



## **CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA NORMATIVA AUTONÓMICA REGULADORA DE LA GESTIÓN DE POLÍGONOS INDUSTRIALES / ÁREAS EMPRESARIALES**

Desde un tiempo a esta parte, las comunidades autónomas han percibido la necesidad de mejorar el funcionamiento a los polígonos industriales de sus territorios para apoyar la competitividad de las empresas allí ubicadas.

Se parte de estudios contrastados que ponen de manifiesto que la deficiente, o inexistente, gestión de estas áreas es un elemento que incide de forma relevante en las empresas instaladas y, por tanto, en su competitividad y en la del propio territorio que pierde así oportunidades ante otros territorios más competitivos.

La problemática de la que se parte, al margen de situaciones concretas, se encuentra claramente caracterizada y las medidas a adoptar también. No obstante, la falta de actuación por parte del gobierno estatal en ámbitos de su competencia que se muestran como muy relevantes, ha impedido soluciones ágiles y solventes y ha llevado a los territorios autonómicos a legislar, por decirlo así, con una mano atada a la espalda.

Por ello, las leyes autonómicas que han sido aprobadas en los últimos años, afrontan unos problemas suficientemente caracterizados y en la comparativa que realizamos a continuación veremos qué nivel de coincidencia hay en las medidas incorporadas a las normativas autonómicas.

Al margen de procesos que no han logrado su conclusión (Asturias) o que se encuentran aún en trámite (Andalucía), existen leyes autonómicas vigentes que tienen por objeto principal de su regulación los polígonos industriales (Valencia) con otras que teniendo contenido más amplio, abordan la gestión de las áreas empresariales (Murcia, Cataluña y Galicia).

Por ello, y a los efectos de este informe, se estudian las siguientes normas:

- Galicia: Ley 3/2022, de 18 de octubre, de áreas empresariales de Galicia.
- Murcia: Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad.
- Valencia: Ley 14/2018 de gestión, modernización y promoción de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana.
- Cataluña: Ley 15/2020, de 22 de diciembre, de las áreas de promoción económica urbana.

Los parámetros a utilizar son los referentes a cuestiones básicas, al objeto de lograr una visión general sobre el tipo de soluciones implementadas.



CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA REGULACIÓN AUTONÓMICA									
	Norma específica	CPP	Entidad de gestión específica	Dependencia	Iniciativa	Obligatoriedad de incorporación	Tipo de servicios asumibles	Financiación principal	Calidad
Valencia	sí	sí	sí	Ayuntamiento	Privada	sí	Todos	Privada	sí
Murcia	sí	sí	sí	Ayuntamiento	Privada	sí	Todos	Mixta	sí
Cataluña	no	sí	sí	Ayuntamiento	Privada	sí	Privados	Privada	sí
Galicia	no	sí	sí	Ayuntamiento	Privada o pública	sí	Todos	Mixta	no

**Norma específica:** Se indica si la norma autonómica tiene por objeto exclusivamente las áreas empresariales.

**CPP:** Diseño de un sistema de colaboración-público-privada.

**Entidad de Gestión:** creación de entidad de gestión específica bien ex novo o por adaptación de otro tipo de entidad existente y titularidad (pública o privada) de la gestión.

**Dependencia:** Administración de la que depende la entidad de gestión.

**Iniciativa:** Se refiere a si, al margen de excepciones, la puesta en marcha del sistema depende de la voluntad de los privados.

**Obligatoriedad:** Criterio que señala si una vez constituida la entidad hay obligatoriedad de incorporación y contribución de los privados.

**Servicios:** Se indica el tipo de servicios que se pueden gestionar desde la entidad de gestión (públicos básicos, privados complementarios o ambos).

**Financiación:** Tipo de principal (pública, privada o mixta).

**Calidad:** Sistema específico que diferencie las áreas empresariales.

A la vista de lo expuesto, se manifiesta que las medidas incorporadas tienen un alto grado de homogeneidad, sin perjuicio de que la diferencia estará en la forma concreta de articulación en cada norma.

Seguidamente, con el fin de valorar, aunque de forma general, la adecuación de las regulaciones, se incorpora un cuadro en el que se realiza una valoración crítica del conjunto de la normativa autonómica existente, en atención al documento de Recomendaciones de la Coordinadora Española de Polígonos Empresariales (CEPE) que refleja la opinión del sector privado. Se realiza este análisis al objeto de indicar aquellos aspectos que habrán de ser tenidos especialmente en cuenta, más allá de nominalismos.



## Conselleria d'Empresa, Ocupació i Energia

Direcció General d'Indústria  
i Polígons Industrials

La informació que se incorpora intenta facilitar una visió general de las normativas existentes y no tiene más fin que ofrecer un somero panorama de la situación. El análisis detallado se realizará en una fase posterior.

