

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

16275 *Resolución de 10 de julio de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación de la registradora de la propiedad de Salamanca n.º 1, por la que se deniega la asignación del número de registro de alquiler de corta duración correspondiente a un inmueble.*

En el recurso interpuesto por don P. T. F. contra la calificación de la registradora de la Propiedad de Salamanca número 1, doña Gloria Montilla Sarmiento, por la que se deniega la asignación del número de registro de alquiler de corta duración correspondiente a un inmueble.

Hechos

I

El día 31 de marzo de 2025 se presentó en el Registro de la Propiedad de Salamanca número 1 una instancia solicitando la asignación del número de registro de alquiler de corta duración para finca completa y arrendamiento turístico, siendo calificada desfavorablemente el día 7 de abril de 2025 dado que «no se aporta el documento acreditativo de la inscripción correspondiente en el registro de turismo de Castilla y León, ni se aporta la declaración de conformidad del ayuntamiento de Salamanca». Se alegó como fundamento de la calificación lo dispuesto en los artículos 35.1 del Decreto 31/2017, de 16 de febrero, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico en la Comunidad de Castilla y León, y 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Apartamentos y las Viviendas de Uso Turístico en Salamanca, de noviembre de 2024 (declaración de conformidad).

Posteriormente, el día 8 de abril de 2025, se presentó en el citado Registro título administrativo habilitante expedido por la Comunidad Autónoma, Servicio Territorial de Cultura y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, acompañado de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 de Salamanca, de fecha 10 de enero de 2025, de la que no constaba su firmeza.

II

Presentada dicha documentación en el Registro de la Propiedad de Salamanca número 1, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Relativa a la presentación efectuada por Don/Doña T. F., P., el día 31/03/2025, asiento número 1083, número de entrada 2162, solicitud de asignación de número de registro de alquiler de corta duración, debo comunicar a V.D. lo que sigue:

Presentado con fecha 8 de abril de 2025 título administrativo habilitante expedido por la Comunidad Autónoma, Servicio Territorial de Cultura y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, acompañado de la sentencia N.º 5/2025 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Salamanca, de fecha 10 de enero de 2025, de la que no consta su firmeza, y cuyos efectos han de ser apreciados por la administración competente (Ayuntamiento de Salamanca), se reitera la suspensión por el defecto subsanable de no acompañarse la conformidad del Ayuntamiento habida cuenta de

la necesidad de que las viviendas para uso turístico cumplan los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables, siendo la regulación el uso del suelo y de las edificaciones competencia del Ayuntamiento.

Las viviendas de uso turístico han de reunir las condiciones técnicas de todas las viviendas, pero en función de su ubicación han de cumplir, además la normativa vigente en materia de urbanismo, en este caso, cumplir la normativa prevista en el PGOU para usos terciarios puesto que las viviendas para uso turístico no pueden considerarse de uso residencial ya que no se destinan a vivienda, es decir, a un uso residencial caracterizado por la estabilidad y la permanencia, sino a un uso de alojamiento ocasional y transitorio.

Contra el presente acuerdo (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Gloria Montilla Sarmiento registrador/a titular de Registro de Salamanca número uno a día nueve de abril del dos mil veinticinco.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don P. T. F, interpuso recurso el día 25 de abril de 2025 mediante escrito del siguiente tenor:

«Expone:

Que con fecha 9 de abril de 2025 me fue notificada calificación registral desfavorable por el Registro de la Propiedad de Salamanca N.º 1 (número de entrada 2162, asiento 1083), en la que se deniega la inscripción del número de registro de alquiler de corta duración asociado al CRU 37009000090640, correspondiente al inmueble sito en (...) Salamanca, y se revoca el número de inscripción VUT 37/(...) asignado por la Junta de Castilla y León.

Esta calificación se fundamenta en dos argumentos:

1. Que la sentencia judicial aportada no es firme.
2. Que no se acompaña conformidad urbanística del Ayuntamiento, por lo que, conforme a la interpretación actual del PGOU, el uso turístico del inmueble se considera uso terciario incompatible.

Contra dicha calificación, y al amparo del artículo 66, 324 y siguientes de la Ley Hipotecaria, presento el siguiente recurso.

