INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE ORDENANZA POR LA QUE SE REGULA EL ENTORNO CONTROLADO DE PRUEBAS DE PROYECTOS INNOVADORES DE LA CIUDAD DE MADRID.

1. ANTECEDENTES

El día 28 de julio de 2022 tiene entrada en la Dirección General de Gestión del Patrimonio solicitud para la emisión de informe preceptivo del Anteproyecto de Ordenanza por la que se regula en entorno controlado de pruebas de proyectos innovadores de la Ciudad de Madrid.

Con la solicitud, se acompaña:

- Texto del anteproyecto.
- Memoria inicial de análisis de impacto normativo.

El objeto de la ordenanza comprende la regulación de un entorno controlado de pruebas para llevar a cabo proyectos piloto y pruebas innovadoras relacionados con las materias de sostenibilidad, economía, energía, seguridad, movilidad, accesibilidad, turismo, elementos del mobiliario urbano y de las vías y espacios públicos. Con la regulación del entorno controlado de pruebas se pretende fomentar la investigación y la innovación por medio de actuaciones innovadoras y temporales, a través de la aplicación de avances tecnológicos, técnicos o digitales.

2. INFORME

1. Contenido patrimonial

El apartado 7º, punto 1.1 b) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 27 de junio de 2019, de organización y competencias del Área de Gobierno de Obras y Equipamientos, atribuye a esta Dirección General el informe preceptivo de las ordenanzas, reglamentos y convenios que tengan incidencia en el patrimonio del Ayuntamiento de Madrid.

El concepto de incidencia en el patrimonio del Ayuntamiento hace referencia a cualquier actuación jurídica que afecte a la titularidad o gestión de bienes de titularidad municipal o pueda tener reflejo en el Inventario General del Ayuntamiento de Madrid. A tales efectos y exclusivamente desde un punto de vista patrimonial se efectúan las siguientes observaciones.

Información de Firmantes del Documento

MADRID

[redacted]

MARÍA JESÚS DE VEGA FERRERAS - DIRECTORA GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO Fecha Firma: 30/09/2022 11:16:02

[redacted]

La regulación propuesta puede tener incidencia en el patrimonio municipal en cuanto contempla la realización de los proyectos piloto y las pruebas reguladas en el Anteproyecto en espacios virtuales o físicos, siendo este último supuesto el que puede implicar un uso de bienes de titularidad municipal.

La eventual utilización de espacios físicos se apunta en varios artículos del anteproyecto, comenzando por el artículo 1.1 del borrador que, al definir el objeto de la ordenanza, recoge que "*La ordenanza tiene por objeto la regulación de un entorno controlado de pruebas que permita llevar a cabo proyectos piloto y pruebas innovadoras de carácter temporal en espacios virtuales o físicos en la ciudad de Madrid*." El artículo 3 g) indica que el entorno controlado podrá tratarse de un espacio "*físico*" o virtual, lo que se reitera en el artículo 9.2.a) en el que se requiere que la solicitud de acceso acompañe una memoria justificativa en la que se explique el proyecto y que contenga "*una propuesta del espacio físico*" donde se realizarían las pruebas. Finalmente, en el artículo 12.1, al regular las condiciones que se incorporarán a la autorización de acceso, se contempla la determinación de: "*c) La ubicación y delimitación del espacio físico, en el caso de que lo precise la realización de las pruebas*", recogiéndose igualmente la posibilidad de que el proyecto afecte a bienes o infraestructuras municipales en el apartado e), que señala que "*En el supuesto de que el proyecto afecte a bienes o infraestructuras municipales, incluirá una garantía por la cuantía que se determine*"

En cuanto a la delimitación del posible espacio físico afectado, el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 29 de diciembre de 2021 atribuye al Área Delegada de Innovación y Emprendimiento del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Empleo, la específica competencia de creación de espacios para la realización de pruebas, ensayos de investigación y experiencias piloto *en vías públicas urbanas* y, además, confiere a la Dirección General de Innovación y Emprendimiento la competencia de otorgar la autorización para la realización de pruebas, ensayos de investigación y experiencias piloto *en vías públicas urbanas*.