CRITERIOS ORIENTADORES	PROYECTO
<p>1. Es preciso que la realidad y diversidad de las áreas empresariales y sus entidades gestoras sea reconocida y, por tanto, ha de diseñarse un modelo en el que se admitan, tanto las nuevas fórmulas de gestión que puedan diseñarse como aquellas otras que vengan desarrollándose efectivamente, contemplando la aplicación a todas ellas de la nueva normativa en lo que resulte beneficioso para el tejido empresarial.</p> <p>Ha de tenderse al establecimiento de un marco flexible que permita la convivencia de sistemas públicos y privados, así como el cambio de los existentes, huyendo de modelos basados en fórmulas organizativas excluyentes y obligatorias.</p>	Ninguna de las normas existentes cumple este criterio.
<p>2. El objetivo de toda la normativa que se apruebe en este ámbito, ha de ser el fortalecimiento la competitividad empresarial, contemplando específicamente la regeneración de urbanizaciones, servicios e infraestructuras.</p>	La mayor parte de las normas establecen nominativamente este objetivo pero solo en alguna norma se incorporan medidas específicas.
<p>3. Ha de garantizarse, como principio básico, el cumplimiento de las obligaciones públicas (principalmente municipales) relativas a la prestación de los servicios públicos (incluyendo el mantenimiento de sus infraestructuras) y al mantenimiento de sus infraestructuras.</p> <p>Por ello, ha de eliminarse cualquier obstáculo que lo impida y, particularmente, el de la falta de recepción de las urbanizaciones; esta ha de ser considerada como un asunto a resolver entre la Administración y los urbanizadores y su inexistencia o falta de regularidad, lejos de ser una excusa para el abandono de las áreas empresariales, ha de constituir una causa de inmediata intervención de los poderes públicos para garantizar el interés general que, en este caso, representa la competitividad de las empresas.</p> <p>En aquellos casos en que las obligaciones públicas sean incumplidas de facto, deben establecerse beneficios fiscales con entidad suficiente para que sean compensatorios y con capacidad real de disuasión.</p>	Solo una parte de las normas autonómicas lo aborda de forma adecuada; en otras, se facilita el traspaso de cargas públicas a los privados sin compensaciones específicas.
<p>4. En ningún caso puede la normativa amparar, directa o indirectamente, el traslado de las cargas públicas a las empresas; ha de dejarse sin efecto cualquier norma o compromiso preexistente que lo consienta.</p> <p>Las entidades de conservación concebidas al margen de un modelo equilibrado de colaboración público-privada han de prohibirse expresamente.</p>	Algunas normas contemplan esta materia con criterios correctos y otras no lo tienen en cuenta o simplemente amparan el traslado de cargas públicas a las empresas.
<p>5. Han de diferenciarse claramente los intereses concurrentes y, dentro de los privados, los que responden a una lógica propietaria (propietarios y sus comunidades) de los de carácter empresarial (empresarios y sus asociaciones); se trata de intereses distintos, y no siempre coincidentes, que además pueden ofrecer posibilidades de actuación complementarias.</p>	En general, se incorpora una lógica propietaria predominante al basarse en derecho de propiedad del suelo o derechos reales sobre los mismos y las excepciones no logran encontrar una fórmula clara.
<p>6. La excesiva atomización de las áreas empresariales representa en España un problema endémico que requiere de un tratamiento específico; a estos efectos, procede dar carta de naturaleza a las áreas empresariales de carácter discontinuo.</p>	Solo contempla la unificación de áreas continuas.



