



## **ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LOS DIFERENTES ITINERARIOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LAS NUEVAS ENTIDADES PREVISTAS EN LA LEY 14/2018, DE 5 DE JUNIO, DE LA GENERALITAT, DE GESTIÓN, MODERNIZACIÓN Y PROMOCIÓN DE LAS ÁREAS INDUSTRIALES DE LA Comunitat Valenciana**

### **I) PRINCIPIOS GENERALES DE LA LEY**

Conforme al artículo 1 de la citada Ley, su objeto es regular la implantación de nuevos instrumentos jurídicos dirigidos a mejorar la gestión y facilitar la promoción y modernización de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana.

La norma incluye en su ámbito de aplicación todas las áreas industriales situadas dentro del ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, entendiéndose por área industrial cada uno de los ámbitos territoriales sin solución de continuidad de suelo urbano de un municipio para los que su ordenación urbanística establezca el uso industrial como dominante.

Excepcionalmente, y a solicitud de los municipios interesados, se podrá considerar como área industrial la agrupación de terrenos continuos de suelo urbano de más de un municipio, cuyo uso dominante sea industrial.

Una de las figuras centrales, la más importante y novedosa, que se incluye en el texto de la Ley es la llamada "*Entidad de Gestión y Modernización del Área Industrial*".

Sus características principales son las siguientes:

1ª) Se trata de una agrupación de las personas propietarias de un área industrial. Es por tanto una agrupación sin ánimo de lucro de base privada, pero de naturaleza administrativa por las funciones públicas que le pueden ser encomendadas.

Los sujetos que la pueden integrar son los que menciona el art. 5, esto es, las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere al art. 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria, que sean titulares del derecho de propiedad de las parcelas y construcciones emplazadas sobre las mismas, así como a las titulares de una concesión administrativa, un derecho real de usufructo o un derecho de superficie sobre los citados inmuebles, todo ello conforme a la legislación civil aplicable.

Las entidades públicas como por ejemplo los ayuntamientos, que tengan terrenos en el área industrial, solo se integrarán como cualquier otro propietario en caso de ser titulares de bienes inmuebles patrimoniales en el área industrial y, por tanto, susceptibles de aprovechamiento lucrativo. No formarán parte de la entidad, por los bienes de dominio y uso público que tengan en el área como las calles, aceras, y otras dotaciones públicas.



No obstante lo anterior, la participación de los propietarios podrá ser sustituida por los arrendatarios, ocupantes o usuarios, por cualquier título, de los inmuebles, siempre y cuando los propietarios comuniquen fehacientemente dicha sustitución a los órganos de gobierno de la Entidad (secretaría de la Junta Directiva) y la persona sustituta lo acepte fehacientemente ante la citada secretaría o mediante documento notarial. Sin perjuicio de esta subrogación, el propietario responderá subsidiariamente, ante la Entidad, del impago de las contribuciones obligatorias por el ocupante subrogado.

2ª) Es una forma de asociación o comunidad de propietarios industriales que solo se puede crear mediante la voluntad privada, manifestada inicialmente mediante la presentación de una solicitud al ayuntamiento, por parte de una comisión promotora que represente al menos al 25% de los propietarios, y siempre que previa negociación con el ayuntamiento, el acuerdo de constitución se ratifique finalmente con el respaldo democrático de una doble mayoría favorable:

1. Por una parte el acuerdo de al menos el 51% de los propietarios del área industriales,
2. Por otra que esa mayoría represente al menos el 51% del valor catastral de las parcelas privadas o no destinadas al servicio público.

3ª) Una vez alcanzada la mayoría anterior, la ley establece que su creación necesita la aprobación pública por parte del Ayuntamiento, y su naturaleza jurídica propia solo se adquiere mediante esta autorización municipal de constitución aprobada por el pleno.

4ª) Una creada la entidad, es decir, una vez autorizada la constitución por el ayuntamiento, es automática, universal y obligatoria la integración en la entidad de todas las personas titulares de la zona delimitada, así como el pago de las cuotas o contribuciones que se aprueben mayoritariamente por la asamblea general.

5ª) Las funciones que pueden atribuirse por el ayuntamiento a la entidad son descritas en el art. 6 del texto de la Ley, y se pueden resumir en dos tipos:

- a) funciones de colaboración con el Ayuntamiento para facilitar, entre otras cosas, el adecuado cumplimiento de las obligaciones de conservación, mantenimiento, vigilancia, limpieza y prestación de servicios básicos y
- b) gestión directa sobre el área industrial, para el propio interés de los propietarios y para la promoción, modernización y desarrollo de la propia área industrial.

Las funciones y el régimen de intervención y control del ayuntamiento en la entidad se reflejará en un convenio de colaboración entre las partes.



6ª) La Entidad dispondrá de una serie de órganos (de gobierno, de administración y de participación), tales como la Asamblea General, la Junta Directiva, el Presidente, la Gerencia y el Foro consultivo de participación (artículos. 17 y siguientes de la Ley 14/2018).

7ª) Se trata de una entidad de carácter temporal, pues la duración inicial vendrá establecida en el acuerdo de autorización y en el convenio firmado por los propietarios con el ayuntamiento, que no podrá superar los veinte años, aunque podrá renovarse por nuevos periodos consecutivos (art. 14).

Esto supone una notable diferencia respecto de las asociaciones generales o puramente privadas reguladas por el art. 22 C.E. y la restante legislación sobre la materia nacional y autonómica. Este detalle también reafirma la vinculación pública de la entidad, porque la solicitud de renovación deberá presentarse, por la Junta Directiva, ante el ayuntamiento.

## **II). PROCEDIMIENTO DE CONSTITUCIÓN DE LAS ENTIDADES GESTORAS.**

Para la constitución y puesta en funcionamiento de las denominadas Entidades de Gestión y Modernización de las áreas industriales, la Ley precisa una serie de trámites que, resumidamente, son los siguientes:

1º. Creación de una Comisión Promotora que acredite la representación de al menos el 25% de los propietarios de las parcelas situadas en el área industrial delimitada, que posean además el 25% de los coeficientes de participación. A los efectos del cálculo de los citados coeficientes, el Ayuntamiento deberá facilitar el valor catastral de todos los inmuebles del área industrial.

2º. Presentación ante el Ayuntamiento que corresponda, por parte de la citada Comisión Promotora, de una solicitud de constitución de la Entidad de Gestión y Modernización, que incluya, al menos, los siguientes contenidos:

- a) Identificación de los propietarios integrantes de la Comisión Promotora,
- b) Delimitación del área geográfica que abarcará la entidad,
- c) Un proyecto de estatutos y
- d) Un plan de actuación, en el que se incluirá una memoria justificativa, un proyecto de presupuesto, las fuentes de financiación previstas y el periodo de duración de la entidad (que no podrá superar inicialmente los veinte años).

3º. Negociación entre el Ayuntamiento y la Comisión Promotora, con la finalidad de mejorar o modificar cualquiera de los contenidos de la solicitud, las funciones a asumir y concretando los compromisos adquiridos por cada una de las partes y en el que se incluya la forma de participación del ayuntamiento en los órganos de gobierno de la entidad.



- 4º. Aprobación provisional por el Ayuntamiento del proyecto de convenio de colaboración con la futura Entidad de Gestión y Modernización, en el plazo máximo de dos meses contados desde el día siguiente al que se haya alcanzado el acuerdo sobre su contenido entre la comisión promotora y el ayuntamiento.
- 5º. Publicación en el portal electrónico del Ayuntamiento del contenido íntegro del proyecto de convenio, del proyecto de estatutos y del plan inicial de actuación.
- 6º. Convocatoria, del ayuntamiento y la comisión promotora, a todos los propietarios de las parcelas incluidas en el área industrial referida a la futura Entidad de Gestión y Modernización a una asamblea de ratificación
- 7º. Celebración de la asamblea de ratificación, con la aprobación de la voluntad de constituir la entidad, del proyecto de convenio, de los estatutos y del nombramiento de cargos de la Junta Directiva, todo ello por parte de al menos el 51% de los propietarios que, a su vez representen, al menos, el 51% de los coeficientes de participación.
- 8º. Nombramiento del Presidente, Secretario y Tesorero y de los restantes miembros de la Junta Directiva en la citada asamblea de ratificación, por la doble mayoría referenciada.
- 9º. Acuerdo favorable del Pleno del Ayuntamiento por el que se apruebe la constitución de la Entidad de Gestión y Modernización. La adquisición de personalidad jurídica de la Entidad de Gestión y Modernización se produce a partir de la aprobación municipal.
- 10º. Firma del convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y la Entidad de Gestión y Modernización en el plazo máximo de un mes desde la fecha del acuerdo municipal de autorización.
- 11º. Notificación del acuerdo de autorización, del convenio de colaboración y de los estatutos aprobados a todos y cada uno de los propietarios que forman parte de la Entidad de Gestión y Modernización.
- 12º. Publicación del acuerdo de autorización, del convenio de colaboración y de los estatutos aprobados en el portal web del Ayuntamiento durante, al menos, seis meses.
- 13º. Inscripción de los citados documentos en el Registro Autonómico de Entidades de Gestión y Modernización de áreas Industriales, dependiente de la Conselleria competente en materia de industria.
- 14º. Inscripción del nombramiento de los miembros de la Junta Directiva de la Entidad de Gestión y Modernización en el citado Registro Autonómico de Entidades de Gestión y Modernización.
- 15º. Celebración de una Junta Directiva de la Entidad de Gestión y Modernización en la que se nombre la persona que será responsable de la Gerencia de la citada entidad.
- 16º. Convocatoria de una Asamblea general de la Entidad de Gestión y Modernización en la que se apruebe, entre otras cosas, la ratificación de nombramiento de la persona que ocupe el cargo de Gerente realizado previamente por la Junta Directiva.



No obstante el procedimiento general antes descrito, la disposición adicional primera de la Ley 14/2018 señala expresamente lo siguiente: ***“Asimilación a la condición de comisión promotora.***

*Las entidades urbanísticas de conservación, agrupaciones de interés urbanístico, asociaciones empresariales, comunidades de propietarios y otros órganos o entidades que agrupen a personas titulares de inmuebles en suelo industrial, y que a la entrada en vigor de esta ley ya gestionen áreas industriales, podrán considerar que cumplen el requisito de comisión promotora sin necesidad de acreditar la representación establecida en el apartado 1 del artículo 7”.*

El referido art. 7. 1 de la Ley 14/2018 establece como primer trámite que *“la solicitud de constitución de la entidad deberá ser presentada ante el ayuntamiento competente por una comisión promotora, acreditando que representan al menos el 25% de las personas titulares definidas en el artículo 5.1, que además representen al 25% de los coeficientes de participación, calculados conforme al artículo 21”.*

En consecuencia, la excepción que la Ley establece en la referida disposición adicional primera únicamente tiene que ver con el primer trámite que, según la Ley, se debe cumplir para la constitución de la futura EGM, los demás seguirán siendo los mismos previstos en la Ley para todos los casos, incluidos los que tienen que ver con las entidades que menciona la citada disposición adicional primera. En otras palabras, de lo único que quedan eximidas las citadas entidades es respecto del requisito de tener que acreditar la existencia de una comisión promotora que represente al menos el 25% de los titulares de las parcelas del área industrial que a su vez posean, como mínimo, la cuarta parte de los coeficientes de participación del suelo que se corresponda con el área.

Ello no impide que en las áreas industriales donde exista algún tipo de entidad a que se refiere la disposición adicional primera de la Ley 14/2018 se puedan formar, respectivamente, las citadas comisiones promotoras. De producirse este hecho podrían plantearse dos posibilidades, a saber:

- 1ª. Que la entidad preexistente no inicie los trámites para constituir una EGM sobre la misma área industrial
- 2ª. Que la citada entidad también desee iniciar los trámites para constituir tal EGM.

En el primer caso, se tramitará la constitución de la EGM ante el Ayuntamiento cumpliendo todos los trámites previstos en la Ley 14/2018; en el segundo, conforme a la disposición adicional segunda de la citada Ley 14/2018, *“en caso de concurrencia de solicitudes de varias comisiones promotoras sobre una misma área industrial, el ayuntamiento priorizará en la tramitación la solicitud presentada por la entidad gestora ya existente y asimilada a comisión promotora conforme a la disposición anterior”.*



Lo anterior no quiere decir que el ayuntamiento esté obligado a aceptar el convenio de colaboración y el plan de actuación presentado por la entidad preexistente, sino que *únicamente* deberá darle *preferencia* en su tramitación y, llegado el caso de que no sea aceptado por el pleno del ayuntamiento, que finalmente sea aprobado el convenio y el plan de actuación que fue presentado por una comisión promotora creada *ex novo* que represente al menos el 25% de los propietarios que posean el 25% de los coeficientes de participación del área industrial.

En este sentido, la disposición adicional primera de la Ley establece una exención en cuanto al cumplimiento de un requisito, pero no significa que sea ni excluyente ni obligatoria para el ayuntamiento (en el sentido que se acaba de exponer).

Ha sido voluntad del legislador valenciano dar preeminencia y continuidad a las entidades que, a la entrada en vigor de la Ley 14/2018, ya estaban gestionando áreas industriales; pero sin que ello suponga exclusividad ni ausencia de libre concurrencia con otras iniciativas que, partiendo de un número mínimo de titulares de suelo industrial (el 25%), compitan con las citadas entidades a la hora de proponer al respectivo ayuntamiento un plan de acción, unos estatutos y un convenio de colaboración más atractivo o mejor estructurado para el desarrollo del área industrial.

