



# PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE SUELO INDUSTRIAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS 2005-2008



GOBIERNO DEL  
PRINCIPADO DE ASTURIAS



**IDEPA**

Instituto de Desarrollo Económico  
del Principado de Asturias

# PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE SUELO INDUSTRIAL EN ASTURIAS 2005-2008

<b>Consideraciones Generales .....</b>	<b>4</b>
1. Introducción.....	4
2. Marco jurídico .....	8
3. Protección del Patrimonio Ambiental y Cultural .....	11
4. Experiencia de otras Comunidades Autónomas .....	13
5. Estudio de Necesidades.....	18
5.1. Entrevistas con las Corporaciones municipales.....	18
5.2. Encuesta a las empresas asturianas .....	22
<b>Objetivos del Programa.....</b>	<b>27</b>
<b>Criterios generales del Programa.....</b>	<b>30</b>
<b>Líneas de actuación del Programa .....</b>	<b>32</b>
Línea 1: Desarrollo de nuevo suelo bajo la modalidad de parque empresarial. ....	33
Línea 2: Mejora y adecuación de las condiciones del suelo industrial existente. ....	36
Línea 3: Habilitación de una oferta de techo industrial en alquiler o venta.....	39
Línea 4: Gestión y difusión de la información sobre suelo industrial. ....	41
<b>Instrumentos del Programa.....</b>	<b>45</b>
<b>Propuesta de actuaciones a incorporar a la Línea 1 (desarrollo de nuevo suelo) .....</b>	<b>47</b>
1. Metodología aplicada.....	47
2. Criterios de selección.....	50

2.1. Criterios genéricos.....	50
2.2 Criterios tipológicos.....	51
3. Caracterización de la Propuesta .....	52
4. Descripción de la Propuesta.....	54
<b>Propuesta de modelo de gestión del Programa.....</b>	<b>56</b>
1. Agentes ejecutores del Programa .....	56
2. Estructura organizativa y funcional de los Agentes.....	58
3. Financiación del Programa.....	59
<b>Control y seguimiento del Programa.....</b>	<b>64</b>
<b>Anexo I: Mapas regionales .....</b>	<b>66</b>
<b>Anexo II: Fichas informativas de los parques empresariales del Programa propuestos para la Línea 1.....</b>	<b>67</b>

## INSTRUMENTOS DEL PROGRAMA

Ya en la Introducción hacíamos referencia a cómo una de las novedades del Programa de Promoción 2005-2008 respecto al anterior 2001-2004, era precisamente la desafectación de las Líneas de actuación del Programa a Instrumentos específicos.

Ciertamente, en cada caso la aplicación de un Instrumento concreto a una Línea determinada ,entendemos que debe proponerse en función de la conveniencia y adecuación del primero a cada uno de los titulares que vayan a arrogarse la actuación de la que se trate, así como a las particulares circunstancias de la misma actuación.

Con todo, no resulta aventurado adelantar que por parte del IDEPA los Instrumentos que se reconocen como principales a efectos de posibles aportaciones financieras no pueden ser otros que los que a continuación se detallan: Convenios, Subvenciones directas, Convocatorias de ayudas, Contratación directa por parte del IDEPA y Ejecución directa por parte del IDEPA.

Conforme prevé la legislación sectorial de ámbito nacional, así como el Decreto 71/1992, de 29 de octubre, por el que se regula el régimen general de concesión de subvenciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, se impone con carácter preferente acudir al régimen de otorgamiento de subvenciones y ayudas mediante la concurrencia pública, como método idóneo que garantiza la absoluta legalidad de la intervención pretendida.

A este respecto, no ha de orillarse que la concesión de subvenciones directas excluye la concurrencia y el régimen de publicidad administrativa, que podrá existir, pero sin que tenga carácter obligatorio, configurándose, por ello como un mecanismo excepcional, hasta el punto que Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, impone que sus beneficiarios vengan designados nominativamente en los presupuestos generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales o, con carácter excepcional, que se sustente en razones acreditadas de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Cabe destacar que el propio Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias, atendiendo a su actual naturaleza jurídica y sus fines legalmente establecidos con observancia de la legislación vigente sobre contratos de las Administraciones públicas, puede objetivamente suscribir acuerdos y convenios con otras Administraciones Públicas, Corporaciones de Derecho Público y otros sujetos de derecho privado, además de, evidentemente, acometer con sus propios recursos financieros y medios materiales y personales, la promoción, gestión y realización de las políticas industriales, a salvo de la ejecución material y directa de las obras correspondientes.

