

Expediente n º: 511/2025/21164

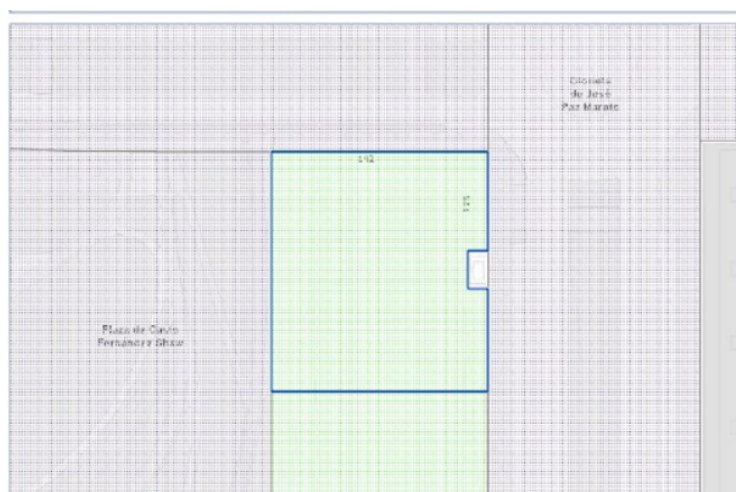
MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA CONVENIENCIA DE INICIAR EL PROCEDIMIENTO PARA OTORGAR UNA CONCESIÓN DEMANIAL, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA CON CARÁCTER GRATUITO, SOBRE LA PARCELA MUNICIPAL SITUADA EN LA AVENIDA DE SECUNDINO ZUAZO 142, DISTRITO DE HORTALEZA, CON DESTINO A LA CONSTRUCCION DE UN CENTRO DE CULTO Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES SOCIALES COMPLEMENTARIAS A FAVOR DE IGLESIAS, CONFESIONES Y/O COMUNIDADES RELIGIOSAS SIN ANIMO DE LUCRO, INSCRITAS EN EL REGISTRO DE ENTIDADES RELIGIOSAS DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

ANTECEDENTES

I.- Mediante Instancia General en el Registro Electrónico, con fecha 21 de mayo de 2025, Don Roberto Herrera García, actuando en representación del Arzobispado de Madrid, solicita la cesión de la parcela R.L.EQ.M0018. "CIUDAD AEROPORTUARIA Y PARQUE DE VALDEBEBAS", sita en la AV. SECUNDINO ZUAZO, 142, 28055 MADRID. Referencia Catastral: 8330803VK4883A0001GQ, acompañando un escrito del Vicario General del Arzobispado de Madrid, en el que justifica su solicitud en la necesidad de cubrir las necesidades culturales y pastorales de la Archidiócesis en este nuevo barrio y así, dar cumplimiento a los fines de la Iglesia Católica, dotando a los vecinos de atención religiosa.

II.- De acuerdo con el informe del Servicio de Inventario y Valoraciones de 30 de mayo de 2025, la parcela municipal interesada por el Arzobispado está situada en la AVENIDA SECUNDINO ZUAZO, 142, en el ámbito del UNP.4.01 -CIUDAD AEROPORTUARIA Y PARQUE DE VALDEBEBAS, distrito de Hortaleza, de 3.042,12 m2 de superficie. Figura incluida en el Inventario del Patrimonio Municipal del Suelo con el número de parcela 28.340 e inscrita a favor del Ayuntamiento de Madrid en el Registro de la Propiedad nº 12, de Madrid como finca registral nº 42.291, inscripción 4ª.

La calificación de la parcela es de uso dotacional de servicios colectivos en su clase de equipamiento, concluyendo el citado informe técnico que el uso previsto (centro religiosos-parroquia, es compatible con el uso urbanístico.



