscribirán también en dicho registro.

#### **Artículo 369. Acuerdos.**

1. Salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, los acuerdos de los órganos de gobierno de las entidades urbanísticas colaboradoras deben adoptarse por mayoría simple del total de las cuotas de participación, proporcionales a los derechos de cada miembro, salvo que en los Estatutos o en otras normas aplicables se establezca un quórum especial para determinados supuestos. Los acuerdos de los órganos de gobierno de las entidades urbanísticas colaboradoras serán recurribles ante la Administración urbanística actuante.

2. Los acuerdos de las entidades de gestión voluntaria de zonas y polígonos industriales se adaptarán conforme a lo dispuesto en sus estatutos y con respecto a lo dispuesto en la legislación general reguladora del derecho de asociación. No obstante, cuando se trate de actuaciones de conservación del dominio público o de gestión de servicios públicos, las entidades actuarán bajo la tutela de la Administración titular de los mismos, ante la que podrá reclamarse.

**Artículo 370. Transmisiones.**

La transmisión de la titularidad que determine la pertenencia a cualquiera de los tipos de entidades urbanísticas colaboradoras llevará consigo la subrogación de los derechos y obligaciones del transmitente, entendiéndose incorporado el adquirente a la entidad a partir del momento de la transmisión.

**Artículo 371. Disolución.**

1. La disolución de las entidades urbanísticas colaboradoras se producirá por el cumplimiento de los fines para los que fueron creadas y requerirá, en todo caso, acuerdo de la Administración urbanística actuante. Este acuerdo debe notificarse a los propietarios y demás interesados y al Registro de Planeamiento y Gestión Urbanística del Principado de Asturias.

2. Asimismo, cuando se trate de entidades de gestión voluntaria de zonas y polígonos industriales se estará a lo dispuesto en la legislación general de asociaciones.

**Artículo 387. Conservación de las obras de urbanización.**

1. Hasta la recepción de las obras de urbanización, su conservación y el mantenimiento de las dotaciones y los servicios correspondientes tienen carácter de gastos de urbanización.

2. La conservación de las obras de urbanización, incluyendo el mantenimiento de las dotaciones y los servicios correspondientes, incumbe a la Administración urbanística actuante, con las excepciones que se establezcan reglamentariamente y, en el marco fijado por éstos, en el planeamiento, en función de parámetros como el coste de mantenimiento de los distintos tipos de obras de urbanización o su uso. Cuando la conservación, total o parcialmente, no corresponda a la Administración urbanística,

se podrá prever la constitución, voluntaria u obligatoria, de entidades dedicadas, de forma exclusiva o no, a la conservación de dichas obras, con el régimen que se establezca por vía reglamentaria o mediante Convenio (art. 196.1 [TROTU](#)).

3. A los efectos del apartado anterior, serán excepciones a la conservación de obras de urbanización que incumben a la Administración:

a) La conservación y mantenimiento de las redes de servicios urbanísticos previstos o no en el planeamiento urbanístico, corresponden a las entidades titulares o concesionarias de los correspondientes servicios, conforme a su respectiva normativa reguladora, sin perjuicio de lo que se establece en el artículo siguiente.

b) El instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada puede, en función de parámetros como el coste de mantenimiento de los distintos tipos de obras de urbanización o su uso, atribuir el deber de conservación y mantenimiento de la urbanización a los propietarios de bienes inmuebles comprendidos en un polígono o unidad de actuación, conforme a las siguientes reglas:

1.ª Se podrá atribuir el deber de conservación a los polígonos o zonas industriales, así como aquellos ámbitos destinados al uso comercial y de servicios.

Excepcionalmente, dicho deber se podrá atribuir a actuaciones de tipo residencial.

2.ª La atribución del deber puede realizarse de forma total o parcial, y asimismo por tiempo determinado o indefinidamente, condicionada, en todo caso, a la existencia constatada de un desequilibrio desproporcionado entre los beneficios que a la colectividad genera su utilización y los gastos que genere la gestión y conservación, en función de las características territoriales de la urbanización en el contexto del conjunto del término municipal y de su población.

3.<sup>a</sup> La atribución del deber de conservación y mantenimiento determina para los propietarios afectados, incluidas, en su caso, las Administraciones Públicas que lo sean, la obligación de constituir una Entidad de conservación y de permanecer integrados en la misma en tanto esté vigente la atribución del deber.

4.<sup>a</sup> En todo caso, la atribución del deber de conservación de urbanización se formalizará mediante Convenio.