I. Hechos:

Primero. Que en fecha 9 de junio de 2020 comuniqué la apertura del establecimiento como vivienda de uso turístico, aportando la correspondiente declaración responsable ante la Junta de Castilla y León, la cual resolvió su inscripción en el Registro de Turismo con número VUT 37/(...), lo que consta en la resolución de 10 de junio de 2020.

Segundo. Que el Excmo. Ayuntamiento de Salamanca, en resolución de 17 de mayo de 2024, desestimó dicha comunicación de apertura, alegando presunta incompatibilidad urbanística sobrevenida y falta de documentación, lo que motivó la revocación de facto de la autorización de actividad.

Tercero. Que tal resolución fue objeto de impugnación judicial mediante recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Salamanca (procedimiento 185/2024), que dictó la Sentencia n.º 5/2025, de fecha 10 de enero de 2025, estimando plenamente el recurso e invalidando las resoluciones administrativas impugnadas, reconociendo mi derecho a ejercer la actividad de alojamiento turístico y declarando su conformidad a derecho.

Cuarto. Que dicha sentencia se ha aportado al Registro para solicitar el mantenimiento o reinscripción del número de registro, lo que ha sido denegado por el Registro de la Propiedad en base a que no consta su firmeza.

II. Fundamentos jurídicos.

Primero. Aplicación del principio de legalidad y actos propios.

La Junta de Castilla y León otorgó número de registro tras la oportuna declaración responsable, y durante años se ha venido ejerciendo la actividad sin oposición administrativa, hasta que, de forma sorpresiva, el Ayuntamiento cambia el criterio interpretativo del PGOU. La doctrina de los actos propios impide que una administración desconozca el efecto de sus propios actos consolidados sin motivación expresa y objetiva.

Segundo. Valor de la sentencia no firme.

Si bien la sentencia aún no ha adquirido firmeza, se trata de una resolución judicial ejecutiva, susceptible de ejecución provisional conforme al art. 104 y ss. de la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo que le otorga plenos efectos frente a actos administrativos contradictorios o posteriores.

Tercero. Principio de interpretación favorable al administrado.

Ante criterios técnicos divergentes en el tiempo sobre la compatibilidad urbanística (informe favorable de 2020 y restrictivo en 2024), debe aplicarse el principio in dubio pro administrado, tal y como desarrolla la propia sentencia aportada, por tanto, la actividad es conforme a la legalidad urbanística vigente.

Cuarto. Irretroactividad y seguridad jurídica.

Aplicar criterios urbanísticos posteriores a la comunicación vulnera el principio de irretroactividad de normas desfavorables (art. 9.3 CE y art. 47 Ley 39/2015), y atenta contra la seguridad jurídica del administrado que ha confiado en la normativa vigente al tiempo de inicio de actividad.

Quinto. Buena fe y proporcionalidad.

La medida de revocación total del número de registro, sin perjuicio causado, ni nueva inspección ni requerimiento de subsanación, vulnera los principios de buena administración y proporcionalidad consagrados en la Ley 39/2015.

Sexto. Inexistencia de obligatoriedad de comunicación ambiental ni de conformidad municipal en el momento de la apertura.

En el momento de la presentación de la declaración responsable de apertura (junio de 2020), la actividad de vivienda de uso turístico no se encontraba regulada como actividad sujeta a evaluación o comunicación ambiental conforme a la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, ni en sus normas de desarrollo vigentes entonces.

Esto implica que no era preceptiva la tramitación de ningún procedimiento ambiental ante el Ayuntamiento ni ante la Comunidad Autónoma, al no tratarse de una actividad incluida en los anexos de dicha ley ni en su normativa reglamentaria. En consecuencia:

- No era exigible una comunicación ambiental previa.
- Tampoco procedía la conformidad expresa del Ayuntamiento respecto a dicha comunicación ambiental.
- No puede exigirse ahora un requisito que ni era exigible legalmente en 2020 ni fue requerido en su momento por ninguna administración competente.

Así lo confirma también la práctica administrativa de la Junta de Castilla y León, que procedió a la inscripción de la vivienda en el Registro de Turismo con el número VUT 37/(...), sin solicitar ni condicionar el alta a trámite ambiental alguno.