Información de Firmantes del Documento



MADRID

MARTA RODRIGUEZ ALVAREZ - JEFA DE SERVICIO
MARIA ARANZAZU AMOSTEGUI FERNANDEZ - SUBDIRECTORA GENERAL
MARIA ANGELES FERNANDEZ HERNANDO - DIRECTORA GENERAL DE PLANEAMIENTO
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 01/10/2025 12:02:23
Fecha Firma: 01/10/2025 12:43:49
Fecha Firma: 01/10/2025 17:49:40
CSV : CFFIHN34KANQUEHM



III.- Como antecedente de la citada solicitud, consta en el expediente Nota Interna remitida por la Coordinadora General de Patrimonio, Obras y Equipamientos el día 15 de septiembre de 2025 en la que informa que "(...) *no hay previsión alguna de hacer uso de dicha parcela, ni se ha recibido petición alguna de construcción sobre la misma*".

IV.- Una vez emitido el informe de disponibilidad de la parcela por parte del Área de Gobierno de Obras y Equipamientos, con fecha 1 de octubre de 2025 se remite nota al Distrito de Hortaleza informándole de la tramitación de la presente concesión.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- Naturaleza de la parcela y procedencia de la concesión demanial.

Las Normas Urbanísticas del PGOUM (artículo 7.7.1.) definen el uso dotacional de servicios colectivos como aquél que sirve para proveer a los ciudadanos de prestaciones sociales que hagan posible su desarrollo integral y su bienestar, proporcionar los servicios propios de la vida urbana, así como para garantizar el recreo y esparcimiento de la población mediante espacios deportivos y zonas verdes que contribuyan al reequilibrio medioambiental y estético de la ciudad.

Entre las clases de dotaciones se incluye en el apartado 2.c) del citado artículo, el uso de "Equipamiento" definido como aquellas dotaciones destinadas a proveer a los ciudadanos servicios educativos, culturales, religiosos, socio asistenciales y sanitarios.

Por su parte, el artículo 7.10.1 e) de las Normas Urbanísticas del PGOUM determina que la categoría de equipamiento religioso "comprende las actividades destinadas a la práctica de los diferentes cultos y a proporcionar servicios de asistencia religiosa a la población, así como a la prestación de otros servicios sociales, culturales, sanitarios o educativos que estén vinculados con la actividad pastoral".

Finalmente, el artículo 7.10.3. v) de las normas urbanísticas del PGOUM incluye dentro de los equipamientos básicos religiosos las "parroquias y otros centros de culto de ámbito local, así como los servicios anejos a los mismos, que estén vinculados a la actividad pastoral".

En este sentido, la ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, define las redes públicas como el conjunto de los elementos de las redes de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos que se relacionan entre sí con la finalidad de dar un servicio integral. Por su parte, las redes de equipamientos comprenden a su vez:

- 1.º Red de zonas verdes y espacios libres, tales como espacios protegidos regionales, parques municipales y urbanos, jardines y plazas.
- 2.º Red de equipamientos sociales, tales como educativos, culturales, sanitarios, asistenciales, deportivos, recreativos, administrativos y demás usos de interés social.

Por lo tanto, de lo anterior se desprende el indudable carácter de dominio público de la parcela objeto del presente expediente,

Esta naturaleza determina la procedencia de la utilización de la figura de la concesión demanial, en cuanto el artículo 86.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), establece que: "*El uso privativo de los bienes de dominio público que determine su ocupación con obras o instalaciones fijas deberá estar amparado por la correspondiente concesión administrativa*", pronunciándose en idéntico sentido, el artículo 78.1.a) del RD 1372/1986, de 13 de junio, por la que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Información de Firmantes del Documento



MADRID

MARTA RODRIGUEZ ALVAREZ - JEFA DE SERVICIO
MARIA ARANZAZU AMOSTEGUI FERNANDEZ - SUBDIRECTORA GENERAL
MARIA ANGELES FERNANDEZ HERNANDO - DIRECTORA GENERAL DE PLANEAMIENTO
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 01/10/2025 12:02:23
Fecha Firma: 01/10/2025 12:43:49
Fecha Firma: 01/10/2025 17:49:40
CSV : CFFIHN34KANQUEHM



En este sentido, el informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 24 de noviembre de 2022, emitido en contestación a la consulta facultativa formulada por esta Dirección General de Gestión Urbanística, en el expediente 711/2021/11991, concluye:

"Primero.- Las parcelas que forman parte de redes públicas como la que es objeto del expediente sobre el que se suscita la consulta, destinadas por el planeamiento al uso dotacional de servicios colectivos, en tanto en cuanto resultan afectadas a un uso o servicio público y son titularidad de una Administración Pública tienen naturaleza demanial.

Segundo.- Las parcelas calificadas por planeamiento como dotacionales de servicios colectivos tendrán el carácter de bienes demaniales desde el momento en que pasen a ser titularidad del Ayuntamiento de Madrid, dado que la afectación al uso o servicio público se produce de forma automática por su calificación como tal por el planeamiento.

Y, desde el momento en que entendemos que tales bienes son demaniales, no cabría constituir sobre los mismos derechos de superficie dado que la inalienabilidad es una de las características propia del demanio público (artículo 132.1 Constitución Española), viniendo a constituir el derecho de superficie una enajenación temporal del ius aedificandi.

Tercero.- La actuación a llevar a efecto sobre la parcela objeto del expediente, si bien si persigue de forma indirecta un interés general

.../...

en cuanto a la implantación concreta del mismo en la parcela no implica una actividad vinculada directamente con el giro o tráfico administrativo del Ayuntamiento, en tanto en cuanto dicha actividad no representa un servicio de la competencia de la misma...por lo que se considera adecuada en el presente caso la utilización de la figura de la concesión demanial."

En este sentido, la Asesoría Jurídica sigue el criterio mantenido por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su consideración de que las concesiones demaniales son negocios jurídicos que no pueden tener como objeto prestaciones propias de contratos típicos regulados en la LCSP.

Tampoco es posible emplear la figura de la concesión demanial cuando se opera en el tráfico o giro específico de la Administración competente.

A tal efecto, en su dictamen 278/20, de 7 de julio de 2020, ha analizado la cuestión relativa a cuándo nos encontramos ante una concesión demanial y cuándo ante un contrato administrativo, señalando lo siguiente:

"Para discernir cuándo nos encontramos ante un contrato regulado por la LCSP y cuando ante un negocio jurídico patrimonial hay, por lo tanto, que acudir a la finalidad que se persigue (...)".

El pronunciamiento de la Asesoría Jurídica y por lo tanto de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, ratifica y valida la interpretación contenida en el informe de la Dirección General de Gestión Urbanística y la Secretaría General Técnica de este Área de Gobierno de Desarrollo Urbano de fecha 18 de octubre de 2021, sobre la utilización de la figura de la concesión demanial en terrenos dotacionales o redes públicas al concluir:

"PRIMERA.- Se dan en las dotaciones o redes públicas titularidad del Ayuntamiento de Madrid las dos características que se predicen por el legislador de los bienes demaniales:

1ª) Titularidad pública del bien o lo que es lo mismo, pertenencia del bien a un ente público como es el Ayuntamiento de Madrid.

2ª) Afectación por el planeamiento urbanístico a un uso general o a un servicio público. Consecuentemente, se trata de bienes de dominio público.

SEGUNDA.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 179 de la LSCM, se considera más adecuado, a la vista de la doctrina y jurisprudencia antes mencionadas, acudir a la concesión



demanial en los supuestos en los que se ha venido utilizando hasta la fecha el derecho de superficie, por ser la concesión una figura más acorde con el carácter de bien de dominio público de las dotaciones o redes públicas. Este sentido la concesión demanial no genera los problemas de compatibilidad con la inalienabilidad del bien que genera el derecho de superficie.

TERCERA.- No procede la aplicación de la figura de la concesión demanial cuando el Ayuntamiento contrata prestaciones propias de contratos típicos y, en general, cuando opera en su giro o tráfico específico.

CUARTA.- En los casos de servicios públicos no prestados por el Ayuntamiento de Madrid o por ninguna otra Administración por no ser de su competencia -servicios públicos en sentido objetivo- la eventual puesta a disposición a favor de un tercero de la red o dotación pública ha de producirse preferentemente, conforme a lo señalado más arriba, a través de la figura de la concesión demanial, habida cuenta de su caracterización como bien de dominio público."

En el presente caso, dado que la finalidad que motiva la solicitud de otorgamiento de concesión demanial no constituye un servicio público propio del giro o tráfico específico de la Administración municipal, resulta de aplicación la figura de la concesión demanial.

SEGUNDO.- Conveniencia e interés público de la concesión.

El artículo 84.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, establece que: *"Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público o utilizarlos en forma que exceda el derecho de uso que, en su caso, corresponde a todos".*

Por su parte, el artículo 96 de dicho texto legal señala que:

- 1. El procedimiento para el otorgamiento de las autorizaciones y concesiones en régimen de concurrencia podrá iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada.*
- 2. Para la iniciación de oficio de cualquier procedimiento de otorgamiento de una autorización o concesión, el órgano competente deberá justificar la necesidad o conveniencia de la misma para el cumplimiento de los fines públicos que le competen, que el bien ha de continuar siendo de dominio público, y la procedencia de la adjudicación directa, en su caso.*

(.../...)

El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, está igualmente referido al inicio del procedimiento de otorgamiento de concesión que tendrá presente en todo caso el interés público de la misma, al establecer en el artículo 82:

- "1. Cuando alguna persona, por propia iniciativa, pretendiere una ocupación privativa y normal de dominio público, deberá presentar una Memoria explicativa de la utilización y de sus fines, y justificativa de la conveniencia y de la normalidad de aquéllos respecto del destino del dominio que hubiere de utilizarse.*
- 2. La Corporación examinará la petición y teniendo presente el interés público, la admitirá a trámite o la rechazará".*

El Ayuntamiento de Madrid viene colaborando con las entidades religiosas en su actividad, mediante la cesión de solares municipales calificados por el planeamiento de equipamientos, integrados en el Inventario del Patrimonio Municipal del Suelo, para la realización de los fines propios de la actividad religiosa.

Información de Firmantes del Documento



MADRID

MARTA RODRIGUEZ ALVAREZ - JEFA DE SERVICIO
MARIA ARANZAZU AMOSTEGUI FERNANDEZ - SUBDIRECTORA GENERAL
MARIA ANGELES FERNANDEZ HERNANDO - DIRECTORA GENERAL DE PLANEAMIENTO
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 01/10/2025 12:02:23
Fecha Firma: 01/10/2025 12:43:49
Fecha Firma: 01/10/2025 17:49:40
CSV : CFFIHN34KANQUEHM



El derecho a la libertad religiosa y de culto está reconocido en el artículo 16 de la Constitución Española, como uno de los derechos fundamentales de los individuos, sin más limitación en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.

El ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa está desarrollado en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, que tras afirmar en su artículo primero que el Estado garantiza el derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto reconocida en la Constitución, establece en su artículo segundo que:

"Uno. La libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, el derecho de toda persona a:

- a) Profesar las creencias religiosas que libremente elija o no profesar ninguna; cambiar de confesión o abandonar la que tenía; manifestar libremente sus propias creencias religiosas o la ausencia de las mismas, o abstenerse de declarar sobre ellas.
- b) Practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión; conmemorar sus festividades, celebrar sus ritos matrimoniales; recibir sepultura digna, sin discriminación por motivos religiosos, y no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa contraria a sus convicciones personales.
- c) Recibir e impartir enseñanza e información religiosa de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento; elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
- d) Reunirse o manifestarse públicamente con fines religiosos y asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas de conformidad con el ordenamiento jurídico general y lo establecido en la presente Ley Orgánica.

Dos. Asimismo, comprende el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a **establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos**, a designar y formar a sus ministros, a divulgar y propagar su propio credo, y a mantener relaciones con sus propias organizaciones o con otras confesiones religiosas, sea en territorio nacional o en el extranjero.

Tres. Para la aplicación real y efectiva de estos derechos, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en los establecimientos públicos, militares, hospitalarios, asistenciales, penitenciarios y otros bajo su dependencia, así como la formación religiosa en centros docentes públicos".

Por su parte, el artículo 9.2 de la Constitución española determina que "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social". En consecuencia, corresponde a las Administraciones públicas desarrollar una actuación positiva para garantizar el derecho a la libertad religiosa.

Así pues, el Estado Español y los poderes públicos están obligados a cooperar con las distintas confesiones para establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos.

Por ello, en el ámbito de la Administración local los Ayuntamientos a través del planeamiento, deben tener en cuenta el uso religioso, calificando el suelo necesario para que las diferentes confesiones religiosas, puedan desarrollar las actividades propias destinadas a la práctica de diferentes cultos, con uso dotacional.

Información de Firmantes del Documento



MADRID

MARTA RODRIGUEZ ALVAREZ - JEFA DE SERVICIO
MARIA ARANZAZU AMOSTEGUI FERNANDEZ - SUBDIRECTORA GENERAL
MARIA ANGELES FERNANDEZ HERNANDO - DIRECTORA GENERAL DE PLANEAMIENTO
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 01/10/2025 12:02:23
Fecha Firma: 01/10/2025 12:43:49
Fecha Firma: 01/10/2025 17:49:40
CSV : CFFIHN34KANQUEHM



TERCERO.- Forma de adjudicación y gratuidad de la concesión.

El artículo 93 de la LPAP establece que el otorgamiento de las concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia con carácter general.

Respecto de la gratuidad de la concesión, el artículo 93.4 de la LPAP establece que:

“Las concesiones de uso privativo o aprovechamiento especial del dominio público podrán ser gratuitas, otorgarse con contraprestación o condición o estar sujetas a la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes del dominio público estatal regulada en el capítulo VIII del título I de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, o a las tasas previstas en sus normas especiales.

No estarán sujetas a la tasa cuando la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes de dominio público no lleve aparejada una utilidad económica para el concesionario, o, aun existiendo dicha utilidad, la utilización o aprovechamiento entrañe condiciones o contraprestaciones para el beneficiario que anulen o hagan irrelevante aquélla.

En los casos previstos en el párrafo anterior, se hará constar tal circunstancia en los pliegos de condiciones o clausulado de la concesión.”

Consecuentemente, a la vista de lo expuesto, , procede elevar al titular del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad, en base a las competencias que le han sido conferidas en el Apartado 3 °, epígrafe segundo: competencias específicas, 6 ° 3 ° 1 a), Otorgar las concesiones y autorizaciones , del Acuerdo uso respecto de los bienes y derechos adscritos a área de gobierno y al área delegado de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de Organización y Competencias del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad de 29 de junio de 2023, la siguiente:

PROPUESTA DE DECRETO

Iniciar el procedimiento para el otorgamiento de una concesión demanial, con carácter gratuito y en régimen de concurrencia, sobre la parcela de titularidad municipal ubicada en la Avda. de Secundino Zuazo, 142, en el ámbito del UNP.4.01 -Ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas del Distrito de Hortaleza inscrita a favor del Ayuntamiento de Madrid con el número 42.291 del Registro de la Propiedad nº12 de Madrid, a favor de iglesias, confesiones o entidades religiosas sin entidades sin ánimo de lucro e inscritas en el Registro de Entidades Religiosas adscrito a la Secretaría de Estado de Justicia, con destino a la construcción de un centro de culto y desarrollo de actividades sociales complementarias.

Firmado electrónicamente
LA JEFA DE SERVICIO DE SUELOS DOTACIONALES
Marta Rodríguez Álvarez
LA SUBDIRECTORA GENERAL DE PATRIMONIO MUNICIPAL DE SUELO
Mª Aránzazu Amóstegui Fernández
LA DIRECTORA GENERAL DE GESTIÓN URBANÍSTICA
PS Decreto 29 de septiembre de 2025 del Delegado
del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad
LA DIRECTORA GENERAL DE PLANEAMIENTO
María Ángeles Fernández Hernando