### **III) ANÁLISIS DE LOS DISTINTOS SUPUESTOS SEGÚN LA EXISTENCIA PREVIA DE ENTIDADES DE GESTIÓN DEL ÁREA INDUSTRIAL.**

Al tratarse de situaciones muy diferentes en cada uno de los polígonos o áreas industriales de la Comunitat Valenciana, la adaptación de cada una de las respectivas personas jurídicas o entidades y, respectivamente, áreas industriales/empresariales a la Ley va a ser relativamente distinta y cada una deberá completar, en su caso, su propio recorrido. Por ello, seguidamente vamos a diferenciar caso por caso.

En función del tipo de gestión y del tipo de organización que los propietarios de las naves o parcelas industriales hayan constituido, o no, respecto de su área industrial, yendo de menos a más, podemos distinguir siete situaciones o grupos de casos, a saber:

**GRUPO 1º. POLÍGONOS INDUSTRIALES EN LOS QUE A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 14/2018 NO EXISTE NINGÚN TIPO DE ENTIDAD U ORGANIZACIÓN DE GESTIÓN VÁLIDAMENTE CONSTITUIDA:**

-Se deben cumplir todos los trámites previstos por la Ley para la constitución, completamente “*ex novo*”, de la EGM, empezando por la formación de la Comisión Promotora que regulan los artículos 7 y siguientes.



GRUPO 2º. “COMUNIDADES DE PROPIETARIOS”, SIN PERSONALIDAD JURÍDICA, que con una estructura muy mínima y sin ningún tipo de órganos de representación válidamente constituidos, simplemente se reúnen de manera esporádica o irregular para tratar ciertos temas relacionados con el polígono.

-Igualmente que el caso anterior, se deben cumplir todos los trámites previstos por la Ley para la constitución, completamente “ex novo”, de la EGM, empezando por la formación de la Comisión Promotora” que regulan los artículos 7 y siguientes.

GRUPO 3º. SOCIEDADES IRREGULARES Y OTROS ENTES SIN PERSONALIDAD, NO MENCIONADOS POR LA DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA DE LA LEY 14/2018.

-Por carecer de personalidad jurídica válidamente adquirida, como en los casos precedentes, se deben cumplir todos los trámites previstos por la Ley para la constitución, completamente “ex novo”, de la EGM, empezando por la formación de la Comisión Promotora que regulan los artículos 7 y siguientes.

GRUPO 4º. AGRUPACIONES DE INTERÉS URBANÍSTICO, CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN VÁLIDAMENTE CONSTITUIDOS.

-La disposición adicional primera de la Ley 14/2018 las exime de formar la Comisión Promotora, pudiendo presentar ante el Ayuntamiento la solicitud de constitución de la EGM la misma Agrupación de Interés Urbanístico, a partir de ahí, los restantes trámites serán los mismos que para cualquier otro caso.

GRUPO 5º. ASOCIACIONES EMPRESARIALES CONSTITUIDAS CONFORME A LA LEY 19/1977, REGULADORA DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL.

-De la misma manera que en el caso anterior, la disposición adicional primera de la Ley 14/2018 las exime de formar la Comisión Promotora, pudiendo presentar ante el Ayuntamiento la solicitud de constitución de la EGM la misma Asociación; a partir de ahí, los restantes trámites serán los mismos que para cualquier otro caso.

GRUPO 6º. ASOCIACIONES CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY ORGÁNICA 17/2002, DE 22 MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN O DE LA LEY 14/2008, DE 18 DE NOVIEMBRE, DE ASOCIACIONES DE LA Comunitat Valenciana.

-Se repite exactamente la misma situación que en el caso anterior, de acuerdo con la disposición adicional primera de la Ley 14/2018. La asociación será la encargada de instar ante el Ayuntamiento los trámites para la constitución de la EGM, siguiendo los restantes trámites conforme a la citada Ley.



## GRUPO 7º. ENTIDADES URBANÍSTICAS DE CONSERVACIÓN.

-Este supuesto reviste especiales características y se diferencia relativamente de los anteriores, por ser entidades que ya reúnen a la totalidad de los titulares de las parcelas que forman parte del área industrial; por otra parte, les es de aplicación a este tipo de entidad la disposición adicional primera de la Ley 14/2018.

Así pues, las Entidades Urbanísticas de Conservación existentes, en los polígonos industriales, a la entrada en vigor de la citada Ley, podrán optar por dos posibilidades:

1ª. La “conversión” de la Entidad de Conservación en EGM, previa aprobación por su asamblea general y posterior autorización por el Ayuntamiento, y a partir de ahí continuar los trámites comunes para la constitución de la EGM de acuerdo con la Ley; y

2ª. Por aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 14/2018, se exceptúa el requisito de formar la Comisión Promotora que reúna, al menos, el 25% de los propietarios que sean titulares del 25% de los coeficientes de participación del área industrial y a partir de este punto seguir los trámites comunes para la constitución de la EGM, de acuerdo con la misma Ley.