4. La conservación de las obras de urbanización en zonas y polígonos industriales se registrá por su régimen específico.

5. La recepción de las obras de urbanización determinará el comienzo del deber de conservación (art. 196.2 [TROTU](#)).

#### **Artículo 388. Entidades de conservación de la urbanización.**

1. Las Entidades de conservación pueden constituirse mediante la transformación de otra entidad urbanística colaboradora que actuara en el mismo polígono o Unidad de Actuación o por nueva creación.

2. Las Entidades de conservación de la urbanización se registrarán por las siguientes reglas:

a) La pertenencia a la misma será obligatoria para todos los propietarios comprendidos en su ámbito territorial.

b) La cuota de conservación de cada propietario será la que, en función de sus aportaciones, figure en el instrumento de gestión urbanística que contenga las determinaciones sobre reparcelación o, en su defecto, la que señalen, los estatutos de la Entidad de conservación de nueva creación.

c) La cuota de conservación debe ser proporcional al aprovechamiento que corresponda a los propietarios. En los inmuebles

en régimen de propiedad horizontal, la cuota de conservación se distribuye entre los propietarios según sus cuotas de participación en la comunidad de propietarios.

d) En los estatutos de la entidad de conservación deben constar los recargos e intereses que genera la demora en el pago de las cuotas de conservación.

e) Sin perjuicio de lo señalado en el apartado anterior, la Administración actuante podrá exigir por la vía de apremio las cuotas de conservación de la urbanización que se adeuden.

**Artículo 389. Conservación de la urbanización en zonas y polígonos industriales.**

1. La conservación de zonas industriales de carácter local y de polígonos industriales, así como la prestación de servicios públicos o de interés público en las mismas, corresponderá a los Ayuntamientos en cuyo término municipal se localicen, salvo que la Administración urbanística actuante hubiera sido el Principado de Asturias y asuma el deber de conservación y, en su caso, de prestación de servicios, mediante Convenio suscrito con aquél.

2. Cuando se trate de zonas o polígonos de iniciativa particular y así se prevea en el planeamiento que establezca la ordenación detallada, una vez producida la recepción de las obras de urbanización, podrá ser atribuida a los propietarios de las parcelas la gestión de las dotaciones urbanísticas públicas, servicios y demás equipamientos, así como la conservación de la urbanización por un plazo de cinco años. A estos efectos todos los propietarios se integrarán obligatoriamente en una entidad urbanística colaboradora de conservación. Transcurrido dicho plazo, la atribución de tales cargas podrá efectuarse cuando se justifique un desequilibrio entre los gastos de conservación y prestación de servicios y los ingresos que el Ayuntamiento perciba con cargo al polígono o a las actividades en él desarrolladas.

3. La gestión de las dotaciones urbanísticas públicas, servicios y equipamientos, así como la propia conservación de la urbanización, podrá ser asumida, total o parcialmente, mediante Convenio con la Administración responsable. El citado Convenio deberá ser suscrito por un número de propietarios que represente al menos el cincuenta por ciento de los terrenos de destino privado existentes en el ámbito. En este caso, todos los propietarios habrán de integrarse forzosamente en una entidad de conservación de la urbanización.

4. También los propietarios y, en su caso, los empresarios no propietarios radicados en una zona o polígono industrial con representatividad suficiente, a juicio de la Administración actuante, podrán asumir, total o parcialmente, la gestión de las dotaciones urbanísticas públicas, servicios y demás equipamientos, así como la propia conservación de la urbanización, mediante Convenio con la Administración responsable. En este caso, los propietarios y, en su caso, los empresarios no propietarios se agruparán voluntariamente en una Asociación sin ánimo de lucro que se regirá por la normativa general que regule el derecho de asociación; dicha asociación se constituirá, mediante la firma del Convenio señalado en entidad de gestión voluntaria de zonas o polígonos industriales, siendo inscrita en el Registro de Planeamiento y Gestión Urbanística del Principado de Asturias.

5. A las Entidades reguladas en los apartados anteriores se podrán ceder directamente, para su conservación y gestión de conformidad con lo establecido en el planeamiento, los bienes necesarios, debiendo revertir todos los ingresos que se produzcan a las necesidades de la zona o polígono y los bienes cedidos a la Administración de origen, sin que puedan ser gravados en forma alguna sin autorización expresa de la misma.

**Artículo 390. Entidades de gestión voluntaria de zonas o polígonos industriales.**

1. Las entidades de gestión voluntaria de zonas o polígonos industriales se podrán constituir con arreglo a lo dispuesto en la normativa general de asociaciones vigente, sin perjuicio de que el carácter de entidad colaboradora lo adquiriera a través de la aprobación por parte de la administración urbanística actuante del Convenio que con ella suscriba respecto a la gestión de las dotaciones urbanísticas públicas, servicios y demás equipamientos, así como la propia conservación de la urbanización. La actuación de estas entidades se someterá al derecho privado y al Convenio señalado, sin perjuicio de que los actos que afecten a la gestión de servicios públicos o conservación de la urbanización sean controlados o fiscalizados por la Administración.