Sin embargo, de acuerdo con la redacción planteada en el Anteproyecto, la autorización de acceso puede afectar no solo a las vías públicas urbanas sino también a bienes municipales.

En este último supuesto, dado que el texto del Anteproyecto tampoco distingue si los bienes objeto de autorización son demaniales, o bien pudieran ser patrimoniales, se recomienda que se aclare este extremo, ya que en la legislación patrimonial el régimen de utilización es diferente para cada uno de estos tipos de bienes, según su naturaleza; o, en su caso, se restrinja la autorización de acceso a las vías públicas o zonas verdes, en coherencia con el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 29 de diciembre de 2021.

Información de Firmantes del Documento

MADRID

[redacted]

MARÍA JESÚS DE VEGA FERRERAS - DIRECTORA GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO Fecha Firma: 30/09/2022 11:16:02

[redacted]

a. Título habilitante para el uso de los bienes de dominio público

Según las características del aprovechamiento privativo o especial de los bienes de dominio público, el título habilitante podrá consistir en una autorización o en una concesión demanial.

Dado que la duración de los proyectos objeto del Anteproyecto de Ordenanza no será superior a un año, salvo en situaciones excepcionales debidamente justificadas, tal y como se indica en el artículo 12.1.a) del Anteproyecto, el uso concedido se realizará a través de autorización demanial, atendiendo a lo estipulado en los artículos 86.2 y 92 de la LPAP.

Esta autorización para el uso privativo se encuentra subsumida en la *autorización de acceso* regulada en el mencionado artículo 12. En este sentido el Anteproyecto de la Ordenanza resulta conforme con lo recogido en la LPAP al someter el uso de los bienes municipales de dominio público a la obtención de autorización previa.

El apartado primero del artículo 12 recoge de forma enunciativa el contenido de las condiciones a las que habrá de sujetarse el desarrollo de las pruebas y que deberán incorporarse en un anexo a la autorización. Respecto de este apartado ha de indicarse que sería conveniente que se mencionara el régimen económico al que se sujeta la autorización de acceso, de conformidad con lo previsto en el artículo 92.7.b) de la LPAP.

El artículo 20.e) del Anteproyecto de Ordenanza recoge expresamente la posibilidad de revocación unilateral de la autorización de uso de bienes demaniales, sin derecho a indemnización, en los mismos términos previstos en el artículo 92.4 de la LPAP.

Finalmente, de la redacción del texto de la Ordenanza no se deduce con claridad a quién correspondería la competencia para el otorgamiento de la autorización de acceso, en cuanto que los entornos controlados de pruebas pueden afectar a diferentes Áreas de Gobierno con distintos ámbitos materiales de competencia.

b. Título habilitante para el uso de bienes patrimoniales

Tratándose de bienes patrimoniales, con arreglo a las previsiones de los artículos 110 y siguientes de la LPAP, su utilización se realiza ordinariamente a través de la celebración de los correspondientes negocios jurídicos, que en ningún caso parecen encajar en el modelo de autorización de acceso previsto en el Anteproyecto de la Ordenanza. Por ello se aconseja que se incluya expresamente en la regulación de la autorización de acceso que

Información de Firmantes del Documento

MADRID

[redacted]

MARÍA JESÚS DE VEGA FERRERAS - DIRECTORA GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO Fecha Firma: 30/09/2022 11:16:02

[redacted]

este título también habilitaría para la utilización de bienes patrimoniales y, en paralelo, se aclare si la competencia del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Empleo se extiende también a ellos.

2. Reflejo en el Inventario del Ayuntamiento de Madrid

Además, como se señala en la exposición de motivos del Reglamento del Inventario General de Bienes del Ayuntamiento de Madrid de 28 de marzo de 2006, "*El inventario ha de reflejar la realidad patrimonial del Ayuntamiento, la situación jurídica en la que se encuentran sus bienes, las limitaciones que les afectan, su destino al uso o servicio público, su disponibilidad para la obtención de mayores rendimientos, etc. Esta información ha de mantenerse actualizada pues sirve como garantía de una gestión eficiente de los bienes, y permite decidir sobre los usos que deben darse a los mismos, sobre las posibilidades de obtención de mayores rendimientos y sobre la mejor forma de servir al interés general*".

