



**Asunto: informe de calidad regulatoria del Anteproyecto de Ordenanza por la que se regula el entorno controlado de pruebas de proyectos innovadores de la ciudad de Madrid.**

**1. Antecedentes.**

Por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Empleo, con fecha 17 de octubre de 2022, se remite a esta dirección general el Anteproyecto de Ordenanza por la que se regula el entorno controlado de pruebas de proyectos innovadores de la ciudad de Madrid, acompañado de los siguientes documentos:

- Memoria de análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN).
- Informe de la Oficina de Protección de Datos.
- Informe de la Dirección General de Costes y Gestión de Personal.
- Informe de la Dirección General de Gestión del Patrimonio.
- Informe de la Dirección General de la Oficina Digital.

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 7.º 1.3 e) del Acuerdo de 5 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía, corresponde a esta dirección general emitir el informe de calidad regulatoria sobre las propuestas de ordenanzas y reglamentos municipales que integrará, en su caso, el informe al que se refiere el apartado 7.º 1.1 e) del citado acuerdo.

**2. Contenido del anteproyecto.**

El anteproyecto de ordenanza tiene por objeto, tal y como señala la MAIN, la creación del primer entorno controlado de pruebas de una ciudad española, consolidando a Madrid como un polo estratégico que fomenta y acoge la innovación.

Un entorno controlado de pruebas (*regulatory sandbox*) consiste en un espacio seguro en el que pueden probarse y ponerse en práctica, con carácter limitado, distintos productos, servicios y proyectos innovadores.

El entorno controlado de pruebas concede a los promotores de los proyectos un espacio real donde comprobar la viabilidad técnica de sus soluciones y obtener información para su futuro desarrollo. Al mismo tiempo, el Ayuntamiento de Madrid podrá emplear la información facilitada a la conclusión de la prueba con el fin de introducir posibles modificaciones y actualizaciones del ordenamiento jurídico local.

Los proyectos autorizados para acceder al espacio controlado de pruebas y los ensayos propuestos dentro de tales proyectos se realizarán con arreglo a las





condiciones y términos recogidos en la autorización de acceso, que se circunscribirá a la realización de la prueba, no eximiendo de la posterior autorización o licencia municipal que requiera el producto, la actividad o servicio resultante.

### 3. Informe.

#### 3.1. Observaciones a la memoria de análisis de impacto normativo.

Se valora el esfuerzo que ha realizado el órgano proponente en la elaboración de la MAIN, que se ajusta en gran medida a las Directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa, aprobadas por Acuerdo de 3 de mayo de 2018 de la Junta de Gobierno (en adelante, Directrices MAIN), y a su Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo de 14 de mayo de 2020, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid (en adelante, Guía MAIN).

No obstante, a continuación, se formulan una serie de observaciones y sugerencias para su completa adaptación a las mismas.

##### 3.1.1. Título de la MAIN.

Siguiendo lo dispuesto en las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, aprobadas por Acuerdo de 25 de junio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, en el título de la MAIN debe sustituirse la referencia a la *Ordenanza por la que se regula...*, por la de *Anteproyecto de Ordenanza por el que se regula...*, en la medida en que la denominación de la propuesta normativa antes de su aprobación inicial por la Junta de Gobierno es la de *Anteproyecto de Ordenanza*.

##### 3.1.2. Estructura de la MAIN

De conformidad con lo dispuesto en la Guía Metodológica, al principio de la MAIN figurará un índice, con indicación del número de la página en la que se encuentre cada uno de los apartados, por lo que debería insertarse el citado índice.

##### 3.1.3. Resumen ejecutivo.

Sin perjuicio de las observaciones que se hacen al resto de apartados de la MAIN, y que deberán reflejarse por consiguiente en las afectaciones que puedan tener en el resumen ejecutivo, a continuación se señalan los siguientes aspectos a corregir en el cuadro-resumen.

Tal y como se señalará más adelante en las observaciones al apartado de oportunidad de la propuesta normativa, deberían mencionarse claramente las 3 alternativas consideradas: inclusión de un entorno controlado de pruebas en cada una de las ordenanzas municipales; no regulación del entorno controlado de pruebas; y aprobación de una normativa propia e independiente, por lo que debe corregirse el resumen ejecutivo en este sentido.





Como se indicará en las observaciones de técnica normativa, la referencia en el apartado de análisis jurídico a la derogación del título VI de la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018, se realiza de forma incorrecta. Igual sucede con la referencia contenida en la página 13 de la MAIN, por lo que deberá corregirse en el sentido indicado en las citadas observaciones.

En el apartado de informes recabados se señala que se anexa el informe de la Dirección General de Participación Ciudadana de fecha 11 de mayo de 2021 relativo a la consulta pública celebrada, pero tal informe no aparece ni anexado ni se incluye ningún enlace al mismo en la MAIN. Se sugiere incorporar un enlace a tal informe, como más adelante se señalará, en la mención que se realiza en la MAIN al trámite de consulta pública.

Si bien en el cuadro del resumen ejecutivo se analiza el impacto organizativo, falta incluir la mención al citado análisis en el recuadro correspondiente, puesto que parece que tal información se incluye en el análisis del impacto competencial.

El apartado de simplificación de procedimientos no se adapta al modelo de resumen ejecutivo. Asimismo, falta el apartado de análisis de otros impactos.

En el apartado de herramientas para la evaluación de cada objetivo y de cada impacto debe señalarse que la herramienta utilizada son los indicadores.

#### **3.1.4. Oportunidad de la propuesta normativa.**

Si bien al analizar las alternativas para afrontar la situación se hace referencia a la necesidad de aprobar una normativa propia e independiente, se considera más claro incorporar expresamente esta opción como alternativa 3, junto con las otras dos que se mencionan (inclusión de un entorno controlado de pruebas en cada una de las ordenanzas municipales; o no regulación del entorno controlado de pruebas), concretando las razones por las que se ha optado por ella, y que ya se mencionan al explicar la alternativa 1 (evitar la fragmentación normativa, carácter transversal, etc.)

Por otra parte, se observa que entre los problemas que se pretenden solucionar con la aprobación de la norma se señala, *la carencia de un sistema municipal de evaluación de la normativa vigente con base en experiencias y proyectos reales*. Esta afirmación no es acertada, en la medida en que el Ayuntamiento de Madrid cuenta con un sistema de evaluación normativa establecido en las Directrices MAIN y desarrollado en la Guía MAIN y en el Acuerdo de 9 de diciembre de 2021 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueba la Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa. Por ello, se podría señalar que la aprobación de esta norma pretende complementar este sistema, no siendo correcto indicar que el Ayuntamiento carece de un sistema evaluación de las normas.





### 3.1.5. Análisis jurídico.

No se explica en la MAIN la justificación legal que habilita al Ayuntamiento de Madrid para excluir la aplicación de la normativa municipal en los ámbitos mencionados en el artículo 2, cuestión ésta de capital importancia.

Por ello, debe incorporarse la argumentación jurídica que sustenta estas excepciones. En este sentido, debería reflejarse en la MAIN que la decisión de no sujetar las actuaciones que se lleven a cabo dentro del entorno controlado de pruebas a la normativa municipal específica de los ámbitos del artículo 2, emana del Pleno, que, siendo el órgano competente para la aprobación de todas las normas, ha acordado, mediante la aprobación de esta ordenanza, la creación de un régimen singular que permita estas excepciones de forma temporal, y con las condiciones que se establecen en la misma.

Por otra parte, en este apartado de análisis jurídico es importante reflejar que la autorización de acceso no excluye la aplicación de las normas europeas, estatales o autonómicas que en cada caso resulten de obligatorio cumplimiento, puesto que si bien es una cuestión que se intuye del propio texto del anteproyecto, no se refleja con claridad ni en el anteproyecto ni en la propia MAIN.

### 3.1.6. Tramitación.

Se sugiere incluir un enlace a la consulta pública previa celebrada.

Por otra parte, en la referencia a las fechas previstas para los diferentes trámites, se sugiere realizar una previsión más ajustada, dado que el trámite de alegaciones ya supone contar con un plazo de 30 días, por lo que difícilmente puede realizarse toda la tramitación correspondiente a la Junta de Gobierno en un mes (noviembre).

En relación con los informes a recabar, se recuerda que deberá actualizarse la información sobre las fechas de los informes de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico y de la Asesoría Jurídica, en el momento de la remisión de la MAIN para la elevación del anteproyecto para la aprobación inicial de la Junta de Gobierno.

Finalmente, se recuerda que las observaciones emitidas por las áreas de gobierno y los distritos al texto inicial de la propuesta normativa a las que se alude en este apartado de tramitación, no forman parte del expediente normativo, de conformidad con lo dispuesto en las Directrices sobre el Expediente Normativo, aprobadas por Acuerdo de 14 de mayo de 2020, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid.

### 3.1.7. Impacto competencial.

El análisis de este apartado debería completarse vinculando el impacto competencial con el ejercicio de los títulos competenciales a los que se refiere el artículo 2 del anteproyecto y que constituyen los ámbitos en los que se desarrollarán



1GTBUVA9N9BEUFG5



los proyectos piloto de los entornos controlados de pruebas (seguridad, movilidad, elementos de mobiliario urbano, etc.). Esto es, el análisis del impacto competencial no debería limitarse a referirse a las potestades reglamentarias y de autoorganización previstas en la LBRL, sino detallar también las materias concretas del artículo 25 LBRL que constituirán los ámbitos en los que se desarrollarán los proyectos.

### 3.1.8. Simplificación de procedimientos.

De conformidad con lo dispuesto en la Guía MAIN, la finalidad del análisis de simplificación de procedimientos consiste en plasmar las medidas concretas que introduce la propuesta para eliminar los procedimientos y trámites innecesarios, simplificar los existentes y, en el caso de que se regulen nuevos procedimientos (es el supuesto en que nos encontramos), conseguir que éstos alcancen el mayor grado de eficiencia y eficacia posible y sean proporcionales a su objetivo.

En este sentido, en la medida en que el anteproyecto contempla la exigencia de un nuevo medio de intervención administrativa, la autorización de acceso, debería justificarse su imposición, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 84 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL). En este caso se estima que dicha justificación podría ampararse en el apartado 1 b) del citado artículo.

Debería explicarse por qué la autorización es el medio de intervención adecuado en este caso, indicando, además, que se trata de una autorización propia, que no deriva de ninguna obligación de una norma sectorial, ya que el ámbito de aplicación de la normativa sectorial reguladora de los *sandbox* que se menciona en la MAIN no es aplicable a la administración local.

Además, se podría señalar que se establece la obligación de utilizar un modelo normalizado y de presentar las solicitudes en formato electrónico. En este sentido, existe una discordancia entre lo señalado en la MAIN (*el procedimiento establecido procurará la presentación de solicitudes y documentación de modo electrónico*) y la exigencia de que en todo caso esa presentación se haga de modo electrónico recogida en el artículo 9 y disposición final primera del anteproyecto.

Para completar este análisis de simplificación de procedimientos, será necesario identificar, siguiendo lo dispuesto en la Guía MAIN, las cargas administrativas que la propuesta conlleva. En particular, en este caso se deberían identificar como cargas la presentación de los distintos documentos exigidos en el procedimiento y la exigencia de garantías.

En este sentido, tan sólo es necesario identificar las cargas impuestas por la norma municipal, justificando su existencia, sin que sea necesaria su cuantificación económica.





### 3.1.9. Evaluación.

Si bien se han identificado las herramientas para la evaluación de los objetivos y del impacto seleccionado, que en ambos casos se trata de indicadores, no se han incorporado las fichas de los indicadores.

Tal y como determina la Guía MAIN, *en el apartado de evaluación de la MAIN se incorporarán las correspondientes fichas de indicadores y/o de fases o hitos, elaboradas conforme a lo previsto en el Anexo II de esta Guía*, por lo que deben añadirse las citadas fichas.

Por otra parte, se sugiere modificar la formulación del objetivo 1, *permitir un desarrollo evolutivo de la ciudad a partir de la iniciativa particular de empresas, startups e innovadores en general*, en la medida en que los indicadores que se han asociado con el cumplimiento del citado objetivo, ( número de solicitudes autorizadas, número de solicitudes autorizadas que terminan pruebas, tiempo medio de duración del procedimiento, etc.), no parecen encajar del todo como instrumentos de medición de un objetivo con un alcance tan amplio.

Por ello, se propone definir este objetivo en otros términos más concretos, como pudiera ser, a modo de ejemplo, *incentivar la iniciativa particular de empresas, startups e innovadores en general, en el desarrollo de entornos controlados de pruebas; Simplificar los trámites para el desarrollo de pruebas de proyectos innovadores en la ciudad de Madrid*, o cualquier otro que se estime adecuado, asociando al objetivo que se defina, aquellos indicadores que realmente permitan evaluar su cumplimiento.

Por otra parte, en relación con los indicadores, se estima que el indicador 2.3 (número de solicitudes de proyectos autorizados en *sandboxes* estatales) no es un indicador vinculado a la ordenanza, ya que está referido a los proyectos autorizados por la Administración General del Estado, por lo que no debería ser objeto de evaluación.

### 3.2. Observaciones de técnica normativa.

Por Acuerdo de 25 de junio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid se han aprobado las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, (en adelante, las Directrices), cuyo objetivo principal es mejorar el lenguaje jurídico de las normas municipales. Con objeto de mejorar la calidad normativa del anteproyecto, se formulan las siguientes observaciones.

#### 3.2.1. Criterios lingüísticos generales.

##### a) Lenguaje claro y preciso.

Conforme el apartado 1.º 1. 2 de las Directrices la destinataria de las normas jurídicas y los actos administrativos es la ciudadanía. Por ello, deben redactarse en un nivel de lenguaje culto, pero accesible. En este sentido, es preciso revisar el uso de barras entre dos palabras que indican la existencia de dos o más opciones, función





que, técnicamente cumplen las conjunciones, ya que funcionan como nexos para unir palabras, oraciones o proposiciones.

Según el diccionario de la Real Academia Española la conjunción copulativa une palabras, oraciones o proposiciones, estableciendo entre ellas relaciones de adición o agregación y la conjunción disyuntiva une sintagmas que señalan alternativas. En este sentido, el artículo 15.1 establece lo siguiente:

*La responsabilidad por los daños ocasionados a participantes y/o a terceras personas o al Ayuntamiento de Madrid como consecuencia de la realización de las pruebas recaerá exclusivamente en el promotor.*

Sería más adecuado efectuar la enumeración del siguiente modo:

“La responsabilidad por los daños ocasionados a participantes, a terceras personas o al Ayuntamiento de Madrid como consecuencia de la realización de las pruebas recaerá exclusivamente en el promotor”.

#### **b) Terminología uniforme.**

Conforme a lo dispuesto en el apartado 1.º 1.3 de las Directrices, el texto ha de guardar una coherencia terminológica, lo que implica utilizar los mismos términos para expresar los mismos conceptos, con el fin de evitar ambigüedad, contradicción o duda en cuanto al significado.

Sobre esta cuestión es necesario unificar la terminología, especialmente cuando se citan órganos o unidades, que no siempre aparecen designados con su denominación completa. En este sentido, en unos casos se habla del *Ayuntamiento* (párrafo segundo del preámbulo), mientras que en el resto de los casos se indica *Ayuntamiento de Madrid*. Por ello, sería aconsejable unificar la terminología y efectuar siempre la referencia al “Ayuntamiento de Madrid”.

También se observa que el modo de referirse a Madrid en el artículo 1 no es el adecuado pues alude a la *ciudad de Madrid* cuando sería más correcto emplear la expresión “término municipal de Madrid”.

Finalmente, en el artículo 8 se menciona al *sector público institucional municipal*, expresión muy general que se presta a pensar que se abarca todo lo municipal cuando en realidad se está refiriendo a un ayuntamiento en particular, el de Madrid. En consecuencia, en aras de una mayor claridad, debería utilizarse la expresión “sector público institucional del Ayuntamiento de Madrid”.

#### **c) Estructura gramatical.**

La redacción del texto debe buscar la claridad expresiva por medio de una estructura gramatical correcta, sencilla y directa, respetando el orden normal de los elementos de la oración y evitando todo aquello que, sin aportar precisiones de contenido, complique o recargue innecesariamente la redacción del texto, según el apartado 1.º 1.4 de las Directrices. De este modo, se evitará el uso de las formas





pasivas, tanto de las que se forman con el verbo ser como de las pasivas con “se” o reflejas, cuando lo más correcto o adecuado sean las expresiones activas.

Es el caso, entre otros, del artículo 11.1 (*las solicitudes de acceso al entorno controlado de pruebas se admitirán a trámite*), del artículo 19.1 (*la autorización de acceso podrá suspenderse temporalmente*), del artículo 19.2 (*la suspensión se levantará*), del primer párrafo del artículo 20 (*la autorización de acceso podrá revocarse*) o del artículo 22 (*la comunicación de información actualizada sobre el entorno controlado de pruebas y sus proyectos se efectuará a través de un sitio web municipal, apartado 1 y, se publicará la información actualizada, apartado 2*).

El apartado de este informe correspondiente al régimen jurídico, organizativo y competencial, contiene una propuesta de redacción alternativa de los artículos antes mencionados, en la que se elimina la forma verbal pasiva.

#### **d) Uso no sexista del lenguaje.**

De acuerdo con el apartado 1.º 1.7 de las Directrices, en cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en la redacción de los textos se utilizará un lenguaje que evite el uso de formas discriminatorias, de modo que la terminología empleada esté en armonía con el principio de igualdad de sexos.

En relación con esta cuestión, se observa que el texto del anteproyecto prioriza el empleo del género masculino. Así, por ejemplo, en los artículos 5, 7, 10 y 12, entre otros.

La adaptación del texto al apartado 1.º 1.7 de las Directrices, puede plantearse desde dos perspectivas. La primera, consistiría en emplear el lenguaje inclusivo y, en su caso, el desdoblamiento de género. La segunda, dado que el anteproyecto no integra el lenguaje inclusivo porque utiliza exclusivamente el género masculino, consistiría en incluir una disposición adicional sobre lenguaje no sexista que actúe como una cláusula de salvaguarda en esta materia, con la redacción que se indicará más adelante.

#### **e) Signos ortográficos.**

El apartado 1.º 2.2 de las Directrices indica que los signos ortográficos constituyen elementos esenciales de la redacción y contribuyen a la adecuada lectura e interpretación del texto. En consecuencia, debe velarse por su correcto uso, ya que, tanto su omisión como la colocación indebida, pueden generar ambigüedades.

Por otro lado, también se observa el empleo de la coma de forma inadecuada en aquellos casos en los que se une a la conjunción y cuando se utiliza para separar elementos de una enumeración. De acuerdo con la Real Academia Española, la coma puede ir en unión con la conjunción y cuando no pertenezcan a la misma serie o enumeración y la secuencia que encabeza enlaza con todo el predicado anterior, y no con el último de los términos coordinados.





Es el caso del artículo 1.2, cuyo texto es el siguiente:

*2. La actividad del entorno controlado de pruebas fomenta la investigación y la innovación, la sostenibilidad social, económica y medioambiental, y la colaboración institucional.*

En este aspecto, la forma correcta sería la que se indica a continuación:

“2. La actividad del entorno controlado de pruebas fomenta la investigación y la innovación, la sostenibilidad social, económica y medioambiental y la colaboración institucional”.

Finalmente, se sugiere el uso de la coma al comienzo del párrafo segundo del apartado segundo del preámbulo en los siguientes términos:

“Los proyectos autorizados para acceder al espacio controlado de pruebas y los ensayos propuestos dentro de tales proyectos, se registrarán por lo dispuesto en la presente ordenanza y se realizarán con arreglo a las condiciones y términos recogidos en la autorización, respetando la normativa comunitaria, estatal y autonómica”.

#### **f) Uso específico de mayúsculas.**

Como criterio general, el apartado 1.º 2.3 de las Directrices expone que el uso de las mayúsculas debe restringirse lo máximo posible. Asimismo, la letra d) del mismo apartado señala que no se escribirá con mayúscula inicial la denominación de órganos cuando en el texto se haga referencia a la categoría genérica a la que pertenecen. En este sentido, deberá utilizarse la minúscula en el artículo 8.2 cuando hace referencia a “*Distrito o Área de Gobierno*”.

Por otro lado, por ser un nombre propio, debe corregirse en los artículos 8.1 y 9.1 y escribirse en mayúsculas la denominación “Sede Electrónica del Ayuntamiento de Madrid”.

#### **3.2.2. Remisiones y citas.**

El apartado 4.º 2.6 de las Directrices establece que la primera cita de una norma o acto, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa, pero podrá abreviarse en las demás ocasiones.

En el párrafo sexto del apartado quinto del preámbulo, se aprecia un error en la cita de la ordenanza que menciona siendo la forma correcta la siguiente:

“Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, de 26 de febrero de 2019”.





### 3.2.3. Denominación y estructura.

#### a) Preámbulo.

De conformidad con el apartado 2.º 3.3 de las Directrices, la parte expositiva de la norma cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, haciendo mención a la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos. El citado apartado de las Directrices, alude a la adecuación de la norma a los principios de buena regulación que se contienen en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), esto es principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Por este motivo, se sugiere eliminar el párrafo segundo del tercer apartado del preámbulo e incluirlo en el apartado cuarto relativo a los principios de buena regulación, como continuación a los mismos por ser los principios que inspiran a la ordenanza.

Asimismo, el apartado cuarto del preámbulo comienza con la siguiente frase:

*La ordenanza cumple con los principios exigidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

Se sugiere referir que tales principios son los principios de buena regulación quedando la frase del siguiente modo:

“La ordenanza cumple con los principios de buena regulación exigidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Por otro lado, en lo relativo a resumir el contenido y estructura de la norma, debe hacerse mención a la disposición derogatoria de la parte final, puesto que el preámbulo sólo se refiere al articulado y a las disposiciones adicionales y finales.

De igual manera, en el apartado quinto del preámbulo, al resumir el contenido del título II, se centra especialmente en el capítulo primero de los cuatro que integran ese título. Se sugiere reconsiderar esta cuestión en el sentido de o bien abordar todos los capítulos o bien optar por un resumen genérico del título II sin mención al contenido de ninguno de los capítulos.

Finalmente, desde el punto de vista de la composición, deben eliminarse los guiones que se contienen en el último párrafo de la página 2 del preámbulo y sustituirlos, en su caso, por letras al tratarse de una enumeración, además de eliminarse las sangrías manteniendo los mismos márgenes en todo el texto.





Junto a ello, debe adaptarse la composición del título del preámbulo al apartado 2.º 3.2 de las Directrices, por lo que no debe figurar en negrita.

### **b) Sistemática y división de la parte dispositiva.**

De conformidad con el apartado 2.º 5.4 de las Directrices, sólo se dividirán en títulos las normas que contengan partes claramente diferenciadas y cuando su extensión así se aconseje.

Por su parte, el apartado 2.º 5.5 de las Directrices relativo a los capítulos, señala que su división obedece sólo a razones sistemáticas y no a causa de la extensión de la norma, debiendo tener cada uno de ellos un contenido materialmente homogéneo.

En virtud de lo anterior, considerando lo reducido del número de artículos del anteproyecto, cabría valorar la posibilidad de sustituir los títulos por capítulos y, de ese modo, simplificar la estructura de la futura ordenanza. De esta forma, la ordenanza estaría integrada por el capítulo I “Disposiciones generales”, capítulo II “Acceso al entorno controlado de pruebas”, capítulo III “Protección de participantes”, capítulo IV “Régimen de responsabilidad y garantías”, capítulo V “Inicio y seguimiento de las pruebas” y capítulo VI “Comunicación y rendición de cuentas”.

### **c) Redacción y división de artículos.**

Conforme al apartado 2.º 6.2 de las Directrices, debe dotarse a los artículos de contenido normativo, obviando motivaciones o explicaciones cuyo lugar adecuado es la parte expositiva de la norma. Tampoco deben contener deseos, intenciones, declaraciones ni formulaciones innecesarias o carentes de sentido. En este sentido, si se pretende incluir aclaraciones a modo de definición, este es contenido propio de las definiciones generales de una norma, por lo que el párrafo segundo del artículo 7 d) debería eliminarse e incluirse en el artículo 3 relativo a las definiciones para explicar el concepto “vínculo jurídico relevante”.

Conforme al apartado 2.º 6.1 de las Directrices, los criterios orientadores básicos en la redacción de un artículo son: cada artículo, un tema, cada párrafo, una idea. Por su parte, según establece el apartado 2.º 6.6 y 6.7 de las Directrices, los artículos no deben ser excesivamente largos, de forma que cada uno debe recoger una regla o mandato, o varios siempre que respondan a una misma unidad temática, y se dividirán en apartados cuando sean especialmente complejos, cuando tengan que regular aspectos diferenciados o bien cuando fueran necesarios más de tres párrafos para introducir especificaciones respecto del tema central sobre el que versa el artículo.

Según dicho apartado, no es conveniente que tengan más de cuatro apartados, ya que el exceso de subdivisiones dificulta la comprensión, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos. Sobre esta cuestión se observa que existen artículos con gran extensión, que podrían subdividirse en varios artículos tal y





como se propone en el apartado de este informe relativo al régimen jurídico, organizativo y competencial.

Así por ejemplo, se propone una redacción más sencilla del artículo 11. Igualmente, en el artículo 12 se plantea una reordenación de su contenido en el siguiente sentido: el apartado 2 referente a la imagen corporativa del Ayuntamiento de Madrid, se integrará en el artículo 22 relativo a las comunicaciones; el apartado 3, sobre la modificación de la autorización de acceso, hará lo propio en el artículo 19 regulador de la suspensión de la autorización de acceso; finalmente, el apartado 4 se transforma en un artículo independiente relativo al inicio de las pruebas.

#### **d) Subdivisión en los apartados.**

De conformidad con el apartado 2.º 6.8 de las Directrices, cuando por su extensión deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente desde la “a” y envueltas con el signo de paréntesis posterior. En este sentido, la enumeración del artículo 2 debe subdividirse en letras conforme a dicho criterio.

#### **e) Enumeraciones.**

Según prevé el apartado 2.º 6.9 c) de las Directrices, en las enumeraciones cada ítem deberá concordar gramaticalmente con la fórmula introductoria y, en su caso, con el inciso final; y entre sí, no mezclando clases distintas (infinitivo inicial, o bien sustantivo creado por nominalización del verbo u otras formulaciones, que ha de ser en todo caso homogéneas). En este sentido, la letra e) del artículo 20.1 no sigue la regla antes indicada.

### **3.2.4. Disposiciones de la parte final.**

#### **a) Disposiciones adicionales.**

En relación con la disposición adicional segunda, no es necesaria la referencia al *Decreto de Alcaldía*, al tratarse de una instrucción interna sobre la aplicación del artículo 76 del Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004, que es la única norma que debería citarse.

Asimismo, no basta con indicar la procedencia de la creación del comité de evaluación sino que debe concretarse el plazo establecido para ello. Por todo ello se propone la siguiente redacción:

“Disposición adicional segunda. *Creación de comité de evaluación.*

1. En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ordenanza, y de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004, se creará el comité de evaluación previsto en el artículo xx.”





Respecto al contenido de la disposición adicional tercera relativa a la protección de datos de carácter personal, puesto que únicamente supone un recordatorio de la necesidad de cumplir con su normativa reguladora, podría suprimirse.

Finalmente, conforme a lo indicado anteriormente, podría añadirse una disposición adicional relativa al uso de lenguaje no sexista. A tal efecto, se propone la siguiente redacción:

“Disposición adicional tercera. *Lenguaje no sexista.*

En cumplimiento del artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en aquellos casos en los que este reglamento utiliza palabras de género masculino para referirse a personas, se entenderán referidos de forma inclusiva tanto al género femenino como al masculino, de acuerdo con los criterios establecidos en la Real Academia Española”.

#### **b) Disposición derogatoria única.**

Es preciso completar el contenido de la disposición derogatoria enumerando los dos párrafos que la componen, diferenciando claramente la cláusula de vigencias en los términos establecidos en el apartado 2.º 7.7 de las Directrices.

En el primer párrafo, contendrá una mención a la derogación del título VI sin perjuicio de que el mismo únicamente se compone de un único artículo, el artículo 233. El segundo párrafo, incluirá una cláusula general de salvaguardia que acotará la materia objeto de derogación conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 2.º 7.7 de las Directrices. Teniendo en cuenta todo lo anterior, se sugiere la siguiente redacción:

“Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

1. Queda derogado el título VI de la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018.

2. Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en la presente ordenanza”.

#### **c) Disposiciones finales.**

El apartado 2.º 7.8 de las Directrices se ocupa del contenido y del orden de las disposiciones finales en las normas administrativas situando, después de la disposición final primera (preceptos que modifiquen el derecho vigente cuando la modificación no sea el objeto principal de la norma conforme al apartado 2.º 7.8 a), el título competencial habilitante (apartado 2.º 7.8 b). En consecuencia, procede reubicar la posición de la disposición final tercera relativa al título competencial como disposición final segunda.





En cuanto a la redacción planteada, existen cuestiones que hay que corregir en algunas de las disposiciones finales, tal y como se indica a continuación.

Respecto de la disposición final primera, hay un error en la cita de la norma de acuerdo con lo previsto en el apartado 4.º 3.2 de las Directrices. De igual manera, para lograr una mayor claridad, se sugiere añadir el adjetivo “nuevo” en el segundo párrafo. Finalmente, en línea con lo expresado en el anexo de la ordenanza que menciona, procede añadir la expresión “de colectivos de personas físicas”. La redacción sería la siguiente:

“Disposición final primera. *Modificación de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, de 26 de febrero de 2019.*

Se añade un nuevo apartado 4 al anexo de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, de 26 de febrero de 2019, que queda redactado en los siguientes términos:

“4. Procedimiento para la solicitud de acceso al entorno controlado de pruebas previsto en la ordenanza reguladora del entorno controlado de pruebas y de proyectos innovadores de la ciudad de Madrid.

Todas las personas físicas”.

En el supuesto de la disposición final segunda, para evitar confusiones con el objeto de la ordenanza, se propone eliminar del título *objetivo del*, de manera que el título de la disposición sea “Desarrollo y resultado de las pruebas”.

Considerando lo señalado con anterioridad respecto del orden de las disposiciones finales, esta disposición final segunda pasaría a ser la disposición final tercera ya que la disposición final segunda se correspondería con la relativa al título competencial, cuyo contenido se analiza a continuación.

Primeramente, deberían detallarse los apartados del artículo 25.2 LBRL en función de los ámbitos posibles definidos en el artículo 2 del anteproyecto. Analizada la MAIN, tales apartados serían los correspondientes a las letras a), b), c) d), f), g), h), i) y ñ) del artículo 25.2.

En segundo lugar, la mención al artículo 2 de la Ley 33/2003, de 23 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas no resulta adecuada toda vez que no es atributiva de ninguna competencia al Ayuntamiento de Madrid, por lo que se sugiere su eliminación.

Por último, la referencia al artículo 11.1 d) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid (en adelante, LCREM) debería sustituirse por una referencia a la potestad de autoorganización del artículo 4 LBRL. En virtud de lo anterior, se propone la siguiente redacción:





“Disposición final segunda. *Título competencial*.

Esta ordenanza se dicta en ejercicio de la potestad de autoorganización y al amparo dispuesto en los artículos 4.1 a), 25.2 a), b), c), d), f), g), h), i) y ñ) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en los artículos 2 y 40 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, que atribuyen competencias al Ayuntamiento de Madrid en materia de urbanismo; medio ambiente urbano; abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales; infraestructura viaria y otros equipamientos; policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios; seguridad vial, tráfico, estacionamiento de vehículos, movilidad y transporte colectivo urbano; información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local; ferias, abastos, mercados, lonjas, comercio ambulante y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones”.

Por último, la disposición final cuarta al emplear la expresión *La persona titular de la Alcaldía y la Junta de Gobierno* no se ajusta a lo previsto en el apartado 4.º 4.2 de las Directrices, respecto del modo de citar al Alcalde y a la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid. En consecuencia, la redacción podría realizarse del siguiente modo:

“Disposición final cuarta. *Interpretación y desarrollo de la ordenanza*.

El Alcalde de Madrid y la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid determinarán, en su ámbito competencial respectivo, el órgano superior o directivo competente para:

- a) Interpretar y resolver cuantas cuestiones surjan de la aplicación de la ordenanza.
- b) Aprobar los acuerdos, decretos y resoluciones complementarios que sean necesarios para el desarrollo y cumplimiento de la ordenanza, que no podrán tener carácter normativo”.

### 3.3. Observaciones de régimen jurídico, organizativo y competencial.

#### 3.3.1. Artículo 3. Definiciones.

Las definiciones de *autoridad gestora*, *autoridad competente* y *órgano competente* resultan un tanto confusas, tanto por el uso del término autoridad, que no puede predicarse per se de todos los órganos superiores o directivos, como por la propia determinación de la competencia que ejerce cada uno de estos órganos.

En este sentido, se propone sustituir en todo el texto del anteproyecto el término *autoridad gestora* por el de órgano gestor; el término de *autoridad competente*, por el de órgano competente; y el término *órgano competente*, por el de órgano autorizante.





Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la determinación del régimen competencial de los órganos superiores y directivos corresponde hacerla a la Junta de Gobierno, conforme al artículo 17.1 h) LCREM, no debiendo la ordenanza predeterminar el carácter directivo de la autoridad gestora (órgano gestor), en la medida en que será la Junta de Gobierno la que decida si esta competencia se realiza por un órgano superior o directivo. Por ello, debe eliminarse en su definición la referencia al carácter directivo de este órgano y a su ámbito material de competencias, definiéndolo como *órgano del Ayuntamiento de Madrid al que corresponderá la gestión del entorno controlado de pruebas*.

En relación con la autoridad gestora (órgano gestor) y el órgano competente (órgano autorizante), no queda claro si sus funciones pueden desempeñarse por un mismo órgano, o la intención es atribuirlo a dos órganos diferentes. Por este motivo, debería explicarse en la MAIN, si necesariamente debe haber dos órganos o es posible que un mismo órgano realice ambas funciones (gestionar y autorizar)<sup>1</sup>.

Por otra parte, se observa que la utilización del término *proyecto piloto*, no es uniforme a lo largo del texto, empleándose en ocasiones *proyecto piloto* y en otras simplemente *proyecto*. Con el objeto de simplificar la redacción del anteproyecto, se sugiere que la definición se refiera solo a *proyecto* y que sea esta la expresión que se utilice en todo el articulado.

En relación con la definición de entorno controlado de pruebas, se indica que podrá tratarse de un espacio físico o *virtual*. Sin embargo, el artículo 1 señala que los proyectos piloto y las pruebas innovadoras se llevarán a cabo en *espacios públicos de titularidad municipal*, por lo que parece que el entorno controlado de pruebas es siempre un espacio físico. Este sentido, debería aclararse en la MAIN en qué consiste este espacio virtual.

Por último, en lo referente a la definición de monitor, y de acuerdo con las facultades que se le otorgan en el artículo 18 del anteproyecto, parece que debiera ser personal del Ayuntamiento de Madrid el que realizase estas funciones, por lo que convendría aclarar en la definición este extremo. En este sentido, se propone la siguiente redacción:

“k) «Monitor»: persona designada por el comité de evaluación, entre personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid, para el seguimiento y control de alguna de las pruebas del proyecto piloto.

### 3.3.2. Artículo 6. Régimen jurídico.

Como ya se ha señalado en las observaciones a la MAIN, debe quedar claro que la autorización de acceso no excluye la aplicación de las normas europeas,

<sup>1</sup> En la actualidad, el Acuerdo de 27 de junio de 2019 la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Empleo, no realiza esta diferenciación.





estatales o autonómicas que en cada caso resulten de obligatorio cumplimiento, por lo que se propone añadir como apartado 3 la siguiente previsión, renumerando el resto de apartados:

“3. La autorización de acceso no excluye la aplicación de las normas europeas, estatales o autonómicas que en cada caso resulten de obligatorio cumplimiento en función del ámbito material de las pruebas a realizar”.

### 3.3.3. Artículo 7. Requisitos de los proyectos.

Este artículo, bajo el título de *requisitos de los proyectos* recoge tanto requisitos de los proyectos, como de los promotores.

Pese a que el párrafo primero acota que se aplicarán, *en su caso*, a los promotores, se considera que resulta más claro recoger los requisitos de manera separada, en lugar de referirlos de forma conjunta, por lo que se propone que se enuncien de forma diferenciada en apartados separados.

En consecuencia, debería también modificarse el título del artículo, para incluir la mención a los promotores, titulado “Requisitos de los proyectos y de los promotores”.

En relación con la letra c) se sugiere sustituir la referencia a la *normativa comunitaria*, por *normativa europea*, por ser este el término más adecuado para referirse a la normativa que emana de la Unión Europea. Esta observación se hace extensiva al artículo 9.2 d).

Por otra parte, en la medida en que no siempre el medio de intervención administrativa es una autorización, se considera que deben sustituirse las dos referencias que en la citada letra c) se realizan a las *autorizaciones*, por *autorizaciones u otros medios de intervención administrativa*. Esta observación se hace también extensiva al artículo 9.2 d) y a la disposición adicional primera.

### 3.3.4. Artículo 9. Solicitud de acceso.

En el apartado 2 debería eliminarse la referencia al modelo normalizado y a que la presentación se realizará por el promotor o persona que lo represente por innecesarias, al haberse indicado ya en el apartado 1 que la presentación se realizará en modelo normalizado, y al resultar evidente a quien corresponde su presentación.

Se propone añadir al final de la letra a) del apartado 2, la referencia al plazo de ejecución, por considerarse un dato relevante que debería aportar el solicitante.

Señala la letra c) que se podrán requerir al promotor informes de ensayo. En la medida en que el requerimiento es un asunto relativo a la tramitación del procedimiento, se estima que su ubicación en este artículo no es correcta, debiendo trasladarse esta cuestión al artículo 11 como más adelante se señalará.





En relación con la letra e), en la medida en que el promotor puede ser tanto una persona física como jurídica, se propone incluir la siguiente salvedad: documentación acreditativa de la personalidad jurídica, *en su caso*, del promotor ...

En relación con la exigencia de algunos de los documentos que deben acompañar las solicitudes de acceso (*certificados acreditativos de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y de seguridad social y autorizaciones que exija la normativa comunitaria, estatal o autonómica*) han de tenerse en cuenta las previsiones del artículo 28.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y su desarrollo a través del artículo 60.1 de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica del Ayuntamiento de Madrid, de 26 de febrero de 2019 ( en adelante, OACAE), en el que se establecen también las reglas sobre presentación de documentos por el interesado:

*Artículo 60. Simplificación procedimental y reducción de cargas administrativas.*

*1. El Ayuntamiento de Madrid reducirá las cargas a la ciudadanía eliminando como necesarios para la iniciación de sus procedimientos administrativos la aportación de los siguientes documentos salvo que, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario, y en su caso, previo consentimiento expreso de la persona interesada:*

- a) La copia del DNI o documento identificativo equivalente.*
- b) Cualquier certificado o documento acreditativo del cumplimiento de unos requisitos que deba ser emitido por el propio Ayuntamiento de Madrid.*
- c) Cualquier documento que haya sido previamente elaborado o emitido por el Ayuntamiento de Madrid.*
- d) Cualquier documento que haya sido elaborado o emitido por cualquier otra Administración pública y cuya obtención esté disponible a través de las plataformas de intermediación de datos del sector público.*
- e) Cualquier dato o documento que no sea exigido por la normativa reguladora aplicable.*
- f) Datos o documentos que hayan sido aportados anteriormente por la persona interesada a cualquier Administración pública, siempre que esta los ponga a disposición a través de plataformas de intermediación y la persona interesada indique en qué momento y ante que órgano administrativo presentó esos datos o documentos. En este supuesto se presume la autorización para la consulta y no se hará requerimiento de no aporte de documentación o de subsanación, salvo que conste su oposición expresa a la reutilización o una ley especial exija su consentimiento expreso.*
- g) Cualquier documento o copia del mismo que aporte una información necesaria pero que pueda ser incorporada como datos o metadatos a la solicitud de la persona interesada.*





De conformidad con lo anterior, debería valorarse la procedencia de realizar una referencia en este artículo a lo dispuesto en el artículo 60 OACAE, en el sentido de recabar directamente los documentos que hayan sido previamente elaborados por el Ayuntamiento de Madrid o cualquier otra Administración pública y cuya obtención esté disponible a través de las plataformas de intermediación de datos del sector público, siempre que no exista oposición por el interesado.

Asimismo, y por lo que a la documentación acreditativa de la personalidad jurídica del promotor y de su representación legal se refiere, debe tenerse en cuenta que el registro de apoderamientos, previsto tanto en la LPAC como en la OACAE, permitirá al Ayuntamiento comprobar la representación.

Por lo anterior, se propone incorporar un apartado 3 a este artículo con la siguiente redacción:

“La documentación prevista en las letras d), e) y f) del apartado 2 será recabada de oficio por el órgano gestor en los supuestos previstos en el artículo 60 de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica del Ayuntamiento de Madrid, de 26 de febrero de 2019”.

### 3.3.5. Artículo 10. Comité de evaluación.

Ha de tenerse en cuenta que la ordenanza no debe concretar la composición de este órgano, ya que su determinación corresponde hacerla al Alcalde mediante Decreto, tal y como se prevé en la disposición adicional segunda, siguiendo lo dispuesto en el artículo 76 del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004.

Será este decreto el que concrete en detalle la composición y funcionamiento del órgano. En consecuencia, deben eliminarse los apartados 4, 5 y 6 de este artículo, y modificarse el apartado 1 para eliminar la referencia a su composición y para suprimir la referencia a *denominado comité de evaluación*, por innecesaria, proponiéndose la siguiente redacción:

“1. Corresponde al comité de evaluación, el estudio y la evaluación de las solicitudes de acceso al entorno controlado de pruebas.”

Por otra parte, en consonancia con la observación realizada al artículo 3 en el que se indicaba la conveniencia de sustituir la referencia al órgano competente, por la de órgano autorizante, se propone la siguiente redacción al apartado 3 de este artículo, en el que también se ha considerado necesario concretar que la propuesta es en relación con la autorización de acceso:

“3. Corresponderá al comité de evaluación la formulación de la propuesta de autorización de acceso al órgano autorizante”.





### 3.3.6. Artículo 11. Evaluación de las solicitudes.

La redacción de este artículo parece confusa en algunos de sus apartados, existiendo algunas lagunas en la tramitación del procedimiento que deberían quedar resueltas en el texto del anteproyecto.

En primer lugar, se estima que debería preverse el trámite de subsanación de las solicitudes para el caso de que no cumplan con los requisitos previstos en la convocatoria y en los artículos 7 y 9, trámite que deberá realizarse en los términos previstos en el artículo 68 LPAC. En este sentido, como ya se indicó en las observaciones al artículo 9, se considera necesario trasladar el requerimiento para la presentación de ensayos previsto en el artículo 9.1 c) a este artículo 11.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta, que la referencia que contiene el apartado 2 a la inadmisión de las solicitudes no se ajusta a las previsiones que sobre esta figura se contienen en la LPAC, en la medida en que la inadmisión sólo procede en los casos tasados previstos en esta ley (artículo 88.5 y de forma específica artículos 106.3, 116 y 126 LPAC), que no se corresponden con el supuesto regulado en este artículo 11, por lo que debe eliminarse toda mención a la inadmisión en este artículo.

En todo caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 LPAC si el interesado no procede a la subsanación de la solicitud lo que procedería sería declararle desistido.

Por otra parte, la redacción del apartado 3 es confusa puesto que no queda claro si los órganos competentes emiten un informe o dos informes, ya que el párrafo primero alude a un informe, y el párrafo segundo se refiere también a otro informe, por lo que es necesario aclarar esta cuestión.

Finalmente se considera conveniente añadir al final del artículo un nuevo apartado que concrete el plazo de resolución y los efectos del silencio, ya que estas materias no se han precisado en el anteproyecto. Se considera que en tales casos el silencio tendrá carácter negativo, si bien esta cuestión deberá aclararse en la MAIN. Por lo anterior, se sugiere la siguiente redacción:

“Artículo 11. *Evaluación de las solicitudes.*

1. El órgano gestor verificará que las solicitudes de acceso al entorno controlado de pruebas cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 7 y 9 y, en su caso, en la convocatoria. A tales efectos, practicará los requerimientos de subsanación y mejora de la solicitud que procedan, conforme a lo previsto en la normativa básica sobre procedimiento administrativo común.

En particular, en el supuesto previsto en el artículo 9.1 c), se podrán requerir al promotor informes de ensayo realizados por entidades acreditadas conforme a





normas de la serie UNE EN ISO 17000 o reconocidos por una autoridad pública, según corresponda.

2. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos indicados en el apartado 1, el órgano gestor trasladará las solicitudes al comité de evaluación, que recabará un informe motivado a cada órgano competente por razón de la materia objeto del proyecto.

El informe contendrá las condiciones a las que deberán estar sujetas las pruebas o, en su caso, aquellos aspectos que pudieran impedir técnicamente la realización de las mismas, e incluirá una calificación del proyecto como favorable o desfavorable. El informe deberá ser emitido en el plazo de un mes.

3. A la vista de los informes emitidos, el comité de evaluación llevará a cabo alguna de las siguientes actuaciones:

a) Formulará una propuesta de desestimación al órgano autorizante de aquellas solicitudes que cualquiera de las autoridades competentes haya informado desfavorablemente, por no ser técnicamente viables.

b) Procederá al examen, valoración y clasificación por orden de puntuación de las solicitudes informadas favorablemente por los órganos competentes, de acuerdo con los criterios establecidos en la convocatoria, a cuyo efecto podrá solicitar los informes adicionales que considere precisos.

4. Finalizadas las actuaciones previstas en el apartado 3, el comité formulará al órgano autorizante, alguna de las siguientes propuestas:

a) De autorización de acceso.

b) De desestimación de las solicitudes que no hubieran obtenido la puntuación mínima en la valoración o que, en el supuesto de que se hubiera establecido una limitación en cuanto al número de proyectos, no hubieran obtenido la puntuación suficiente.