<p>7. Resulta indispensable concebir, en cada caso, un marco colaborativo entre los entes públicos territoriales (ayuntamientos, comarcas o diputaciones) o institucionales (consorcios o mancomunidades) y entidades privadas (asociaciones de empresarios, comunidades de propietarios o entidades de conservación) que, sin perjuicio del cumplimiento de requisitos básicos, admita fórmulas adecuadas al caso concreto.</p> <p>Esta colaboración debe articularse de tal forma que, garantizando la imposibilidad de traslado gratuito de las cargas públicas, cada una de las partes realice aquellas funciones para las que se encuentra más capacitado competencial o funcionalmente. Ha de tenerse en cuenta que la colaboración público-privada impide las relaciones exclusivamente basadas en el principio de autoridad pública; por ello, han de potenciarse los sistemas paritarios de seguimiento y control así como el recurso a la mediación.</p>	<p>Solo en alguna de las normas analizadas se aborda de forma correcta la colaboración público-privada; en otras se emplean conceptos no responden a las características que ha de tener una colaboración de este tipo.</p>
<p>8. Los convenios son una herramienta clave a considerar y han de contemplarse en forma tal que ofrezcan suficiente flexibilidad para poder responder a las diversas situaciones que concurren en el caso concreto.</p> <p>A los efectos de abordar de forma realista los problemas de las áreas empresariales, es preciso que los convenios tengan un horizonte temporal definido, se acompañen de la correspondiente memoria económica y se sometan periódicamente a evaluación y renovación.</p> <p>En esa línea, la utilización de la figura del convenio marco dentro del que se desarrollen convenios temporales aporta la necesaria estabilidad a la relación; de indudable relevancia resulta posibilitar que esos marcos convencionales puedan ser de carácter multilateral (ayuntamientos, propietarios, empresarios) pues, conjugando todos los intereses afectados, ofrecen, además, alternativas vedadas a los pactos bilaterales. Todos los convenios y sobremanera los convenios-marco han de contar con un sistema paritario de seguimiento y control.</p> <p>Se presenta como fundamental que los convenios marco incorporen un análisis de la situación inicial de carácter realista que, abordando la situación de los servicios y el esfuerzo fiscal de propietarios y empresarios, plantee las condiciones para una sostenibilidad equitativa. A estos efectos es importante considerar en detalle los activos que ofrece cada área empresarial con el fin de considerarlos a los efectos indicados.</p> <p>Por lo que se refiere a la temporalidad, los convenios-marco pueden tener una vigencia larga y renovable, mientras que los convenios temporales no deberían superar los 4-5 años de vigencia, ya sea esta inicial o prorrogada.</p> <p>Las obligaciones asumidas convencionalmente por cada una de las partes han de ser temporalizadas y evaluadas económicamente, de tal forma que permitan un efectivo seguimiento y control.</p> <p>Cada convenio ha de ser sometido a votación de los afectados, debiendo contar con un apoyo mayoritario de propietarios y empresarios.</p>	<p>Aunque el convenio se considera como elemento central de la regulación, queda todo remitido a la voluntad de las partes y, por tanto, se producirá una cantonalización normativa de difícil justificación.</p> <p>Es necesaria la flexibilidad pero la misma solo puede construirse sobre elementos básicos claramente establecidos en la ley.</p> <p>En algún caso, el sistema se configura como una forma de traslado de obligaciones públicas a las empresas porque no se contempla la necesidad de transparencia en los gastos/ingresos de los Ayuntamientos y entidades.</p>
<p>9. Por lo que se refiere a las fórmulas organizativas de empresarios y propietarios, siempre que se actúe dentro de un marco colaborativo, es importante contar con una que implique obligatoriedad de contribución económica, como es el caso de las comunidades de propietarios o las entidades de</p>	<p>Se cumple en algunas normas; en otras, el sistema no contempla un verdadero sistema de gestión público-privada al ser meramente voluntario para los ayuntamientos sin que tengan obligación alguna.</p>



conservación, pues servirá como base para combinar sus potencialidades con las de las modalidades voluntarias de asociación empresarial. Para ello pueden utilizarse las entidades urbanísticas de conservación pero siempre con carácter voluntario.	
10. La presión fiscal de carácter local es un elemento que siempre ha de ser tenido en cuenta como elemento modulable en lo que se refiere a bonificaciones tributarias aplicables en aquellos casos en los que la contribución privada al desarrollo del área sea relevante o en los casos en que se alcancen niveles de calidad determinados.	No se contempla.
11. Es deseable el establecimiento de niveles de desarrollo o calidad como referencia, pero han de utilizarse sistemas independientes; en este aspecto se recomienda emplear la Marca Empresarial de Calidad (CEPE/AENOR), pues la misma, además de ser la única contrastada en el sector, permite posicionar las áreas empresariales en un marco de referencia de ámbito nacional y, por tanto, servir como elemento para evaluar la competitividad con otros territorios.	Se aborda, pero sin contemplar la aplicación de sistemas de calidad independiente.
12. El fomento del asociacionismo ha de ser configurado como una política de carácter estructural porque sus niveles son bajos y, sin interlocución empresarial no es posible importantes niveles de servicio en las áreas empresariales. Dicha política ha de plasmarse en ayudas a la creación de nuevas asociaciones y a la consolidación de las mismas.	Solo en algún caso se aborda acertadamente esta cuestión.
13. La existencia de gerencias profesionalizadas ha de contemplarse expresamente como factor esencial en lo que a valoración de las áreas empresariales se refiere.	Se contempla.
14. Es necesario incluir referencia expresa a la formación continua de empleados públicos de las áreas de desarrollo local e industrial y del personal de entidades privadas involucrado en la gestión de áreas empresariales.	Se contempla y realiza en algunos casos.
15. Ha de tenerse en cuenta que el empleo de sistemas de información territorial es condición necesaria para la implantación de servicios avanzados.	En general, no se contempla.
16. Por último, la participación de los diferentes territorios en foros específicos y permanentes de nivel nacional, se presenta como un elemento de indudable valor que merecería de una referencia legal.	No se contempla.

De lo expuesto es preciso tener en cuenta las siguiente **CONCLUSIONES:**

**PRIMERA.- Hay una coincidencia general en que la carencia de un sistema de gestión público-privado de gestión de los polígonos industriales es un elemento que lastra gravemente la competitividad de los territorios y sus empresas.**

**SEGUNDA.- También existe consenso en que el problema se solventa, con la aprobación de una ley autonómica que diseñe un marco de colaboración público-privada adecuado.**

**TERCERA.- La cuestión estriba entonces en los detalles; en que exista voluntad real de que esa colaboración se articule de forma que entidades públicas y privados asuman el papel que les corresponde, sin que se produzca un trasvase de cargas públicas y con la articulación de sistemas en los que se propicie el acuerdo y no la imposición.**