En este sentido, el artículo 17.1 del citado Reglamento establece: "*El Inventario del Ayuntamiento de Madrid y los inventarios separados se mantendrán permanentemente actualizados, sin perjuicio de su aprobación anual, comprobación y de lo establecido en la disposición transitoria única de este Reglamento.*

A tal efecto se hará constar en los mismos, con la mayor brevedad posible, todo acto de adquisición, enajenación y gravamen o que tenga repercusión sobre la situación física y jurídica de los bienes y derechos".

En lo que afecta al presente anteproyecto, cabe diferenciar la repercusión que las autorizaciones de acceso pueden tener sobre dos de los inventarios de bienes del Ayuntamiento, el Inventario del Ayuntamiento de Madrid y el Inventario separado de Zonas Verdes y Vías Públicas.

En lo concerniente al Inventario del Ayuntamiento de Madrid el artículo 26 del Reglamento establece su estructura y en su apartado 1.d) preceptúa que "1. *En el Inventario del Ayuntamiento de Madrid los bienes y derechos se reseñarán por separado, según su naturaleza, agrupándose en los siguientes epígrafes:(...) h) Bienes y derechos revertibles*", en el que se recogerán todos los bienes de propiedad municipal cuyo uso, bajo cualquier modalidad jurídica, sea cedido condicionalmente o a plazo a otras entidades públicas o privadas.

De acuerdo con el apartado 7º.1.3 del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de junio de 2019 de organización y competencias del Área de Gobierno de Obras y Equipamientos, las autorizaciones demaniales o el título de autorización de acceso, una vez otorgadas, deberán ser comunicadas a la Dirección General de Gestión del Patrimonio, a quien- le corresponde valorar su inclusión en el Inventario del Ayuntamiento como órgano responsable del

Información de Firmantes del Documento

MADRID

[redacted]

MARÍA JESÚS DE VEGA FERRERAS - DIRECTORA GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO Fecha Firma: 30/09/2022 11:16:02

[redacted]

Inventario del Ayuntamiento de Madrid, según el apartado 7º.1.2.a) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de junio de 2019. Ello no obstante, con carácter general, las autorizaciones de acceso en principio no serán objeto de inscripción puesto que conforme con el artículo 34 del referido Reglamento del Inventario General del Ayuntamiento de Madrid no se inscribirán en el epígrafe de bienes y derechos revertibles las ocupaciones del dominio público o sobre bienes patrimoniales que se efectúen con instalaciones desmontables o con bienes muebles, ni las que tengan una duración igual o inferior a un año, siendo esta la previsión ordinaria de duración de las autorizaciones de acceso, según el tenor literal del artículo 12.1.a) del Anteproyecto de Ordenanza, salvo en situaciones excepcionales debidamente justificadas.

Por otro lado, las autorizaciones de acceso sobre vías públicas, en su caso, deben tener reflejo en el Inventario separado de Vías Públicas y Zonas Verdes, cuyo epígrafe de "Vías Públicas" es responsabilidad de la Dirección General de Conservación de Vías Públicas. En este inventario separado se deberán inscribir todas las concesiones y autorizaciones que se otorguen para la ocupación privativa de aquellas, con la misma salvedad comentada anteriormente de que se trate de ocupaciones que tengan una duración igual o inferior a un año (artículo 43 del Reglamento del Inventario General)

El presente informe se emite de conformidad con las competencias recogidas en el apartado 7º, punto 1.1.b) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 27 de junio de 2019 de organización y competencias del Área de Gobierno de Obras y Equipamientos.

Firmado electrónicamente

[redacted]

Firmado electrónicamente
DIRECTORA GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO

Mª Jesús de Vega Ferreras

Información de Firmantes del Documento

MADRID

[redacted]

MARÍA JESÚS DE VEGA FERRERAS - DIRECTORA GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO Fecha Firma: 30/09/2022 11:16:02

[redacted]