Por tanto, el fundamento de la denegación registral basado en la supuesta falta de conformidad del Ayuntamiento a una comunicación ambiental inexistente es jurídicamente improcedente, irrelevante y ajeno al marco legal vigente en la fecha de los hechos.

III. Petición.

Por todo lo anterior,

Solicito a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública que, teniendo por presentado este escrito y sus documentos anexos, se sirva admitirlo, y en su virtud,

Revoque la calificación registral desfavorable de fecha 9 de abril de 2025, reconozca la validez y vigencia del número de registro VUT 37/(...) a nombre del recurrente, y se ordene su mantenimiento en el Registro correspondiente, en tanto no exista resolución judicial firme en contrario, o, subsidiariamente, se acuerde la suspensión de los efectos de la revocación hasta la firmeza judicial de la sentencia favorable aportada.»

IV

La registradora de la Propiedad mantuvo su nota de calificación y, en unión de su preceptivo informe, elevó el expediente a este Centro Directivo para su resolución.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 3, 396, 397 y 606 del Código Civil; 18, 32, 34, 38 y 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria; 3.2 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos; 5 y 7.2 y.3 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal (en la redacción dada por Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia); 12 y 13 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; el Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, sobre la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724; el artículo 10 del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración; las Sentencias del Tribunal Supremo de 6 y 7 de febrero de 1989, 24 de julio de 1992, 31 de mayo de 1996, 21 de abril de 1997, 29 de febrero de 2000, 20 de octubre de 2008, 30 de diciembre de 2010, 24 de octubre de 2011, 5 de octubre de 2013, 3 de diciembre de 2014, 5 de mayo de 2015, 3 de octubre y 27 y 29 de noviembre de 2023, 30 de enero de 2024 y 18 de febrero de 2025, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 15 y 22 de julio, 2 y 14 de agosto, 31 de octubre y 28 de noviembre de 2024 y 13 de febrero y 9 y 23 de mayo de 2025.

1. Son hechos relevantes para la resolución del recurso los siguientes:

En fecha 31 de marzo de 2025 se presentó, en el citado Registro, instancia solicitando la asignación del número de registro de alquiler de corta duración para finca completa y arrendamiento turístico, calificada desfavorablemente el día 7 de abril de 2025, dado que «no se aporta el documento acreditativo de la inscripción correspondiente en el registro de turismo de Castilla y León, ni se aporta la declaración de conformidad del ayuntamiento de Salamanca». Se alegó como fundamento de la calificación lo dispuesto en los artículos 35.1 del Decreto 31/2017, de 16 de febrero, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico en la Comunidad de Castilla y León, y 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Apartamentos y las Viviendas de Uso Turístico en Salamanca, de noviembre de 2024 (declaración de conformidad).

Posteriormente, y en fecha 8 de abril de 2025, se presentó en el citado Registro título administrativo habilitante expedido por la Comunidad Autónoma, Servicio Territorial de Cultura y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, acompañado de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 de Salamanca, de fecha 10 de enero de 2025, de la que no consta su firmeza.

La calificación objeto de recurso es la siguiente: «Presentado con fecha 8 de abril de 2025 título administrativo habilitante expedido por la Comunidad Autónoma, Servicio Territorial de Cultura y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, acompañado de la sentencia N.º 5/2025 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Salamanca, de fecha 10 de enero de 2025, de la que no consta su firmeza, y cuyos efectos han de ser apreciados por la administración competente (Ayuntamiento de Salamanca), se reitera la suspensión por el defecto subsanable de no acompañarse la conformidad del Ayuntamiento habida cuenta de la necesidad de que las viviendas para uso turístico cumplan los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables, siendo la regulación el uso del suelo y de las edificaciones competencia del Ayuntamiento.

Las viviendas de uso turístico han de reunir las condiciones técnicas de todas las viviendas, pero en función de su ubicación han de cumplir, además la normativa vigente en materia de urbanismo, en este caso, cumplir la normativa prevista en el PGOU para usos terciarios puesto que las viviendas para uso turístico no pueden considerarse de uso residencial ya que no se destinan a vivienda, es decir, a un uso residencial caracterizado por la estabilidad y la permanencia, sino a un uso de alojamiento ocasional y transitorio».

Se recurre la calificación alegándose, básicamente:

– «La Junta de Castilla y León otorgó número de registro tras la oportuna declaración responsable, y durante años se ha venido ejerciendo la actividad sin oposición administrativa, hasta que, de forma sorpresiva, el Ayuntamiento cambia el criterio interpretativo del PGOU. La doctrina de los actos propios impide que una administración desconozca el efecto de sus propios actos consolidados sin motivación expresa y objetiva».

– «Si bien la sentencia aún no ha adquirido firmeza, se trata de una resolución judicial ejecutiva, susceptible de ejecución provisional conforme al art. 104 y ss. de la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo que le otorga plenos efectos frente a actos administrativos contradictorios o posteriores».

– «Ante criterios técnicos divergentes en el tiempo sobre la compatibilidad urbanística (informe favorable de 2020 y restrictivo en 2024), debe aplicarse el principio in dubio pro administrado, tal y como desarrolla la propia sentencia aportada, por tanto, la actividad es conforme a la legalidad urbanística vigente».

– «Aplicar criterios urbanísticos posteriores a la comunicación vulnera el principio de irretroactividad de normas desfavorables (art. 9.3 CE y art. 47 Ley 39/2015), y atenta contra la seguridad jurídica del administrado que ha confiado en la normativa vigente al tiempo de inicio de actividad».

– «La medida de revocación total del número de registro, sin perjuicio causado, ni nueva inspección ni requerimiento de subsanación, vulnera los principios de buena administración y proporcionalidad consagrados en la Ley 39/2015».

– «En el momento de la presentación de la declaración responsable de apertura (junio de 2020), la actividad de vivienda de uso turístico no se encontraba regulada como actividad sujeta a evaluación o comunicación ambiental conforme a la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, ni en sus normas de desarrollo vigentes entonces. Esto implica que no era preceptiva la tramitación de ningún procedimiento ambiental ante el Ayuntamiento ni ante la Comunidad Autónoma, al no tratarse de una actividad incluida en los anexos de dicha ley ni en su normativa reglamentaria».

2. Así las cosas, antes de examinar el fondo del recurso y la corrección de la calificación, ha de ponerse de relieve que por así disponerlo el artículo 326 de la Ley

Hipotecaria: «El recurso deberá recaer exclusivamente sobre las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador, rechazándose cualquier otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma».

Es decir que, para la resolución del presente recurso –y en este trámite– únicamente se ha de tener en cuenta la calificación emitida y el recurso presentado; no otros documentos o alegaciones, de supuestos terceros o interesados, que se pudieran haber hecho llegar directamente a esta Dirección General. Y ello porque el único trámite de alegaciones en la tramitación del recurso legamente previsto está claramente especificado en el artículo 327 de la Ley Hipotecaria: «Si no hubiera recurrido el notario autorizante, autoridad judicial o funcionario que expidió el título, el registrador, en el plazo de cinco días, deberá trasladar a éstos el recurso para que, en los cinco días siguientes a contar desde su recepción realicen las alegaciones que consideren oportunas».

Aclarado lo anterior, hay que partir de la vigencia del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración; recogiendo el artículo 2, letra a, esta definición: «A efectos de este real decreto, y de acuerdo con el Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, y resto de normativa nacional aplicable, se entenderá por: a) Servicio de alquiler de alojamientos de corta duración: el arrendamiento por un período breve de una o varias unidades, con finalidad turística o no, a cambio de una remuneración, ya sea con carácter profesional o no profesional, de forma regular o no, siéndole aplicable la regulación del arrendamiento de temporada del artículo 3.2 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, así como la que resulte de aplicación a los alquileres de embarcaciones sujetos al Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, la que resulte aplicable a los arrendamientos de carácter turístico y su régimen sancionador establecido por comunidades autónomas y entidades locales, así como, cuando proceda, la relativa a la protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias».

A destacar que este real decreto, que entró en vigor el día 2 de enero de 2025 («desplegando efectos sus disposiciones el 1 de julio de 2025, para otorgar un plazo suficiente para realizar las adaptaciones de carácter tecnológico y funcional necesarias por parte de todos los actores implicados en el cumplimiento de la norma»), carece de disposiciones transitorias.