En cualquier caso, contemplados los instrumentos principales anteriormente seleccionados, la aplicación específica a cada una las actuaciones, vendría condicionada por el estudio de las circunstancias particulares concurrentes en el detalle.

Desde una perspectiva general, también aparecerá el condicionante genérico de las disposiciones que surjan en aplicación y desarrollo de la nueva Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

## PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN DEL PROGRAMA

### 1. AGENTES EJECUTORES DEL PROGRAMA

---

La planificación de la promoción de suelo industrial en el Principado de Asturias se beneficia del amplio bagaje acumulado durante la ejecución del Plan 2001-2004. Efectivamente, la gestión del conocimiento acumulado a propósito de este último, aspecto que explícitamente se observa en la Línea 4 del presente documento (Gestión y difusión de la información sobre suelo industrial), no puede por menos que trascender al modelo organizativo del Programa siguiente, habida cuenta de lo afortunado de un balance que nos remite a un porcentaje cercano al 80% de superficie urbanizada sobre la bruta inicialmente prevista<sup>8</sup>.

Constatadas siquiera someramente las realizaciones del Plan 2001-2004, sólo nos resta glosar y matizar su modelo organizativo en cuanto que estructura fundamental que se propone para el que nos ocupa. La misma se resuelve en un planteamiento integral que incardina la política de promoción económica, instrumentalizada por la Consejería de Industria y Empleo a través del IDEPA, con la planificación territorial que arbitra la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, y donde la Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del

---

<sup>8</sup> Fuente: Elaboración propia a partir de mediciones cartográficas

Suelo, S.A., (SOGEPSA) desempeña un papel determinante en el desarrollo y comercialización de suelo.

Por su naturaleza y atribuciones, el IDEPA reúne las condiciones para ser el responsable directo de la ejecución del Programa de Promoción de Suelo Industrial 2005 -2008. En calidad de tal le corresponderían las siguientes funciones:

- Contribuir con fondos propios y/o de terceros a la financiación de aquellas actuaciones incluidas en el Programa.
- Promover directamente suelo industrial.
- Apoyar con recursos propios y/o de terceros la adecuación de los polígonos y áreas industriales existentes a los criterios del Programa.
- Contribuir con fondos propios y/o de terceros a la financiación de las actuaciones de techo industrial que se desarrollen en el Programa.
- Actuar como organismo centralizador y canalizador de la información sobre infraestructuras industriales, en coordinación con todos los agentes implicados.
- Difundir y dar publicidad al Programa de Promoción de Suelo Industrial.

El IDEPA, en tanto que responsable directo del Programa, podrá contar con la participación de SOGEPSA para las siguientes actividades:

- Realizar estudios previos de viabilidad de los polígonos industriales propuestos por el Programa.
- Redactar planes especiales, parciales y proyectos de urbanización.
- Obtener apoyo técnico de esta sociedad para la promoción directa de suelo industrial.
- Promover, gestionar y comercializar los polígonos industriales incluidos en el Programa.
- Colaborar en la actualización y gestión de la información sobre suelo industrial.

El desarrollo de las actuaciones básicas comprendidas en el Programa, será llevado a cabo por el binomio IDEPA-SOGEPSA, con la colaboración de los Ayuntamientos respectivos, si bien cada una de ellas

requerirá de articulaciones específicas en función de los condicionantes particulares que concurran en las mismas. Así por ejemplo, tales articulaciones concretas pueden venir condicionadas por la aportación de fondos de la Administración Central a través del Plan de Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, con las implicaciones que de ello pudieran derivarse.

Siguiendo el modelo refrendado por la experiencia del Plan 2001-2004, parece recomendable que la concreción de las actividades expuestas se formalice en un Convenio marco general entre el IDEPA y SOGEPSA susceptible de su aplicación a cualquier acción o conjunto de acciones del Programa. En su actuación, el IDEPA podrá contar, además, con la colaboración de su sociedad operativa, la Sociedad Regional de Promoción (SRP), y de aquellas entidades y organismos públicos y privados que estime conveniente para una más eficaz ejecución del Programa.