2. Los Convenios a que se refiere el apartado anterior se ajustarán, en cuanto a contenido, tramitación y demás aspectos, a lo dispuesto en el artículo 568 y siguientes para los Convenios de gestión urbanística.

**Planteamiento general.**

Trata el art.196 TROTU de la conservación de las urbanizaciones y la prestación de servicios públicos en las mismas.

El tema se relaciona estrechamente con otros asuntos de calado. Ciertamente, la confusión existente en torno al alcance de la regulación de los planes de iniciativa particular, la definición de la posición del promotor y, específicamente la falta de recepción de las urbanizaciones, no son más que los antecedentes cuya conjunción invariablemente conduce a la falta

de conservación y prestación de servicios en urbanizaciones diferenciadas de los núcleos históricos de las ciudades. Cuando un Polígono surge sin un correcto control en cuanto a su promoción y ejecución, cuando no se reciben adecuadamente las obras, entonces, la creación de un vacío en el que nadie se responsabiliza de lo que a continuación suceda, se presenta como el resultado más normal.

En esa situación, una vez enajenadas las parcelas resultantes, el promotor se desentiende de la urbanización, y el Ayuntamiento, amparado en la no recepción, evita la asunción de costes que la misma le supondría.

Aunque esos elementos que concurren como causa ya han sido analizados, es necesario abordar ahora otros aspectos de la normativa vigente con anterioridad a la legislación del suelo asturiana que amparan este estado de cosas. Para realizar tal análisis, es preciso, previamente, deslindar la conservación de la prestación de servicios públicos, dado que son cuestiones completamente distintas, aunque, como veremos, han sido incomprensiblemente equiparadas por nuestra legislación.

### La conservación de las urbanizaciones en la normativa urbanística.

Ha de partirse en este asunto de una premisa general y básica: la conservación de las urbanizaciones corresponde a los Ayuntamientos, salvo en el caso de urbanizaciones privadas, entendidas en el sentido estricto. En este sentido, la legislación sobre régimen local, histórica y presente, no admite dudas.

Esa regla general se contenía, por ejemplo, en el art. 67 Reglamento de Gestión Urbanística, norma de carácter estatal que ahora no está vigente:

*“La conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo de*

*la Administración actuante, una vez que se haya efectuado la cesión de aquéllas”.*

El precepto se refería a conservación y mantenimiento de urbanizaciones, dotaciones e instalaciones de los servicios públicos, pero no de prestación de servicios públicos. La prestación de los servicios públicos corresponde a los Ayuntamientos.

Ahora bien, es necesario preguntarse cuál es la causa de que tal responsabilidad se pueda traspasar a los particulares; para ello nada mejor que analizar los antecedentes de las normas vigentes.

El origen del asunto se encuentra en el art. 41 Ley del Suelo de 1956, en el que el legislador, al regular el contenido de los planes redactados por particulares que se refirieran a urbanizaciones particulares, establecía la necesidad de que los mismos hiciesen referencia, por un lado al *“modo de ejecución de las obras de urbanización y previsión sobre la futura conservación de las mismas”*, y, por otro, a *“los compromisos que se hubieran de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento, y entre aquél y los futuros propietarios de solares”*.

La norma hacía referencia, exclusivamente a las urbanizaciones privadas, debiendo ser entendida en un contexto histórico en el que se generaron importantes planes de carácter turístico que dieron lugar a urbanizaciones de segunda residencia, en muchos casos más importantes poblacionalmente que los núcleos preexistentes en los municipios en que se ubicaban.

No obstante, la conservación a cargo de los particulares se encontraba justificada en relación a los beneficios fiscales que se concedían a las nuevas urbanizaciones, y, en concreto, con los referidos a la Contribución Territorial Urbana, pues se establecía que la carga sobre los propietarios se mantendría durante el plazo que durasen tales beneficios.

En el año 1976 se produce una ligera, pero trascendental, variación conceptual, dado que en el art. 53 del Texto refundido de la Ley del Suelo de esa fecha, las previsiones señaladas, que se mantienen literalmente, ya no se refieren a planes de iniciativa particular que se refieran a urbanizaciones particulares, sino, simplemente a *urbanizaciones de iniciativa particular*, con lo que parece posibilitarse la traslación de la carga de conservación, sólo conservación y mantenimiento, en todos los casos de urbanizaciones de iniciativa particular, fuesen privadas o públicas.

Por su parte, el art. 181.1 del mismo texto señalaba que *“los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular, edificaciones y carteles, deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público”*.

Se produjo, por lo señalado, una inadecuada equiparación conceptual entre todas las urbanizaciones de iniciativa particular; aun así, no debe hacerse abstracción del origen de la norma, con lo que lo correcto sería seguir entendiendo que las urbanizaciones a las que se hace referencia son las de carácter particular.

Los reglamentos que se dictaron en desarrollo de esa Ley, fueron incorporando variaciones que valoradas conjuntamente, supusieron una total transmutación del sentido real de la misma. Así, el Reglamento de Planeamiento Urbanístico, en su art. 46, al tratar del contenido de los Planes Parciales de iniciativa particular, ya no contempla por separado el tema de la forma de conservación, sino que lo inserta dentro de los compromisos que el promotor hubiese de contraer con el Ayuntamiento y con los futuros propietarios de suelo, con lo que éste pasa a integrarse ya en esos compromisos, habilitando de forma más fácil, el traslado de la carga de conservación a los futuros propietarios, señalando que habrán de establecerse los correspondientes compromisos en orden a la:

*“Conservación de la urbanización, expresando si correrá a cargo del Ayuntamiento, de los futuros propietarios de parcelas o de los promotores, con indicación en estos dos últimos supuestos del periodo de tiempo al que se extenderá la obligación de conservación”.*

Este precepto contenía ya una interpretación contraria a la Ley, dado que establecía el camino para que en toda urbanización cuyo plan hubiese sido de iniciativa privada, pudiera trasladarse discrecionalmente la carga de conservación a los propietarios de solares, si bien por tiempo determinado.

Dos meses y dos días después, se dictó el Reglamento de Gestión Urbanística, que incorporó una nueva evolución, estableciendo, en el art. 68.1, señalando que correspondería a los propietarios de terrenos comprendidos en el polígono o unidad de actuación la conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos *“cuando así se imponga por el Plan de Ordenación o por las bases de un programa de actuación urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales”.*

Para ese supuesto, disponía el apartado segundo del mismo precepto que los propietarios habrían de integrarse obligatoriamente en una Entidad de Conservación. En los arts. 24 y siguientes se configuran las Entidades de Conservación como Entidades Urbanísticas Colaboradoras de la administración de carácter obligatorio que tendrán como función la conservación de las obras de urbanización.

De esta forma, el traslado de la carga de conservación, que se configuraba como una posibilidad respecto a las urbanizaciones privadas, con carácter temporal y en compensación de beneficios tributarios, paso, contra legem, a contemplarse como una facultad discrecional del planificador para el caso de urbanizaciones generadas en ejecución de planes redactados

por particulares. Aun así, el traslado de la carga se refería exclusivamente a la conservación y mantenimiento y se concebía como temporal.

La interpretación jurisprudencial se encargó del resto, produciéndose una absoluta confusión en base a decisiones absolutamente contradictorias.

1º.- En cuanto a las causas que justifican el deber de conservación: si bien existen pronunciamientos que sitúan la cuestión en sus justos términos, la mayoría de las decisiones se apegan literalmente a lo dispuesto en el RGU ignorando, a la hora de decidir, cuáles eran los fundamentos de la regulación contenida en la Ley.

La STS 12-4-1985 (Art.2205) señala correctamente que la posibilidad de excepcionar la regla general que atribuye la conservación a los Ayuntamientos, *“obedece a especiales circunstancias del fenómeno urbanístico moderno, productor en ocasiones de eclosiones en las que las demandas de servicios está muy por encima de las posibilidades de la respectiva Administración, como ocurre en el caso que nos ocupa, en el que el Ayuntamiento de Alcudia, gestor de un Municipio que hace sólo unas décadas contaba con muy pocos miles de habitantes, se ve desbordado por una invasión masiva turística, nacional e internacional, con todos los problemas que ello lleva consigo”,* y que *“para salir al paso de estos fenómenos se han buscado nuevas fórmulas, como las previstas en el tan repetido Reglamento de Gestión Urbanística, tal la de incluir entre las Entidades urbanísticas colaboradoras, a las «Entidades de conservación» (artículo 24-2-c); llegando incluso a considerar obligatoria su constitución siempre que el deber de conservación de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en un polígono o unidad de actuación «en virtud de las determinaciones del Plan de ordenación o bases del programa de actuación urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales» (artículo 25-3 del mismo Reglamento)”.*

Sin embargo, se trata de un caso excepcional, dado que en la inmensa mayoría se hace abstracción de ese necesario fundamento.

2º Por lo que se refiere al objeto de la carga, la mayor parte de las sentencias lo extienden con naturalidad a la prestación de servicios, si bien es de destacar, que en algunos casos se diferencia claramente lo que es conservación de la prestación de servicios públicos obligatorios.

La STS 14-4-1983 (Art.2088) señala que *“la conservación se refiere a una “administración de cosas (urbanismo), en la que juegan intereses materiales concretos y cuantificables, mientras que en lo que se refiere a los servicios, se trata de una “administración de personas” (seguridad ciudadana y limpieza e higiene pública) en la que la Administración se encuentra obligada, en función de policía (seguridad ciudadana), o como prestadora de servicios públicos vitales”*. De ahí que en el caso de la conservación señale que tal carga no pasa a la Administración hasta que la misma se concluya, y respecto de la segunda señala la obligación de prestar los servicios por parte del Ayuntamiento, pues *“en el tema de la prestación de los servicios de vigilancia y recogida de basuras en la zona en cuestión, por tratarse de obligaciones de los Municipios, e incluso de obligaciones mínimas ineludibles que no pueden depender, pues su causa tiene otro origen, del estado de la gestión urbanizadora respectiva, sino del simple hecho de que, como ocurre en el caso que nos ocupa, exista una población necesitada de que se le preste seguridad y ese otro servicio de recogida de basuras, tan necesario para la higiene y para el ornato y limpieza de cualquier zona urbana”*. Además añade, y esto es esencial, que *“aparte de razones de estricta técnica jurídica, existe otra, de pura justicia material, que conduce a la misma solución: la de que los ocupantes de estas viviendas, terceros con presunción de buena fe, ajenos a las relaciones entre urbanizadora y Administración, que serían los que tendrían que pechar con la carga del mayor coste de unos servicios como los que nos ocupan, de tener que ser prestados aisladamente en su zona, al*

*margen de los organizados para todo el casco urbano por el Ayuntamiento, no deben verse sometidos a este trato desigual, respecto de los demás vecinos de la misma población, cuando sus viviendas han sido construidas de conformidad con una planificación legal, junto al propio casco urbano; con lo que, al quedar sujetos, en este aspecto, a los mismos derechos y obligaciones, la percepción de los servicios será la normal y general, con un costo sin duda menor e igualitario, a través del pago de las correspondientes tasas municipales (Art. 440-14 Ley Régimen Local)”.*

En cualquier caso, se trata de una doctrina minoritaria, dado que, en la mayor parte de los casos no se ha razonado así, avalando las decisiones de los Ayuntamientos que entendieron incluidos dentro de los costes de conservación y mantenimiento, los relativos, por ejemplo, a los servicios de agua y alumbrado.

3º En relación con el plazo durante el que es posible trasladar la carga a los propietarios, existen dos líneas jurisprudenciales contradictorias: la primera, entiende que conforme establece el RPU, sólo es posible un traslado temporal de la misma (por todas, la STS 5-2-1985, Art. 990); la segunda, mayoritaria, señala que a pesar de lo establecido en el RPU, dado que el RGU es posterior y no señala plazo, es posible el traslado de la carga de forma indefinida (SSTS 14-3-1989 (Art.2079), 12-4-1985 (Art.2205), 22-10-1975 (Art.4647) y 23-4-1975 (Art.2634). y 13-3-1989 (Art.2525).

4º En lo relativo al instrumento en que ha de contenerse el traslado de la carga, la jurisprudencia ha admitido con naturalidad que la misma se imponga mediante modificación del plan originario que no lo preveía (STS 14-2-1990, Art.1316).

Fruto de esta evolución, el panorama actual puede resumirse de la siguiente forma: es posible que la carga de conservación y prestación de servicios

públicos sea de cuenta de los propietarios de terrenos de cualquier urbanización, pública o privada, surgida en ejecución de un plan redactado por privados, con carácter indefinido si así lo decide el Ayuntamiento en un plan, originario o no, de forma discrecional.

La posterior evolución de la legislación estatal (art. 245.1 TR92), no ha supuesto alteración del panorama descrito.

En lo que a la normativa autonómica se refiere, salvo en los supuestos que a continuación comentaremos, no existe alteración de relevancia, siendo de destacar que la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha cita expresamente el caso de complejos industriales respecto a los que posibilita el traslado de la carga de urbanización y prestación de los servicios a los propietarios.

Como excepción, pueden destacarse las siguientes regulaciones:

- Cataluña: Para urbanizaciones anteriores a la entrada en vigor de la ley 9/1981 de 18 de noviembre, se limita la posibilidad de traslado de la carga de conservación a determinados supuestos en que exista desequilibrio no justificado entre coste de conservación y mantenimiento y los tributos que graven la propiedad; la obligación de los propietarios sólo puede durar cinco años (DT 7ª del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio por el que se aprueba el Texto Refundido de Legislación vigente en materia de Urbanismo). Respecto a las demás nada impide la aplicación de los criterios contenidos en la normativa estatal, como parece desprenderse del art. 47 Decreto 303/1997, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre Medidas para facilitar la Ejecución Urbanística.

- Baleares: Se limita la posibilidad de Entidades de Conservación, dado que sólo son posibles hasta que se haya consolidado la urbanización en la

zona en un 50% de la superficie (arts. 4 y 9 del Decreto 38/1987, de 4 de junio, sobre Recepción de Urbanizaciones por Ayuntamientos).

- Valencia: Se elimina, a partir de la entrada en vigor de la Ley, la posibilidad de traslado discrecional de la carga de conservación a los propietarios salvo en el caso de urbanizaciones ilegales o clandestinas. La constitución de EC sólo será posible con el correspondiente control público y por tiempo determinado; a esos efectos, se declaran inválidas las actuaciones del urbanizador tendentes al traslado de dicha carga sin control público (art. 79.1 y DT 10ª de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística).

Las normas autonómicas señaladas han emprendido el único camino acertado, dado que, en el momento actual, no es posible mantener la línea marcada por la jurisprudencia.

No existe más justificación para cargar a los propietarios de los solares dimanantes de la actuación con los costes de conservación y servicios públicos obligatorios que la naturaleza privada de la urbanización. Pero ni aun en ese caso es posible establecer soluciones apriorísticas, dado que no será suficiente que el carácter privado de la urbanización se establezca en el plan, que invariablemente será de iniciativa particular, pues tal calificación puede deberse a una conveniencia circunstancial del promotor que, a posteriori, se muestra como contradictoria con la naturaleza de las cosas, generando los problemas cuando el promotor ha desaparecido de escena.

Por ello, es necesario que la calificación de una urbanización como particular se configure como un concepto jurídico a concretar en el Plan a la vista de las características concurrentes, de tal manera que sólo quepa calificar de privada aquella urbanización que realmente lo sea.

De lo dicho se desprende que la carga de conservación y prestación de servicios debe recaer con naturalidad en los Ayuntamientos.

A pesar de ello, pudiera darse el caso de urbanizaciones en las que concurren circunstancias que justificasen el traslado de parte de la carga de conservación o prestación de servicios de los Ayuntamientos a los propietarios de viviendas o parcelas; tales circunstancias se concretarían necesariamente en la existencia de un desequilibrio injustificado entre la recaudación que por todos los conceptos obtiene el Ayuntamiento y los gastos generados que, puestos en relación con la entidad territorial y poblacional comparada de municipio y urbanización, aconsejase temporalmente el traslado de la carga diferencial.

Se hace por tanto necesario modificar la línea hoy dominante, estableciendo con claridad que no es posible el traslado de la carga que comentamos de forma discrecional, señalando de forma limitativa cuándo será posible y estableciendo un límite temporal razonable para esos supuestos.

En esa línea, entendemos que, salvo en casos de urbanizaciones privadas no puede trasladarse discrecionalmente la carga de conservación y prestación de servicios a los particulares. No tiene sentido posibilitar el traslado de la carga de conservación a particulares, en función de la conveniencia del promotor o la Administración.

No obstante, el caso de las áreas empresariales, aporta, en las que tienen “masa crítica suficiente”, elementos distintos, pues es conveniente establecer fórmulas que supongan cauces adecuados para que los servicios prestados deficientemente por la Administración puedan ser asumidos voluntariamente por los particulares. En esa línea, APIA defendió que debía abrirse una vía para el nacimiento de Entidades Empresariales que pudiesen, mediante la explotación de servicios, generar los recursos que el polígono necesitaba. Se

trataría de posibilitar con claridad la asunción voluntaria y compensada de la citada carga, mediante los correspondientes convenios.

A estos efectos, las Entidades de Conservación no se presentan como adecuadas. Se trata de entidades concebidas para la atención del deber de conservación. Se trata de de entidades de base asociativa y carácter obligatorio, que agrupaban a los propietarios para la consecución del fin que la norma les encomendaba, y son dependientes de la Administración actuante, sometiéndose en su actuación al derecho administrativo, salvo en aquellas cuestiones que afecten estrictamente a relaciones privadas de sus componentes. Su concepción era la que requería la mera asunción de las funciones públicas de mantenimiento de la urbanización y prestación de servicios públicos, de ahí que tuviesen limitado su objeto a esos fines.

Desde la perspectiva de APIA, en muchos polígonos industriales es posible que la financiación de las cargas a las que venimos aludiendo se realice con base a la propia actividad del polígono. Para ello, es necesario que se den las siguientes circunstancias:

1ª Que exista un patrimonio afectable a dicha financiación; lo natural es que se trate de los terrenos para servicios comunitarios. De ahí la necesidad de que los mismos sean de cesión obligatoria a los ayuntamientos y concentre tanto los servicios públicos (centro cívicos) como los privatizables (suministro de carburantes, hostelería...).

2ª Que se regule la posibilidad de constitución de Entidades Gestoras, como colaboradoras de la Administración y de carácter obligatorio, pero con capacidad para afrontar operaciones mercantiles en el sentido más amplio.

3ª Que se regule expresamente la posibilidad de concesión directa de bienes y servicios públicos a los citados entes.

De esta manera, en los casos en que convencionalmente se pacte será posible que los propietarios puedan asumir la gestión de los servicios, pres-tándolos directamente y financiándolos con los rendimientos que el propio polígono genere.

La regulación contenida en el art. 196 del Real Decreto Legislativo 1/2004 (TROTU).

Tras lo visto, el precepto incorporado a la norma asturiana plantea vías de evolución ante la situación comentada, al entenderla como inasumible, aunque no concretó las bases de una innovación realmente importante. Por ello realiza una remisión al reglamento, abriéndole posibilidades y orientaciones posponiendo la toma de decisiones, lo que, por otra parte, no es de extrañar dada la complejidad del asunto.

Existen líneas contradictorias en el precepto que son fruto de la incidencia de fuerzas contrapuestas en el proceso de gestación: por un lado, parece mantenerse la línea tradicional, cuya evolución hemos comentado, y, por otro, se presentan matizaciones que suponen la incidencia de vectores contradictorios respecto a esa primera idea.

En la primera línea, continuista, el precepto no diferencia entre conservación de la urbanización y la prestación de servicios, habilita la imposición del traslado de la carga de conservación sin distinguir el carácter privado o no de la urbanización afectada y habilita incondicionadamente al planeamiento para tomar las decisiones oportunas sin límite alguno. Por tanto, ninguna novedad respecto a lo ya visto.

No obstante, sí existen elementos que pudieran llevar a pensar en un cambio de orientación:

1º Se alude al juego de determinados parámetros como el “coste de mantenimiento de los distintos tipos de obras de urbanización o su uso”. Con ello parece indicarse que en la decisión sobre quién conserva o presta los servicios públicos habrá de tenerse en cuenta el coste de los mismos y su destino, o, en otras palabras, si existe justificación para el traslado de cargas a los particulares en función del carácter público o privado de la urbanización y de la existencia de una diferencia en cuanto a los costes entre la urbanización en cuestión y el resto de núcleos del concejo. Por otro lado, también puede entenderse la alusión al uso en el sentido de que haya de tenerse en consideración el uso general o local de las infraestructuras a mantener.

2º No se recoge literalmente el modelo de las Entidades de Conservación, sino que la norma se refiere a “entidades – obligatorias o voluntarias- dedicadas de forma exclusiva o no, a la conservación de dichas obras, con el régimen que se establezca por vía reglamentaria o mediante convenio”. De esta manera, se abren al reglamento un abanico de posibilidades ciertamente amplio, lo que puede tener especial trascendencia en el futuro.

A pesar de la falta de necesaria concreción para la eficacia de lo regulado, la figura ha sido puesta en práctica por la GESPOR (Asociación de empresarios de los polígonos industriales de Roces-Porceyo) y el Ayuntamiento de Gijón mediante la constitución de una Entidad Voluntaria de Gestión. Ese proceso ha tenido una indudable importancia pues ha puesto, blanco sobre negro, cuáles eran las precisiones reglamentarias que debían realizarse.

### La regulación reglamentaria.

Ha de señalarse, en primer término, que el desarrollo reglamentario realizado por el Decreto 278/2007 ha satisfecho todas las expectativas depositadas en el mismo, pues de forma decidida y acertada, ha incorporado los

mimbres necesarios para el desarrollo práctico de las Entidades Voluntarias de Gestión de Áreas Industriales.

Ha procedido a darles el carácter de Entidades Urbanísticas Colaboradoras de carácter especial, diferenciándolas del resto. Las diferencias se resumen en el siguiente cuadro.

ENTIDADES URBANÍSTICAS COLABORADORAS	ENTIDADES DE CONSERVACIÓN IMPUESTAS	ENTIDADES DE CONSERVACIÓN CREADAS VOLUNTARIAMENTE	ENTIDADES DE GESTIÓN VOLUNTARIA
TIPOLOGÍA DEL ÁREA	PÚBLICO	PÚBLICO	PÚBLICO
CARÁCTER DE LA CREACIÓN	IMPUESTA POR EL PLANEAMIENTO	ASUMIDA VOLUNTARIAMENTE MEDIANTE CONVENIO SUSCRITO POR 50% DE LOS PROPIETARIOS	VOLUNTARIA MEDIANTE CONVENIO
CARÁCTER DE LA INCORPORACIÓN	OBLIGATORIA	OBLIGATORIA	VOLUNTARIA
MIEMBROS	PROPIETARIOS Y AYUNTAMIENTO		PROPIETARIOS Y EMPRESARIOS
ÁMBITO	CONSERVACIÓN, PRESTACIÓN DE SERVICIOS, GESTIÓN DE DOTACIONES Y VIGILANCIA		ADEMÁS APOYO A LA CONSOLIDACIÓN Y COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS
NATURALEZA	ENTIDAD URBANÍSTICA COLABORADORA		
RÉGIMEN JURÍDICO	MIXTO PERO PREDOMINANTEMENTE PÚBLICO		MIXTO PREDOMINANTEMENTE PRIVADO
RECAUDACIÓN DE CUOTAS	CABE VÍA DE APREMIO POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO		NO CABE VÍA DE APREMIO
CESIÓN DE DOTACIONES PÚBLICAS	POSIBILIDAD DE CESIÓN DE DOTACIONES PÚBLICAS (TERRENOS O EDIFICIOS)		
ANIMO DE LUCRO	NO	NO	NO
AYUDAS PÚBLICAS PARA EL ÁREA	NO	NO	sí

Además ha combinado correctamente el origen voluntario y asociativo que mantiene su adscripción a la normativa general de asociaciones, con el carácter de entidad colaboradora de la Administración que aporta la importantísima consecuencia de poder adscribirles bienes y servicios públicos para su gestión.

Hemos de manifestar una sincera felicitación al Principado de Asturias por el arrojo y decisión a la hora de innovar, renunciando a un estatismo que hubiera sido realmente más cómodo y menos arriesgado.

La regulación es amplia y compleja, por lo que nos limitaremos a establecer cuáles son los efectos prácticos e la misma:

1º Una asociación de empresarios de un área industrial puede mediante convenio con la administración actuante, normalmente el ayuntamiento, iniciar el camino de implantación de una Entidad urbanística de colaboración. La asociación habrá de tener representatividad suficiente.

2º Para ello habrá, además de modificar sus estatutos, porque, además de la carencia de ánimo de lucro, se establece la necesidad de que sus fines y objeto sean, en exclusiva, la conservación y prestación de servicios referida al área industrial, incorporando además las previsiones establecidas en el art.367.4 del Reglamento.

3º No dejará de ser una asociación, pero incorporará el carácter de entidad colaboradora de la Administración inscritas en el correspondiente Registro del Principado de Asturias.

4º La incorporación seguirá siendo voluntaria, pero el fulcro sobre el que girarán todas las actuaciones estará en los empresarios, independientemente de su condición de propietarios o inquilinos.

5º Podrán recibir cesiones de bienes destinados a equipamiento o dotaciones del área, siempre que los recursos obtenidos se destinen a satisfacer las necesidades del área y los bienes reviertan a la Administración en las condiciones que se establezcan, sin poder ser gravados sin la autorización expresa de la administración cedente.

6º Podrán gestionar servicios públicos e infraestructuras del área en similares condiciones a las señaladas en el párrafo anterior.

7º La asunción de servicios o cargas será siempre voluntaria.

8º Estas entidades se someterán al derecho privado salvo en lo referido a los actos de conservación de la urbanización o gestión de servicios públicos, en cuyo caso se aplicará el derecho público y cabrá recurso ante la Administración actuante.

### **CONCLUSIÓN**

---

De lo hasta el momento expuesto, puede concluirse que los objetivos de APIA en relación con la regulación normativa de las áreas empresariales se han conseguido casi totalmente; no obstante, la evolución de los acontecimientos y de los estudios que se realicen podría aconsejar en el futuro, nuevas actuaciones de iniciativa normativa.

A estos efectos ha de destacarse el estudio que en la actualidad está realizando la Coordinadora Española de Polígonos Empresariales(CEPE) con fondos FEDER, relativo a la figura conocida como BID del derecho norteamericano y británico, que se centra en el aspecto de la obligatoriedad de incorporación de los empresarios del área a la entidad de gestión de la misma.











Subvencionado por el Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias (IDEPA), dentro del Programa de Promoción de Suelo Industrial del Principado de Asturias 2005-2008.