Y la solicitud a presentar para tal finalidad en el Registro de la Propiedad, ha de reunir los requisitos que determina el artículo 9 del citado real decreto y ser objeto de calificación registral; disponiendo su artículo 10: «Verificación del número de registro. 1. (...) En esta calificación se comprobará toda la documentación presentada de acuerdo con el artículo anterior, asegurando la no existencia de elementos obstativos para ella, de acuerdo con la normativa aplicable en cada caso y los posibles acuerdos de la comunidad de vecinos conforme a la Ley 49/1960, de 21 de julio».

3. En el presente caso la calificación no objeta obstáculo alguno que pudieran derivarse derivado de acuerdos de la junta de propietarios o normas estatutarias; sí, tan solo, la falta de aportación de la declaración de conformidad del Ayuntamiento de Salamanca y la no firmeza de la resolución judicial aportada.

No es ocioso, por tanto, traer a colación (en tanto que soporte de la calificación), las previsiones de la Ordenanza Municipal reguladora de los apartamentos y las viviendas de uso turístico en Salamanca (publicada en el «Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca» de fecha 18 de noviembre de 2024). Básicamente son de interés especial al caso estos dos preceptos:

– «Artículo 4. Uso. La actividad de apartamento turístico o vivienda de uso turístico en el término municipal de Salamanca tendrá la consideración de uso terciario/clase TH Hotelero, en los términos establecidos por el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Salamanca, por lo que no se considera uso residencial (Anexo II)».

– «Artículo 15. Declaración de conformidad. La acreditación documental emitida por el Ayuntamiento de Salamanca, justificativa de que la actividad o instalación se ajusta a la documentación presentada y cumple los requisitos exigibles por la normativa aplicable, se denominará declaración de conformidad. Dicha acreditación documental será independiente de la tramitación de las declaraciones responsables de obras menores o las comunicaciones de actividad con obras de adecuación del establecimiento que resulten preceptivas. La declaración de conformidad se otorgará siempre sin perjuicio de la necesidad de obtener cuantas otras autorizaciones y licencias resulten preceptivas para el desarrollo de dicha actividad, o la realización de obras según la normativa sectorial aplicable, en particular, el Decreto 17/2015, de 26 Febrero, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de apartamentos turísticos en la Comunidad de Castilla y León y el Decreto 3/2017, de 16 Febrero, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico en la Comunidad de Castilla y León o normativa que los sustituya en el futuro».

A la vista de estos preceptos, la calificación ha de ser confirmada y no puede estimarse se haya exlmitado ni del ámbito general del artículo 18 de la Ley Hipotecaria, ni del específico delimitado, en este caso, por el citado artículo 10 del Real Decreto 1312/2024 («[...] En esta calificación se comprobará toda la documentación presentada de acuerdo con el artículo anterior, asegurando la no existencia de elementos obstativos para ella, de acuerdo con la normativa aplicable en cada caso [...]»).

Calificación que, por lo demás, se ha de atener a la situación fáctica y a la normativa vigente al tiempo de emitirla, y que el citado real decreto impone al registrador previa la asignación del número; que primero se asigna provisionalmente y luego se confirma. Razón por la cual no puede acogerse la afirmación que realiza el recurrente equiparando la no confirmación a una revocación que chocaría, a su entender, con los principios –administrativos, no se olvide– de buena administración y proporcionalidad consagrados en la Ley 39/2015, y que para nada son de aplicación al caso ni a la función calificadora encomendada por el citado real decreto al registrador.

4. Como tampoco puede acogerse la alegación del recurrente afirmando que, si bien la sentencia aún no ha adquirido firmeza, se trata de una resolución judicial ejecutiva, susceptible de ejecución provisional conforme al artículo 104 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con plenos efectos frente a actos administrativos contradictorios o posteriores. Y es que podrá desplegar sus efectos en el ámbito administrativo y tales efectos habrán de ser apreciados por la administración competente (Ayuntamiento de Salamanca en este caso); mas no en el ámbito registral, pues, como hemos declarado reiteradamente, es principio esencial y general de la legislación hipotecaria que, a salvo los supuestos de admisibilidad de anotaciones preventivas respecto de resoluciones no firmes, se precisa la firmeza de aquella resolución que pueda servir de título para la práctica del correspondiente asiento registral.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la calificación impugnada.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 10 de julio de 2025.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.