## 2. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y FUNCIONAL DE LOS AGENTES

---

El modelo organizativo del Programa en cuanto adscripción y estructuración de recursos humanos deberá servirse de la adecuada dotación de medios y personal específicos; concretamente, y en el caso del IDEPA, la misma ha de dimensionarse en la proporción correspondiente a su función primordial en tanto que responsable directo de la ejecución del Programa.

Para tal desempeño se impone la exigencia de conformar en la estructura del Instituto una Unidad Funcional específica, conformada por un equipo humano multidisciplinar aplicado a tareas particulares en relación con el Programa según la siguiente distribución por funciones operativas:

- Dirección y coordinación
- Técnica (evaluación, seguimiento y control de proyectos)
- Financiera
- Sistemas de información
- Jurídica-administrativa
- Auxiliar (o de asistencia a las anteriores)

Como prevé el Programa en el desarrollo y ejecución de sus distintas Líneas, la Unidad Funcional así conformada contará con el recurso a la externalización de determinadas operaciones -como la redacción de estudios de apoyo a la gestión del Programa, las posibles asistencias técnicas o el diseño e implementación de aplicaciones informáticas-, siempre que así se advierta como necesario.

### 3. FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

---

A la misma concurren tres fuentes diferenciadas en virtud de su origen y aplicación:

- *Fondos mineros* del Plan de Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, que constituyen una aportación directa de la Administración Central al Principado de Asturias, circunscrita al ámbito de aplicación especificado por el título del Plan: las Comarcas Mineras.
- Plan Complementario de Reactivación de las Comarcas Mineras (2001-2005), instituido con fondos propios del Principado de Asturias, y circunscrito de nuevo al mismo ámbito de aplicación que los *Fondos mineros*.
- *Plan de Suelo* previsto en el Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo del Principado de Asturias (2004-2007), donde el Principado de Asturias provee al respecto un presupuesto de aplicación a las actuaciones que no ostenten convenios firmados en virtud del Plan de Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, esto es, para todas las actuaciones previstas en el presente Programa que no se arroguen a la tipología que hemos venido en denominar *parques empresariales mineros* o de *reactivación minera*.

Tanto el Plan Complementario de Reactivación de las Comarcas Mineras (2001-2005), como el Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo del Principado de Asturias (2004-2007), establecen sendos acuerdos socioeconómicos a cargo del Gobierno Regional. El primero cuenta con un presupuesto asignado a la generación de nuevo suelo y adecuación del precio del existente, aplicado en subvenciones directas a los gestores de los polígonos o a empresas que se instalen en los mismos, la firma de convenios entre el IDEPA, los ayuntamientos implicados y/o SOGEPESA y la contratación directa de algunas actuaciones.

Por su parte, el Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo del Principado de Asturias (2004-2007) prevé al respecto de la planificación industrial *Establecer sobre la base del actual Plan de suelo industrial, uno nuevo que contemple, tanto el desarrollo de nuevos suelos, como la mejora de las infraestructuras básicas y de comunicaciones avanzadas de los polígonos existentes y su correcta accesibilidad, considerando factores de cohesión y equilibrio territorial, y también mediante una adecuada política de precios, así como la diversificación de la tipología del suelo industrial desarrollado, teniendo en cuenta para ello la demanda actual como la previsible, así como las características de los ayuntamientos, y la mejora y optimización de los instrumentos de gestión de la política de suelo.* Objetivos a los que se asigna un presupuesto de 32 millones de euros hasta 2007.

A partir pues de la cifra fehacientemente conocida, para la cuantificación de las anualidades correspondientes al periodo 2005-2008 se valora una distribución de los fondos del Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo del Principado de Asturias comprendida entre los 8,5 y 8 millones por año, cifra esta última coincidente con la que el IDEPA consigna como proveniente del Acuerdo para el Programa de Suelo en sus Presupuestos del 2005, junto a 6.054.885 € de los Fondos Mineros y 4.808.097 € del Plan Complementario, aportaciones estas dos últimas circunscritas como se sabe al ámbito de aplicación de las Comarcas Mineras. A la cantidad estimativa resultante (unos 24,5 millones) se propone añadir para 2008, una vez finalizado el periodo de vigencia del Acuerdo, una plausible renovación del mismo que vinculara otros 11,5 millones de euros a la anualidad, de lo que resulta la siguiente distribución por anualidades:

CUADRO RESUMEN: APORTACIONES DEL A.D.E.C.E <sup>9</sup> . AL PROGRAMA 2005-2008. PROPUESTA DE DISTRIBUCIÓN APROXIMADA POR ANUALIDADES			
MILLONES DE EUROS			
2005	2006	2007	2008
8	8,5	8	11,5
<b>TOTAL: 36</b>			

La determinación de las necesidades se sirve de la ineludible atención al objetivo básico del Programa, la dotación de una oferta de suelo para la atención de la demanda actual y la prevista, y donde la correspondiente previsión de la Línea 1 (Desarrollo de nuevo suelo bajo la modalidad de parque empresarial), no puede por menos que constituir el núcleo fundamental, que no único, del esfuerzo financiero necesario para la consecución del objetivo prefijado.

---

<sup>9</sup> Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo del Principado de Asturias (2004-2007)

Para su establecimiento el presente documento se sirve de la cuantificación económica y temporal de la propuesta de áreas empresariales a incorporar al Programa, incluida en el Estudio base para la redacción del Programa, y donde previa aplicación de una serie de estándares y de valores medios se obtiene finalmente una previsión de ingresos por comercialización, por lo demás estimativos en cuanto que tanto dependientes de la coyuntura, a cuyo montante se reserva el grueso de la financiación del Programa en tanto que parámetro fundamental de la misma.

De la diferencia entre este montante y el coste total de la habilitación de los parques empresariales, operación de la que se exceptúan, por los motivos antes apuntados, las cifras correspondientes a los parques con fondos comprometidos del Plan de Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras o *parques mineros*, resulta una aportación neta de fondos (25.800.000 €) a cumplimentar desde instancias públicas (IDEPA en este caso), a cuyo desembolso se confía la viabilidad del Programa.

La Línea 1 estima adicionalmente otros 2 millones de euros como dotación a la realización de Estudios de Viabilidad y/o Instrumentos de desarrollo urbanístico, con lo que su coste se establece en 27.800.000 euros por más que el volumen de fondos a movilizar (más de 297 millones de euros para la adquisición de terrenos y urbanización) sea evidentemente mucho mayor.

El resto de las Líneas del Programa contarían asimismo con una financiación suficiente, evaluada tanto en base a la experiencia aportada por la ejecución del Plan 2001-2004 como de la propia de otras Comunidades Autónomas, según desglose recogido en la siguiente tabla:

CUADRO RESUMEN: APORTACIONES DEL A.D.E.C.E. <sup>10</sup> AL PROGRAMA 2005-2008. PROPUESTA DE DISTRIBUCIÓN APROXIMADA POR LÍNEAS DE ACTIVIDADES		
	ACTUACIONES	Millones de euros
Línea 1.	Nuevo suelo industrial bajo la modalidad de parque empresarial	27,8
Línea 2	Mejora y adecuación de las condiciones del suelo industrial	3,4
Línea 3.	Habilitación de una oferta de techo industrial en alquiler o venta	4,3
Línea 4.	Gestión y difusión de la información sobre suelo industrial	0,5
<b>TOTAL</b>		<b>36</b>

Estas cifras deben interpretarse desde una perspectiva integral, en atención a las singulares características de un documento cuya virtualidad trasciende el estricto periodo de vigencia del Programa (2005-2008), tanto en su límite inferior, donde se incluyen fondos y actuaciones del Plan anterior; como superior, donde el dilatado plazo habitual de habilitación

<sup>10</sup> Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo del Principado de Asturias (2004-2007)

completa de un área industrial obligará en bastantes casos a diferir en años subsiguientes las inversiones correspondientes.

El carácter deslizante del Programa en general trasciende asimismo a cada Línea en particular, donde la distribución propuesta estará sujeta al planteamiento de actuaciones que se efectúe en cada una de ellas, a las circunstancias particulares que concurran en cada caso, o a cualquier otro acontecer sobrevenido y por tanto no evaluable al nivel actual de nuestros conocimientos. Salvedades de las que se infiere el carácter meramente orientativo de la propuesta efectuada de distribución por Líneas, así como la necesidad de someterla a una programación flexible, a perfilar en correspondencia con la disposición del conocimiento más preciso de las distintas actuaciones a desarrollar, y que como ya expusimos, requerirán de Instrumentos y aportaciones específicas que pueden modificar la programación de dotaciones financieras.