5. El plazo máximo para resolver sobre la autorización de acceso será de XX días/ meses contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria. Transcurrido dicho plazo sin haberse dictado resolución expresa, las solicitudes se entenderán desestimadas por silencio administrativo”.

### 3.3.7. Artículo 12. Autorización de acceso.

Señala el apartado 1 que *la concesión de la autorización de acceso eximirá de la obtención de cualquier otra autorización municipal*. Con el objeto de que queden comprendidos aquellos otros títulos habilitantes que no sean necesariamente una autorización (declaración responsable o comunicación), se sugiere que se añada después de la referencia a la autorización municipal, la mención u *otros medios de intervención administrativa*.





No obstante, se propone incluir como apartado 1 una mención a que la concesión de la autorización de acceso comprenderá la autorización demanial que, en su caso, fuera exigible; y desdoblarse el contenido del apartado 2, en dos apartados.

Un apartado 2, que incida en el hecho de que se podrá eximir de la obtención de cualquier otra autorización municipal siempre y cuando no esté prevista en la legislación europea, estatal o autonómica que en cada caso resulte de obligatorio cumplimiento, reforzando esta idea que también debe quedar claramente explicada en la MAIN, como ya se ha comentado anteriormente. Y un apartado 3, referido al anexo de condiciones a las que se sujetará el desarrollo de las pruebas.

Respecto al anexo, se estima que debería concretar las exenciones regulatorias que se autorizan, en la medida en que la previsión contenida en el apartado 2 del artículo 6 (*sin estar sujetos a la normativa municipal específica de los ámbitos indicados en el artículo 2*) es muy amplia. En este sentido, y en línea con el objetivo referido en la MAIN de *ampliar el conocimiento sobre el efecto de las normas municipales existentes, obteniendo un instrumento de evaluación de la normativa existente*, resulta fundamental para poder cumplir este objetivo, saber cuáles son estas excepciones.

En relación con la letra j) del actual apartado 2, se propone añadir la frase *de forma motivada*, por lo que la redacción de esta letra quedaría así: *j) cualquier otra condición que de forma motivada acuerde incorporar el órgano gestor, por sí o a propuesta de los órganos competentes*.

Respecto a la redacción de los apartados 2 y 3 del anteproyecto, indicar, que no son contenido propio de este artículo. En este sentido, se propone trasladar el contenido del apartado 2 al artículo 22 (comunicación), y el contenido del apartado 3 al artículo relativo a la suspensión. Respecto al contenido del apartado 3, se propone redacción en las observaciones al artículo 19.

Por otra parte, se considera oportuno trasladar el contenido del apartado 4 al capítulo IV, para el que se propone, como más adelante se señalará, un cambio en el título, que pasaría *de seguimiento de las pruebas, a inicio y seguimiento de las pruebas*.

Por último, se propone la supresión del apartado 5 por innecesario, al establecerse en la disposición adicional tercera el régimen de protección de datos de carácter personal. Por lo comentado anteriormente, se propone la siguiente redacción al artículo 12:

“Artículo 12. *Autorización de acceso*.

1. La concesión de la autorización de acceso comprenderá la autorización demanial que, en su caso, fuera exigible.
2. La autorización de acceso eximirá de la obtención de cualquier otra autorización o medio de intervención administrativa regulado por el





Ayuntamiento de Madrid en una norma municipal, siempre y cuando no esté previsto en la legislación europea, estatal o autonómica que en cada caso resulte de obligatorio cumplimiento en función del ámbito material de las pruebas a realizar.

3. La autorización de acceso establecerá en un anexo las condiciones a las que se sujetará el desarrollo de las pruebas, entre las que incluirán, al menos, las siguientes:

a) El plazo de ejecución del proyecto, que no será superior a un año, salvo en situaciones excepcionales debidamente justificadas.

b) Las fases, hitos y objetivos del proyecto, incluyendo la identificación de las pruebas a realizar en cada fase y su duración.

c) La ubicación y delimitación del espacio físico, en el caso de que lo precise la realización de las pruebas.

d) Las normas municipales cuya aplicación exceptúe la autorización de acceso.

e) La limitación, en su caso, del número de participantes en las pruebas.

f) El régimen de garantías, que incluirá un seguro de responsabilidad civil por la cuantía que se determine. En el supuesto de que el proyecto afecte a bienes o infraestructuras municipales, incluirá una garantía por la cuantía que se determine.

g) La designación de un coordinador de seguridad, en su caso.

h) La restitución de los bienes a su estado original tras la finalización de las pruebas, en los supuestos en que las pruebas técnicas o de innovación requieran la alteración de bienes municipales o el acceso a recursos o redes municipales, tales como red eléctrica, iluminación, fibra o telecomunicaciones.

i) La periodicidad con la que el promotor informará a los monitores sobre el desarrollo de las pruebas.

j) En su caso, cláusulas de confidencialidad, así como disposiciones, sujetas a la regulación específica, sobre los derechos de propiedad industrial e intelectual o secretos empresariales que pudieran verse afectados durante la realización de las pruebas.

k) Cualquier otra condición que de forma motivada acuerde incorporar el órgano gestor, por sí o a propuesta de los órganos competentes”.





### 3.3.8. Artículo 13. Consentimiento informado.

Señala el apartado 1 de este artículo que el modelo deberá ser aprobado por la autoridad gestora (órgano gestor), pero la redacción del anteproyecto no regula cómo se produce esa aprobación.

Parece deducirse que se trata de un modelo ad hoc para cada prueba, por lo que se propone indicar al final de este artículo que esa aprobación se realizará conforme a la previsión contenida sobre el documento informativo en el artículo relativo al inicio de las pruebas ( artículos sobre el que se ha propuesto redacción y su traslado al capítulo IV). Así, se propone la siguiente redacción para el apartado 1:

“1. La voluntad de participar en las pruebas se manifestará mediante la aceptación, por medios preferentemente electrónicos, de un documento informativo, cuyo modelo deberá ser presentado ante el órgano gestor, conforme a lo previsto en el artículo xx”.

La letra b) del apartado 2 hace referencia a las *implicaciones, riesgos y responsabilidades* que pudieran derivarse de su participación. Se considera más adecuado referirse a *consecuencias* que a *implicaciones*, por lo que se propone sustituir este término.

### 3.3.9. Artículo 15. Responsabilidad.

Resulta conveniente añadir el adjetivo “directa” al término *responsabilidad* utilizado en el apartado 1, a los efectos de dejar claro que este artículo regula la responsabilidad del promotor, pero no trata de excluir la responsabilidad que pudiera corresponder al Ayuntamiento de Madrid conforme a las previsiones generales sobre el régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración pública contenidas en la LPAC y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La LJSP. Igualmente, esta cuestión debería ser objeto de explicación en la MAIN.

### 3.3.10. Artículo 17. Confidencialidad.

Se propone sustituir la referencia al deber de discreción por confidencialidad, por entender que este último término es más apropiado. Por otra parte, se propone añadir que los deberes de secreto y confidencialidad quedan referidos en función del ámbito de la prueba, sugiriéndose la siguiente redacción:

“Artículo 17. *Confidencialidad.*

El personal adscrito al órgano gestor y a los órganos competentes, así como los miembros del comité de evaluación, estarán sujetos a los deberes de secreto y confidencialidad previstos en la normativa específica que fuera de aplicación en función del ámbito de la prueba, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceras personas, o en perjuicio del interés público”.





En esta propuesta de redacción ya se ha incorporado la sustitución del término autoridad gestora por órgano gestor, y del término autoridad competente, por órgano competente, recordándose la procedencia de revisar la totalidad del texto para sustituir estas referencias, tal y como se explicó en las observaciones al artículo 3.

### 3.3.11. Capítulo IV.

Se propone sustituir la denominación de este capítulo, que pasaría de denominarse *seguimiento de las pruebas*, a *inicio y seguimiento de las pruebas*, en la medida en que como ya se ha comentado anteriormente, se considera conveniente trasladar las previsiones del apartado 4 del artículo 12 relativas al inicio de las pruebas, a este capítulo. Por ello, el capítulo se iniciaría con un artículo relativo al *inicio de las pruebas* renumerando, según proceda, el resto del articulado.

Se propone una redacción para este artículo, en la que se han añadido previsiones relativas a la verificación y subsanación de la documentación que se exige presentar para iniciar las pruebas, previsiones que no estaban recogidas en el anteproyecto:

“Artículo XX. *Inicio de las pruebas*.

1. Los proyectos deberán iniciarse en el plazo de tres meses desde la notificación de la autorización de acceso, salvo que en la propia autorización se establezca una fecha concreta o un plazo de inicio distinto.

2. Para el inicio de las pruebas el promotor deberá presentar ante el órgano gestor la siguiente documentación:

a) La comunicación de la fecha de inicio del proyecto con una antelación mínima de 15 días.

b) Las garantías especificadas en la autorización de acceso.

c) En su caso, el modelo de documento informativo y una declaración responsable del compromiso de recabar el consentimiento informado de los participantes previstos en el artículo 13.

3. El órgano gestor verificará que la documentación cumple con los requisitos establecidos en la autorización de acceso al entorno controlado de pruebas. A tales efectos, practicará los requerimientos de subsanación y mejora de la solicitud que procedan, conforme a lo previsto en la normativa básica sobre procedimiento administrativo común.

Las pruebas podrán iniciarse en caso de que no se hubiera formulado requerimiento alguno en la fecha señalada para el inicio del proyecto,

Téngase en cuenta que, si se acoge la propuesta sugerida de añadir un nuevo artículo sobre el inicio de las pruebas al comienzo del capítulo IV, las referencias internas al articulado que se contienen en los artículos de la ordenanza deberían ser





actualizadas. Esto es, la referencia al artículo 19 que se contiene en el apartado 4 debería ser efectuada al artículo 20.

### **3.3.12. Artículo 18. Control de la ejecución de las pruebas.**

En el apartado 3 debería precisarse que las instrucciones del monitor serán al promotor, por ello, se sugiere indicar que “los monitores podrán impartir instrucciones al promotor (...)”

### **3.3.13. Artículo 19. Suspensión de la autorización de acceso.**

Se propone una modificación del título y del contenido del artículo para incluir junto con la suspensión el supuesto de la modificación inicialmente previsto en el artículo 12.3.

En este sentido, se considera necesario reordenar el contenido del artículo para dejar claro que tanto la suspensión como la modificación de la autorización de acceso se puede realizar de oficio o a instancia de parte. Asimismo, resulta conveniente indicar que tanto la modificación como la suspensión de la autorización de acceso no serán causa de indemnización. Por lo anterior, se propone la siguiente redacción para este artículo.

“Artículo 19. *Modificación y suspensión de la autorización de acceso.*

1. El órgano autorizante podrá modificar la autorización de acceso de oficio o a instancia del promotor por causas sobrevenidas, previa valoración por el comité de evaluación, siempre que dicha modificación sea motivada.
2. El órgano autorizante podrá suspender temporalmente la autorización de acceso, de oficio o a instancia del promotor, si se aprecian deficiencias subsanables durante el desarrollo de las pruebas, sobrevienen nuevas necesidades de interés público que impliquen su aplazamiento, por razones técnicas o estratégicas o por cualquier otro motivo que haga necesaria su interrupción.
3. La suspensión se levantará cuando se hayan subsanado las deficiencias o desaparezcan las necesidades de interés público o las razones que implicaron su aplazamiento o interrupción.
4. La modificación o suspensión de la autorización de acceso no será causa de indemnización del promotor”.

### **3.3.14. Artículo 20. Revocación de la autorización de acceso.**

Se propone una nueva redacción de este artículo, cuyo contenido quedaría dividido en dos apartados, con el objeto de individualizar las previsiones sobre la indemnización en un apartado específico.





“Artículo 20. *Revocación de la autorización de acceso.*

1. El órgano autorizante podrá revocar definitivamente la autorización de acceso, previa valoración por el comité de evaluación, en los siguientes supuestos:

a) Transcurso del plazo de un mes desde la fecha de la suspensión sin haberse reiniciado la actuación por causas imputables al promotor.

b) Transcurso del plazo de tres meses desde la fecha de inicio prevista en la autorización de acceso sin que haya comenzado la ejecución del proyecto por causas imputables al promotor.

c) Existencia de deficiencias manifiestas o reiteradas durante el desarrollo de las pruebas que evidencien un riesgo cierto para participantes o para terceras personas, o para las infraestructuras o los bienes municipales.

d) Incumplimiento del régimen jurídico de acceso al entorno controlado de pruebas o de las condiciones establecidas en el anexo de condiciones de la autorización de acceso.

e) Perjuicio del interés público, cuando se produzcan daños en el dominio público, se impida su utilización para actividades de mayor interés público o se menoscabe el uso general.

f) Ejecución de actuaciones públicas sobrevenidas que afecten a los espacios autorizados para la realización de las pruebas que impidan su realización.

2. La revocación de la autorización de acceso no será causa de indemnización del promotor”.

### **3.3.15. Artículo 21. Memoria de resultados.**

Señala el apartado 3 de este artículo que la *memoria se remitirá a la autoridad gestora, que la pondrá en conocimiento de los miembros del comité de evaluación, quienes podrán requerir información adicional si lo consideraran necesario.*

Debe tenerse en cuenta que quien requeriría sería el comité, no cada uno de sus miembros, por lo que debería modificarse la redacción en este sentido:

“3. La memoria se remitirá al órgano gestor, que la pondrá en conocimiento de los miembros del comité de evaluación, que podrá requerir información adicional si lo considerara necesario.”

### **3.3.16. Artículo 22. Comunicación.**

Tal y como se comentó en las observaciones al artículo 12, el contenido del apartado 2 del citado artículo, debería trasladarse como apartado 1 en el artículo 22.





Por otra parte, se propone quitar la forma pasiva del apartado 1, que pasaría a ser el apartado 2, pasando a su vez el apartado 2 a ser el apartado 3. Se propone la siguiente redacción:

“Artículo 22. *Comunicación.*

1. El promotor incluirá la imagen corporativa del Ayuntamiento de Madrid en un lugar visible de los elementos empleados en la prueba. Además, incluirá la imagen corporativa del Ayuntamiento de Madrid y hará constar su colaboración en la difusión de los proyectos mediante folletos, pantallas, páginas web y medios similares

2. El Ayuntamiento de Madrid comunicará la información actualizada sobre el entorno controlado de pruebas y sus proyectos a través de un sitio web municipal.

3. En dicho sitio web publicará la información actualizada relativa a la realización de las pruebas y al desarrollo de los proyectos en relación con el impulso a la innovación y los avances tecnológicos”.

### **3.3.17. Disposición adicional primera. Colaboración con otras Administraciones Públicas**

La referencia que se realiza al artículo 7 en el apartado 2 de esta disposición adicional no parece correcta, ya que este artículo se refiere solo a los requisitos de los proyectos y de los promotores, por lo que se sugiere sustituir la mención al artículo 7 por una mención genérica a la ordenanza. Se propone la siguiente redacción:

“2. El Ayuntamiento de Madrid promoverá la suscripción de convenios, protocolos generales de actuación o instrumentos similares con las autoridades estatales o autonómicas competentes, con el objetivo de facilitar la obtención de las autorizaciones u otros medios de intervención administrativa necesarios para la realización de las pruebas previstas en esta ordenanza,”.

*Firmado electrónicamente*

EL DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO

Ignacio Molina Florido