A este respecto debe tenerse en cuenta en todo caso que el ejercicio planificador en modo alguno puede prever la totalidad de los imponderables que puedan surgir a lo largo del periodo de vigencia del Programa, por lo que la mejor adaptación a un entorno tan dinámico como el de la promoción de suelo industrial requiere del recurso a un prudente grado de flexibilidad, como medio de asegurar la incorporación de nuevas actuaciones y/o determinaciones cuando las circunstancias así lo aconsejen.

En virtud de lo expuesto, se infiere la viabilidad del Programa conforme a unos postulados razonables, no obstante el mayor o menor grado de incertidumbre inherente a toda planificación, y que en nuestro caso podría variar en uno u otro sentido las previsiones efectuadas. El Programa establece de esta manera un marco general, definido y evaluado, dotado de mecanismos de ajuste para la mejor adaptación a los imponderables derivados del dinamismo del entorno, y que en consecuencia deberá de retroalimentarse permanentemente mediante las revisiones y reprogramaciones periódicas y extraordinarias a las que haya lugar.

Por último, sólo nos resta señalar que si bien el desarrollo de las actuaciones básicas se llevará a cabo, como se expuso, a través del binomio IDEPA-SOGEPSA con la colaboración de los Ayuntamientos, pudiera darse la posibilidad de que la financiación de determinadas actuaciones estratégicas y/o de especial interés excediera la capacidad de los citados agentes, circunstancia en la que se deberán articular fórmulas alternativas de organización, gestión y financiación. Ello incide una vez más, en la necesidad de adaptar los sistemas e instrumentos a las circunstancias específicas de cada una de las actuaciones a desarrollar; si bien en el presente Programa se presentan marcos generales de actuación, gestión y financiación, no debemos perder de vista la recomendable y necesaria flexibilidad de acción que presidirá el

conjunto para habilitar las soluciones óptimas a cada uno de los planteamientos particulares que concurren en cada caso.

## CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA

El carácter participativo del Programa ha de trascender no sólo en su diseño sino también en su gestión. En este sentido, el Programa no puede por menos que implicar y coordinar a las múltiples instituciones, organismos, agentes y empresas implicadas en la gestión, promoción y ejecución de suelo industrial en Asturias, a fin de favorecer la coordinación de sus actividades al tiempo que se proporciona una imagen unitaria, lo que en definitiva se coloca al servicio de la disponibilidad de suelo industrial a precios competitivos, volúmenes suficientes y dotaciones de infraestructuras adecuadas, como reza el objetivo básico formulado para el Programa.

Como ya aludimos, el Programa debe estar asimismo al servicio de quien lo utiliza, por lo que se advierte de manera inequívoca la necesidad de la presencia en su gestión y devenir, de todas cuantas entidades y organismos se vayan a ver afectadas en aplicación de su desarrollo, de manera que los mismos puedan intervenir activamente en el control y seguimiento del Programa a lo largo de su periodo de vigencia.

Para la puesta en práctica de los preceptos esbozados, además de la actividad que corresponde al IDEPA en tanto que ejecutor directo del Programa, se propone siguiendo el modelo instaurado y contrastado por el Plan 2001-2004, la constitución de un Órgano de Control y Seguimiento presidido por el titular de la Consejería de Industria y Empleo, y con representación tanto de las principales entidades intervinientes (IDEPA, SOGEPSA), como de los organismos responsables de la política territorial

e industrial, sin olvidar a los representantes empresariales, sindicales y de las corporaciones locales.

El Órgano de Control y Seguimiento habría de reunirse con la periodicidad que se estime más adecuada en el cumplimiento de sus funciones, y siempre que así lo aconsejaran las circunstancias coyunturales, con la asistencia, al menos, de:

- o El titular de la Consejería de Industria y Empleo.
- o El Director General del Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias.
- o El Director General de Minería, Industria y Energía.
- o El Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- o El Director General de Sogepsa.
- o Un representante de la Federación Asturiana de Concejos.
- o Un representante de la Federación de Polígonos Industriales de Asturias.
- o Un representante de Federación Asturiana de Empresarios.
- o Dos representantes de los sindicatos mayoritarios.
- o Un representante de la Unidad de Infraestructuras Industriales del Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias.