

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

16292 *Resolución de 11 de julio de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Madrid n.º 4, por la que se suspende la asignación de un número de registro de alquiler de corta duración turístico por no aportarse licencia de uso turístico para el municipio de Madrid.*

En el recurso interpuesto por doña C. B. M. contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Madrid número 4, don Francisco Javier Gómez Jené, por la que se suspende la asignación de un número de registro de alquiler de corta duración turístico por no aportarse licencia de uso turístico para el municipio de Madrid.

Hechos

I

El día 21 de marzo de 2025, se presentó en el Registro de la Propiedad de Madrid número 4 solicitud de asignación de número de registro de alquiler de corta duración turístico.

II

Presentada dicha solicitud en el Registro de la Propiedad de Madrid número 4, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Número de entrada: 3306/2025

Número de asiento: 1593 Número de diario: 2025

Hechos.

Primero. Doña C. B. M. presenta una instancia privada solicitando la asignación de Número de Registro de Alquiler de Corta Duración, sobre la finca perteneciente a este Registro, con CRU número 28170000698777, haciendo constar que es sobre la “finca completa”, con la categoría del arrendamiento “turístico”, manifestando que “está sujeta a un régimen de autorización, licencia, visado o equivalente”, aportando escrito de la Comunidad de Madrid en el que se hace constar el número de referencia de uso turístico.

Segundo. Con fecha 2 de abril de 2025 se expidió nota de calificación negativa, suspendiendo la inscripción por los defectos subsanables que constan en la misma, a la que me remito.

Tercero. Con fecha 4 de abril de 2025 se aporta telemáticamente escrito suscrito por la presentante, acompañado de documento expedido por la Agencia de Actividades del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 8 de abril de 2016.

Cuarto. En el escrito suscrito por la presentante se indica que para el caso de que no se atiende a lo solicitado, se expida de inmediato oficio con indicación del cuadro de sustituciones, conforme al Real Decreto 1039/2003, de 1 de agosto al objeto de solicitar calificación sustitutoria, de conformidad con el artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria.

Fundamentos de Derecho.

Primero. En el apartado segundo del epígrafe “fundamentos y alegaciones” del escrito presentado, se hace constar que “durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019 no era exigible licencia urbanística ni autorización municipal para el uso turístico de viviendas, según informe emitido por la Dirección General competente de la Comunidad de Madrid”. En el caso que nos ocupa, para acreditar dicha exoneración se ha de aportar el informe citado.

Segundo. En cuanto al hecho cuarto, para acogerse a la calificación sustitutoria deben instarlo en el Colegio de Registradores y no ante el Registrador cuya calificación se pretende sustituir.

Por todo lo cual, y en base a los anteriores hechos y fundamentos de Derecho,

He resuelto:

Suspender nuevamente la inscripción del título presentado.

A tal efecto, se advierte que conforme los artículos 10.2 y 10.3 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 Arrendamiento (...) que: “2. Si existieran defectos en la solicitud o en la documentación aportada y la persona interesada no procediera a subsanarlos dentro de los siete días hábiles siguientes a la notificación de la resolución negativa, el Registrador o Registradora suspenderá la validez del número de registro afectado y remitirá una comunicación a la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos, para que la Dirección General de Planificación y Evaluación dicte resolución ordenando a todas las plataformas en línea de alquiler de corta duración que tengan publicados anuncios relativos a ese número de registro, para que los eliminen o inhabiliten el acceso a ellos sin demora. 3. Si la calificación fuera desfavorable se advertirá en la misma que, transcurrido el tiempo de subsanación, se comunicará a la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos y la Dirección General de Planificación y Evaluación ordenará a las plataformas en línea de alquiler de corta duración conforme al apartado anterior”.

Las calificaciones negativas del Registrador podrán (...)

El Registrador. Francisco Javier Gómez Jené. Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Francisco Javier Gómez Jené registrador/a titular de Registro de la Propiedad número cuatro de Madrid a día nueve de abril del dos mil veinticinco.»

III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma al registrador de la Propiedad de Valdemoro, don Luis Miguel Zarabozo Galán, quien, el día 22 de abril de 2025, ratificó el criterio del registrador de la Propiedad de Madrid número 4, emitiendo calificación sustitutoria del siguiente tenor literal:

«Hechos:

1.º Doña C. B. M. presentó el 21 de marzo de 2025 en el Registro de la Propiedad de Madrid número 4 una instancia privada solicitando la asignación de Número de Registro de Alquiler de Corta Duración, sobre la finca perteneciente al Registro de la Propiedad de Madrid número 4 con CRU número 28170000698777, haciendo constar que es sobre la “finca completa”, con la categoría del arrendamiento “turístico”, manifestando que “está sujeta a un régimen de autorización, licencia, visado o equivalente”, y aportando escrito de la Comunidad de Madrid en el que se hace constar el número de referencia de uso turístico.

A dicho documento le correspondió el asiento 1.593 del Diario de presentación 2025.

Según nota de calificación extendida el día dos de abril del dos mil veinticinco por don Francisco Javier Gómez Jené, registrador titular del Registro de la Propiedad de Madrid número 4, se suspendió la inscripción del título por no aportarse licencia de primera ocupación/funcionamiento para vivienda de uso turístico expedida por el Ayuntamiento de Madrid, o bien certificado de innecesariedad de dicha licencia expedido por el citado Ayuntamiento.

Con fecha 4 de abril de 2025 se aportó telemáticamente escrito suscrito por la presentante, acompañado de documento expedido por la Agencia de Actividades del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 8 de abril de 2016, y un escrito de alegaciones en el que se hace constar que “durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019 no era exigible licencia urbanística ni autorización municipal para el uso turístico de viviendas, según informe emitido por la Dirección General competente de la Comunidad de Madrid”.

A la vista de tales documentos se extendió nueva nota de calificación el 9 de abril de 2025, reiterando la suspensión de la inscripción y advirtiendo, en relación con las alegaciones realizadas que: En el caso que nos ocupa, para acreditar dicha exoneración se ha de aportar el informe citado.

2.º Con fecha 14 de abril del año en curso fue solicitada por persona interesada nueva calificación por el registrador sustituto que corresponda, al amparo de lo establecido en el artículo 3.1 del Real Decreto 1039/2003 de 1 de agosto.

Por aplicación del cuadro de sustituciones correspondió esta nueva calificación al Registro de Valdemoro, donde tuvo entrada el documento el 14 de abril de 2025, entrada número 3984/2025.

3.º El día 15 de abril se envió al Registro sustituido comunicación de la iniciación del procedimiento de calificación sustitutoria, solicitando la remisión de la información registral necesaria, lo que fue cumplimentado el mismo día 15 de abril.

4.º El registrador de la propiedad de Madrid número 4, según notas de calificación de 2 y 9 de abril del año en curso, suspende la inscripción por los defectos que figuran en las mismas.

Fundamentos de Derecho:

La normativa de la Comunidad de Madrid, en el Decreto 79/2014, de 10 de julio, exige a los propietarios de viviendas de uso turístico, para la realización de la actividad, la inscripción en el Registro de Viviendas de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid (artículo 11 del Decreto 79/2014).

Todos los actos de uso y la implantación de actividades están sujetos en la Comunidad de Madrid a título municipal habilitante (licencia o declaración responsable) conforme a la normativa establecida al efecto por la Comunidad de Madrid y sin perjuicio de otras autorizaciones que sean precisas para el ejercicio de dicha actividad.

Según el artículo 151.1 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid:

“Artículo 151. Títulos habilitantes de naturaleza urbanística”.

1. Los actos de construcción y edificación, los de implantación, desarrollo o modificación de actividades o cualquier otro acto de uso del suelo requerirán, para su lícito ejercicio, de licencia, orden de ejecución o declaración responsable urbanística, en los términos establecidos en esta Ley, sin perjuicio de las demás intervenciones públicas exigibles por la legislación que les afecte”.

La actividad económica de vivienda turística está configurada como una actividad de hospedaje por la legislación de la Comunidad de Madrid desde 2014 y por tanto sometida a licencia conforme al artículo 151.1 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid de 2001.

Por tanto, una cosa es la presentación de la declaración responsable (no urbanística), que es requisito para la inscripción en el Registro de Viviendas de Uso

Turístico de la Comunidad de Madrid, y otra la necesidad de obtener licencia municipal para el ejercicio de esta actividad, como modalidad de uso terciario hospedaje. Ambas son cuestiones diferentes y compatibles entre sí, ya que tanto la legislación autonómica como la municipal así lo indican.

Y en consecuencia, para el ejercicio de la actividad de vivienda turística en la Comunidad de Madrid es necesario tanto la inscripción en el registro autonómico (Artículo 17 del Decreto 79/2014), como el otorgamiento de licencia municipal (artículo 151.1 de la Ley del Suelo de 2001 e inciso final del citado artículo 17 del Decreto 79/2014), la cual es exigible desde la entrada en vigor del Decreto 79/2014 de 10 de julio de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, que es cuando se las incluyó por la Comunidad dentro del uso terciario de hospedaje.

Las alegaciones realizadas en el momento de la segunda presentación parecen asumir esta interpretación, por lo que la única discrepancia residiría en la existencia de un "informe emitido por la Dirección General competente de la Comunidad de Madrid", del que resultaría que "durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019 no era exigible licencia urbanística ni autorización municipal para el uso turístico de viviendas".

El aludido informe no se aportó en el momento de la presentación del documento en el Registro número 4 de Madrid.

Para la calificación sustitutoria se ha acompañado una nota interna firmada por el Jefe del Servicio de Reclamaciones de la Subdirección General de Competitividad Turística, de la Consejería de Cultura y Turismo de la Comunidad de Madrid.

Con independencia de que este documento no podría tenerse en cuenta si el registrador sustituido no lo tuvo a la vista en el momento de emitir la calificación negativa, tratándose de una nota interior emitida desde el Servicio de Reclamaciones al Servicio de Instrucción, nada altera lo indicado anteriormente ni afecta al contenido de los defectos observados en las notas de calificación.

Tal como se indica en la de 9 de abril, para acreditar la exoneración se ha de aportar el informe citado por la presentante del documento, momento en el que se realizará una nueva calificación a la vista del contenido del mismo, ya que los datos aportados hasta el momento nada aclaran sobre su alcance normativo y su idoneidad para excluir o limitar la aplicación de los textos legales antes citados, en base a los cuales, procede la suspensión de la inscripción por no haberse aportado licencia de primera ocupación/funcionamiento para vivienda de uso turístico expedida por el Ayuntamiento de Madrid, o bien certificado de innecesariedad de dicha licencia expedido por el citado Ayuntamiento.

En base a lo expuesto, el registrador que suscribe la presente nota entiende que existe el defecto señalado en las notas de calificación firmadas por don Francisco Javier Gómez Jené, registrador de la propiedad de Madrid número 4, los pasados días 2 y 9 de abril de 2025; por lo que acuerdo que no procede la inscripción del documento calificado en base a los fundamentos de derecho expresados (...)

Valdemoro, a la fecha de la firma del presente documento. Luis Miguel Zarabozo Galán. Registrador de la Propiedad de Valdemoro Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Luis Miguel Zarabozo Galán registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Valdemoro a día veintidós de abril del dos mil veinticinco.»

IV

Contra la nota de calificación sustituida, doña C. B. M. interpuso recurso el día 14 de mayo de 2025 mediante escrito y con base en las siguientes alegaciones:

«Expone:

Que, en fecha 9 de abril de 2025, le fue notificada nota de calificación negativa dictada por el Registro de la Propiedad número Cuatro de Madrid, con fecha de emisión 2 de abril de 2025, recaída sobre el asiento de presentación número 1.593 del

Diario 2025, relativo a la solicitud de inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) correspondiente a la finca identificada con el CRU 28170000698777, en la que se suspende la práctica registral interesada alegando la falta de licencia de primera ocupación o certificado de innecesariedad emitido por el Ayuntamiento de Madrid, no bastando, a juicio del registrador, la declaración responsable acompañada de inscripción en el Registro de Viviendas de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid.

Que, disconforme con dicha calificación, por considerar que los fundamentos invocados no se ajustan al marco jurídico vigente ni al régimen normativo aplicable a este tipo de asientos registrales, se solicitó en fecha 11 de abril de 2025 calificación sustitutoria, al amparo del artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria. Esta solicitud fue tramitada ante el Registrador de la Propiedad de Valdemoro, competente conforme al cuadro de sustituciones, quien emitió nueva nota de calificación negativa con fecha 22 de abril de 2025, reiterando la suspensión del asiento solicitado.

La nota sustitutoria mantiene, en esencia, los mismos argumentos que la calificación inicial, afirmando que el uso turístico requiere licencia municipal por tratarse de un uso terciario-hospedaje conforme al artículo 151.1 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, y al artículo 17 del Decreto autonómico 79/2014. Aduce que, si bien se presentó una nota interna de la Comunidad de Madrid sobre la exoneración temporal de licencia, no se acompañó informe formal alguno en los términos expresos que permitieran tener por acreditada tal exención.

En consecuencia, encontrándome dentro del plazo legal de un mes desde la notificación de la calificación sustitutoria, en virtud del efecto suspensivo del cómputo de plazo reconocido por reiterada doctrina de esa Dirección General, formulo el presente recurso gubernativo, al amparo de los artículos 324 y siguientes de la Ley Hipotecaria, en relación con el artículo 10 del Real Decreto 1312/2024, el artículo 26 del Reglamento del Registro Civil y el artículo 20 del Código Civil.

Todo ello con base en lo [sic] siguientes hechos:

Primero. Con fecha 21 de marzo de 2025, la compareciente presentó ante el Registro de la Propiedad número Cuatro de Madrid solicitud de inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) respecto de la finca con CRU 28170000698777, ubicada en Madrid, declarando que se encuentra destinada a uso turístico de corta duración. La instancia, debidamente suscrita, iba acompañada de la declaración responsable presentada ante la Dirección General de Turismo de la Comunidad de Madrid en fecha 29 de abril de 2019, así como del justificante de su inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de dicha Comunidad Autónoma, en el que figura asignado el código de identificación correspondiente.

Segundo. En fecha 2 de abril de 2025, el Registrador titular del Registro de la Propiedad número Cuatro de Madrid emitió nota de calificación negativa, en la que resolvía suspender la inscripción solicitada. Como defecto subsanable, exigía la presentación de licencia urbanística o certificado de innecesariedad emitido por el Ayuntamiento de Madrid, por entender que el uso turístico constituye uso terciario-hospedaje y, como tal, está sujeto a control previo por parte de la administración urbanística. Consideraba, por tanto, insuficiente la documentación aportada, aun reconociendo que se había presentado declaración responsable y constaba su inscripción autonómica.

Tercero. La interesada presentó el 4 de abril de 2025 escrito de alegaciones y subsanación, al que adjuntó, entre otros documentos, nota interna de la Dirección General de Turismo de la Comunidad de Madrid, en la que se hace constar que, durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019, no era exigible licencia urbanística para la inscripción de viviendas de uso turístico. Este documento se aportó para acreditar que la declaración responsable fue presentada dentro de un marco normativo que eximía de tal requisito.

Cuarto. El 9 de abril de 2025, se notificó a la interesada la ratificación de la calificación negativa, reiterando el Registrador la necesidad de presentar el título urbanístico habilitante municipal, al considerar no subsanados los defectos señalados, sin tomar en cuenta la nota interna autonómica aportada ni motivar expresamente su rechazo.

Quinto. En fecha 11 de abril de 2025, la interesada promovió recurso de calificación sustitutoria, conforme al artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria. En él, se reiteraron las alegaciones jurídicas expuestas, advirtiendo que la normativa sectorial aplicable en el momento de la presentación de la declaración responsable –29 de abril de 2019– no exigía licencia urbanística. Se fundamentó que el NRUA no tenía naturaleza constitutiva, que el uso turístico se encontraba amparado por el título administrativo sectorial autonómico, y que la calificación registral no podía invadir competencias urbanísticas ni sustituir al control administrativo ya ejercido por la autoridad competente. La solicitud fue debidamente tramitada, designándose como registrador sustituto al titular del Registro de la Propiedad de Valdemoro.

Sexto. El 22 de abril de 2025, el Registrador sustituto emitió nueva nota de calificación negativa, manteniendo la suspensión del asiento registral. Fundamentó su decisión en la consideración de que el uso turístico era uso terciario-hospedaje, sujeto a título habilitante urbanístico, y que no se había aportado documento técnico alguno expedido por el Ayuntamiento que acreditara la compatibilidad del uso ni su exención. Rechazó, además, el valor acreditativo de la nota interna de la Dirección General de Turismo, al no tener forma de informe técnico y no constar remitida oficialmente junto con el título presentado en la primera calificación.

Baso mi petición en las siguientes alegaciones:

Primera. Naturaleza jurídica del NRUA: dato registral accesorio de publicidad y trazabilidad administrativa, carente de efectos sustantivos sobre la titularidad dominical.

La presente alegación tiene por objeto subrayar, con la máxima precisión técnica y jurídica, que la inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) no constituye, ni puede constituir, un acto inscribible en sentido sustantivo ni tiene el carácter de modificación, alteración o incorporación de un derecho real nuevo al folio registral. El NRUA no es más que una manifestación de publicidad informativa, un asiento instrumental sin virtualidad jurídica autónoma que responda a una lógica dominical, dispositiva o estructural del derecho de propiedad.

Desde una perspectiva técnico-registral, el NRUA debe entenderse como un dato accesorio y externo al contenido esencial del dominio. No incide en la configuración jurídica de la finca, no altera su uso jurídico ni su régimen jurídico-registral, y en ningún caso despliega efectos sustantivos que requieran una calificación material de fondo equiparable a la que corresponde, por ejemplo, a un acto de adquisición, gravamen o modificación del dominio. El NRUA no transmite, no carga, no limita ni amplía derechos reales. Tampoco constituye, desde el punto de vista administrativo, una licencia, una concesión ni una autorización constitutiva del ejercicio de una actividad económica.

Por consiguiente, la función calificadora del registrador en relación con el NRUA debe ser correlativa a la naturaleza del asiento que se solicita. Exigir para su práctica requisitos documentales propios de actos traslativos o constitutivos supone incurrir en una extralimitación de la función registral y en una sobrecarga formal incompatible con los principios de proporcionalidad, eficiencia y simplificación que deben regir la práctica registral conforme al artículo 3 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común. No se puede, sin desnaturalizar la propia función del Registro, exigir para un asiento de trazabilidad administrativa la misma exigencia de titulación que para una inmatriculación o una adjudicación hereditaria.

La ratio de la incorporación del NRUA al folio real es meramente publicitaria: Garantizar a terceros que una determinada unidad inmobiliaria ha sido declarada como unidad afectada por arrendamiento de corta duración, conforme al marco normativo

vigente. Esa función se agota en la visibilidad administrativa. No requiere ni legítima una investigación de compatibilidad urbanística, ni una comprobación de legalidad material del uso, ni mucho menos la exigencia de licencia o certificado no previsto expresamente en la legislación reguladora del NRUA. No existe habilitación legal alguna para condicionar la inscripción del NRUA a una licencia urbanística cuando la normativa sectorial no lo impone de forma directa, expresa y vigente al momento de la solicitud.

En definitiva, el NRUA debe ser tratado registralmente como lo que es: un dato funcionalmente limitado a su papel en el sistema de control de arrendamientos de corta duración, sin efectos sustanciales ni riesgo alguno para el tráfico jurídico inmobiliario. Cualquier calificación que pretenda cargar sobre este dato marginal la exigencia de títulos habilitantes, licencias urbanísticas o informes de compatibilidad no exigidos legalmente está viciada de exceso competencial y debe ser corregida por esa Dirección General conforme al principio de legalidad registral.

Segunda. Límites funcionales y competenciales de la calificación registral en materia de legalidad urbanística. Improcedencia de control de legalidad sustantiva ajena a la función calificadora.

La función calificadora atribuida al Registrador de la Propiedad, conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, debe ejercerse en el marco estricto de la legalidad registral y con pleno respeto a los principios de competencia y delimitación funcional entre órganos públicos. Es doctrina consolidada que el registrador no puede, en el ejercicio de su competencia, revisar ni fiscalizar el contenido sustantivo de actos administrativos emitidos por órganos con competencia material propia, ni imponer exigencias ajenas a la legalidad específica del asiento cuya inscripción se solicita.

En el presente caso, el NRUA se solicita sobre la base de una declaración responsable presentada ante la Comunidad de Madrid, acompañada de su correspondiente inscripción en el registro autonómico. Se trata de actos formalmente válidos y eficaces, emitidos por la administración competente en materia de turismo. En este contexto, la actuación del registrador debe limitarse a constatar la existencia del documento, su autenticidad y su congruencia formal con el contenido del asiento. No le corresponde emitir un juicio sobre la suficiencia material del título, ni puede condicionar la inscripción a una valoración de legalidad urbanística que no le compete.

La pretensión de exigir una licencia municipal o un certificado de innecesariedad, al margen de lo previsto en la normativa sectorial, supone incurrir en una clara extralimitación competencial. En particular, se vulnera el principio de competencia administrativa (artículo 103 CE), al asumir el registrador una función de control urbanístico reservada a los órganos técnicos del Ayuntamiento o de la Comunidad Autónoma, según el caso. Además, se ignora el principio de eficacia y presunción de validez de los actos administrativos (artículo 39.1 de la Ley 39/2015), al condicionar su eficacia a un control ex novo e inopinado por parte de un órgano registral.

Desde un punto de vista práctico, admitir que el registrador puede exigir requisitos adicionales o interpretar de forma sustantiva la legislación urbanística conduciría a una inseguridad jurídica inaceptable, generando un doble control sin habilitación legal, e imponiendo al ciudadano cargas que ni la normativa turística ni la urbanística exigen expresamente. La función registral, en estos supuestos, debe limitarse al reflejo fiel de una situación jurídica documentada, sin invadir esferas ajenas ni reinterpretar el alcance de disposiciones normativas cuya aplicación corresponde a otras autoridades.

En suma, la calificación impugnada incurre en un vicio de exceso que debe ser corregido. No corresponde al registrador valorar si la vivienda puede o no destinarse a uso turístico conforme al planeamiento, sino verificar que el solicitante ha presentado los documentos exigidos por la norma sectorial, y que estos han sido expedidos por la autoridad competente. Todo lo demás excede el ámbito objetivo de su función y se sitúa fuera del marco legal de la calificación registral.

Tercera. Prevalencia normativa de la legislación turística autonómica sobre el planeamiento urbanístico local en el contexto del régimen registral del NRUA.

La tercera alegación se articula sobre el principio jurídico de prevalencia normativa, con base en la distribución constitucional de competencias, y específicamente sobre la prioridad que ostenta la legislación autonómica turística –en este caso, la de la Comunidad de Madrid– frente a regulaciones de carácter urbanístico local, cuando ambas confluyen en el ámbito de una actuación administrativa sujeta al principio de especialidad.

Debe partirse de una consideración estructural: la normativa turística autonómica, en cuanto emanada del ejercicio de competencias exclusivas reconocidas por el artículo 26.1.21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, goza de primacía en la regulación sustantiva de los requisitos de acceso y ejercicio de actividades económicas en el ámbito del turismo. Dicha normativa regula expresamente el régimen aplicable a las viviendas de uso turístico (VUT), estableciendo el sistema de declaración responsable como mecanismo habilitante, sin exigencia de licencia municipal o urbanística, salvo supuestos excepcionales expresamente previstos.

Durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019 – momento en que la recurrente presentó su declaración responsable ante la Dirección General de Turismo– la exigencia de licencia municipal para el desarrollo de la actividad de arrendamiento de corta duración había quedado expresamente suspendida por la propia Comunidad Autónoma, con plena publicidad institucional y eficacia jurídica. El acceso al Registro autonómico de empresas turísticas fue realizado conforme a Derecho, y la documentación presentada fue validada por la autoridad sectorial competente sin requerimiento adicional alguno.

El criterio restrictivo esgrimido en ambas calificaciones registrales supone una alteración material del sistema de fuentes, al subordinar la eficacia de la normativa autonómica sectorial a una supuesta prevalencia del planeamiento urbanístico municipal. Este planteamiento es jurídicamente insostenible, pues invierte el orden normativo aplicable e impide a la normativa especial –la turística– desplegar sus efectos propios sobre la actividad económica a la que se refiere. No puede el planeamiento urbanístico, ni siquiera a través de sus determinaciones sobre usos compatibles, vaciar de contenido una norma sectorial autonómica vigente y plenamente aplicable, salvo que la propia norma turística así lo disponga expresamente, lo que no ocurre en este caso.

El régimen de intervención administrativa previsto en el Decreto 79/2014, en su versión aplicable al tiempo de la solicitud, contemplaba el uso turístico como una actividad lícita y reglada, cuyo inicio y ejercicio quedaban condicionados a la presentación de una declaración responsable. Esta previsión debe ser interpretada conforme al principio de especialidad, y su eficacia no puede quedar sujeta a una reinterpretación *ex post* por órganos ajenos a la competencia material, como ocurre cuando el registrador, en su calificación, niega efectos a la declaración responsable por no acompañarse de licencia que no era exigible.

El NRUA, en este contexto, no es más que un reflejo registral de una situación administrativa consolidada, fruto de la aplicación directa de una norma sectorial válida. Exigir requisitos urbanísticos no previstos en dicha norma vulnera el principio de jerarquía normativa y el reparto constitucional de competencias, al atribuir a la normativa urbanística una eficacia obstructiva que excede sus fines y se proyecta ilegítimamente sobre el régimen administrativo de actividades económicas. Ello supone no solo una desnaturalización de la normativa turística, sino también una invasión del ámbito reservado al legislador autonómico por el bloque de constitucionalidad.

La Dirección General no puede sino corregir este desvío técnico y doctrinal, afirmando que la declaración responsable presentada ante la Comunidad de Madrid, en un periodo expresamente exento de licencia urbanística, constituye título suficiente para la inscripción del NRUA, sin que proceda exigencia adicional alguna en el plano urbanístico. La eficacia de la normativa turística debe ser respetada en todos sus términos, también en sede registral, máxime cuando la función del registrador no es de

control de legalidad urbanística, sino de reflejo de situaciones jurídicas válidamente constituidas ante las autoridades competentes.

Cuarta. Valor jurídico y eficacia habilitante de la declaración responsable en el marco de la actividad turística. Vinculación del registrador a su validez formal y efectos administrativos.

La presente alegación tiene por objeto destacar, con la debida amplitud y fundamentación jurídica, la eficacia plena que el ordenamiento otorga a la declaración responsable como mecanismo habilitante del ejercicio de actividades sujetas a regulación, como lo es el arrendamiento de corta duración con fines turísticos. En este sentido, resulta imprescindible reafirmar que la declaración responsable no constituye una simple comunicación carente de efectos jurídicos, sino un verdadero acto administrativo con eficacia inmediata, que despliega sus efectos desde su presentación y que ampara el inicio y desarrollo de la actividad bajo el principio de autoorganización administrativa y de control ex post.

Conforme al artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la presentación de una declaración responsable produce efectos jurídicos plenos desde el momento de su presentación. Esta eficacia inmediata vincula tanto a la Administración como a los terceros, entre ellos, y sin excepción, a los órganos registrales. La declaración responsable acredita que el administrado cumple con los requisitos legales exigibles y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el ejercicio de la actividad. Su validez se presume *iuris tantum* y sólo puede ser objeto de revisión mediante procedimiento formal por parte de la Administración que la recibió, y no por un órgano ajeno, como es el registrador de la propiedad.

En el caso que nos ocupa, la recurrente presentó declaración responsable ante la Dirección General de Turismo de la Comunidad de Madrid en fecha 29 de abril de 2019, dentro del periodo expresamente reconocido por dicha administración como exento de exigencia de licencia urbanística. Esta declaración fue admitida sin requerimiento ni reparo, y fue inscrita en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, lo que evidencia su aceptación formal y su adecuación a los requisitos normativos del momento.

Cualquier duda sobre la suficiencia de esta declaración, su validez o su eficacia debía ser canalizada, en su caso, mediante los mecanismos de revisión de actos administrativos previstos en la Ley 39/2015, y no mediante una calificación registral que no puede sustituir ni enjuiciar el contenido de actos válidamente emitidos por la Administración competente. Admitir que un registrador de la propiedad puede revisar de facto la validez de una declaración responsable inscrita, y condicionar su eficacia a la presentación de una licencia que en ese momento no era legalmente exigible, supone una clara vulneración del principio de legalidad, del principio de eficacia administrativa y del derecho del ciudadano a confiar legítimamente en la actuación de la Administración Pública.

Esta infracción es aún más evidente si se tiene en cuenta que la inscripción del NRUA no comporta un juicio sustantivo sobre la legalidad del uso del inmueble, sino simplemente un reflejo registral de una actividad económica declarada ante la autoridad competente y que se presume lícita. La denegación de dicho asiento con base en una pretendida insuficiencia del título administrativo –cuando dicho título ha sido admitido por su emisor– constituye una extralimitación funcional que afecta no sólo al derecho del administrado, sino también al equilibrio institucional entre órganos administrativos y registrales.

La Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública ha de afirmar con claridad que el registrador no puede valorar la suficiencia sustantiva de una declaración responsable cuando la misma ha sido aceptada por el órgano competente sin observaciones. Mientras dicha declaración no haya sido objeto de anulación o suspensión formal en vía administrativa o jurisdiccional, debe reputarse eficaz y suficiente a todos los efectos, incluidos los registrales.

En consecuencia, la denegación del NRUA con base en una presunta falta de licencia, ignorando la validez de la declaración responsable, debe ser revocada por carecer de sustento legal y por constituir una revisión indirecta e improcedente de un acto administrativo firme.

Quinta. Protección constitucional de la confianza legítima y la seguridad jurídica frente a cambios interpretativos o exigencias sobrevenidas. Aplicación del artículo 9.3 de la Constitución Española.

La calificación negativa aquí recurrida, tanto en su versión inicial como en la sustitutoria, vulnera de manera directa y profunda los principios de seguridad jurídica y confianza legítima consagrados en el artículo 9.3 de la Constitución Española, pilares esenciales del Estado de Derecho y garantías fundamentales del ciudadano frente a la actuación de los poderes públicos.

La interesada actuó conforme a la normativa vigente en el momento de su declaración. Aportó la documentación exigida conforme al marco regulador del Decreto 79/2014 y a la instrucción sectorial entonces vigente de la Dirección General de Turismo, según la cual no era exigible licencia urbanística municipal en el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019. En concreto, presentó su declaración responsable el 29 de abril de 2019, dentro del referido periodo de exoneración, e inscribió la vivienda como unidad de uso turístico conforme a lo dispuesto en el registro habilitado al efecto por la Comunidad Autónoma.

Dicha actuación, amparada por la legalidad vigente, desplegó efectos administrativos inmediatos, permitió el inicio de una actividad económica conforme a Derecho y generó una situación jurídica consolidada. De ahí que la denegación actual de la inscripción del NRUA, basada en una reinterpretación restrictiva y extemporánea del régimen de títulos habilitantes aplicables en aquel momento, vulnera directamente el principio de confianza legítima que protege al ciudadano frente a cambios inesperados de criterio interpretativo por parte de las Administraciones públicas o de órganos registrales.

El principio de confianza legítima, según doctrina consolidada del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, impone a los poderes públicos la obligación de respetar las expectativas jurídicas razonables generadas en el administrado por la actuación anterior de la Administración. Tal principio adquiere plena vigencia cuando, como en este caso, el ciudadano ha obrado de buena fe, con base en una interpretación normativa oficialmente aceptada, y ha obtenido un acto administrativo eficaz que habilita el ejercicio de una actividad lícita.

No cabe ahora, por tanto, alegar retrospectivamente la necesidad de una licencia que no era exigible en el momento de la actuación, ni puede fundarse una denegación registral sobre presupuestos normativos o interpretativos introducidos con posterioridad. La función del Registro es dar publicidad a situaciones jurídicas existentes, no exigir la reconstrucción de condiciones reglamentarias derogadas o suspendidas, ni revisar con criterios actuales la legalidad de actos administrativos pasados que no han sido objeto de impugnación.

Más aún, la seguridad jurídica exige que los ciudadanos puedan confiar en la estabilidad de las consecuencias jurídicas de sus actos cuando estos se ajustan a la norma vigente. Esta previsibilidad no sólo ampara la actuación inicial, sino también su eficacia posterior frente a otras instancias del ordenamiento. La denegación del NRUA, en este caso, quebranta dicha previsibilidad, al introducir una incertidumbre radical en un procedimiento que, por definición, debe operar conforme al principio de continuidad administrativa y coherencia normativa.

En este contexto, corresponde a la Dirección General, como garante del orden registral y del respeto a los principios constitucionales que lo sustentan, rechazar cualquier calificación que, invocando criterios sobrevenidos, desnaturalice actos administrativos válidamente emitidos y prive de efectos a situaciones jurídicas consolidadas.

La inscripción del NRUA, lejos de constituir una innovación jurídica, es un acto de publicidad registral que refleja una situación administrativa consolidada. Denegarla supone aplicar retroactivamente una exigencia no vigente en el momento del hecho jurídico base (la declaración responsable), lo que contraviene la prohibición de retroactividad de disposiciones restrictivas de derechos individuales (artículo 9.3 CE) y afecta directamente a los principios de tutela administrativa efectiva, seguridad jurídica y buena fe administrativa.

En definitiva, el presente recurso invoca el amparo de los principios constitucionales para que se reponga la situación jurídica a su legalidad originaria, y se reconozca el derecho de la recurrente a la inscripción del NRUA con base en una actuación conforme a Derecho, amparada por el ordenamiento vigente en su momento y consolidada mediante actos administrativos firmes y válidos.

Sexta. Aplicación razonable y técnica del principio de especialidad registral en la inscripción del NRUA. Exigencia de proporcionalidad y adecuación al objeto del asiento solicitado.

El principio de especialidad registral, como eje vertebrador del sistema hipotecario español, se configura como un mecanismo de delimitación objetiva y subjetiva de los derechos que acceden al folio real, garantizando la claridad, la seguridad y la congruencia de los asientos. No obstante, dicho principio, como todos en el ámbito del Derecho, ha de interpretarse y aplicarse de manera finalista y conforme al objeto del acto registral concreto que se pretende, sin convertirlo en una barrera innecesaria o en una formalidad obstructiva carente de justificación funcional.

En el caso del NRUA, la solicitud de inscripción no comporta alteración del contenido esencial del dominio, ni creación, modificación o extinción de derechos reales, ni afectación de elementos estructurales del folio registral. Nos encontramos ante una referencia administrativa marginal, de finalidad estrictamente informativa, cuya vocación es servir de enlace entre el Registro de la Propiedad y la Ventanilla Única Digital prevista por el Real Decreto 1312/2024. El NRUA opera como una clave identificativa que permite asociar una unidad física inscrita con una actividad económica declarada, sin interferencia en el régimen jurídico del inmueble ni en los derechos inscritos sobre él.

Por tanto, su acceso al Registro no requiere el mismo grado de precisión o rigor formal que sería exigible para un asiento traslativo o constitutivo. Lo relevante en este contexto no es la naturaleza del uso ni la calificación urbanística del mismo, sino la identificación material de la finca, la correlación entre esta y la unidad declarada como alojamiento turístico, y la existencia de un título administrativo habilitante formalmente válido. Cualquier exigencia que supere este umbral deviene desproporcionada y contraria al principio de funcionalidad registral.

De hecho, el sistema registral español admite múltiples formas de anotación o asiento que no alteran el contenido del dominio ni exigen una delimitación exhaustiva más allá de la necesaria identificación física y jurídica del inmueble. En esa línea, el NRUA debe inscribirse como dato accesorio, dependiente únicamente de la existencia de una declaración administrativa formalmente correcta y de una mínima identificación de la finca. El resto de exigencias introducidas por la calificación negativa -licencia urbanística, certificado de compatibilidad, acreditación de conformidad urbanística- exceden con creces lo exigible conforme al objeto del asiento y su función instrumental.

En este sentido, la aplicación razonable del principio de especialidad exige ponderar el tipo de asiento solicitado, su finalidad, y el contexto normativo en que se inscribe. El NRUA no incorpora derechos subjetivos al folio, no transmite cargas ni limita facultades dominicales. Es un dato funcional, dirigido a informar al público general y a las plataformas digitales sobre la existencia de una actividad turística sujeta a control administrativo sectorial. No cabe, por tanto, aplicar sobre esta inscripción estándares de calificación propios de una inmatriculación o una partición hereditaria. Hacerlo distorsiona el principio de especialidad y lo transforma en un obstáculo al principio de publicidad formal del Registro.

La Dirección General debe, por tanto, establecer con claridad que la inscripción del NRUA, por su naturaleza auxiliar y publicitaria, sólo exige una descripción suficiente de la finca, la referencia administrativa del NRUA vinculada a ella, y la existencia de un documento administrativo habilitante emitido por la autoridad competente. Todo lo demás, en el contexto de este procedimiento, resulta redundante, innecesario y contrario a la buena práctica registral, que debe orientarse a la eficacia, la seguridad y el servicio público sin introducir cargas adicionales no previstas por el ordenamiento.

En consecuencia, la aplicación desproporcionada del principio de especialidad invocada en la calificación negativa no se ajusta a Derecho y debe ser rectificadas, procediendo a la inscripción solicitada en atención a la función meramente instrumental y publicitaria del NRUA.

En virtud de lo expuesto,

Suplico: Que, teniendo por presentado este escrito, con los documentos que se acompañan, se sirva admitirlo, y en su virtud tenga por interpuesto en tiempo y forma recurso gubernativo contra las calificaciones negativas emitidas por el Registrador de la Propiedad número cuatro de Madrid con fecha 2 de abril de 2025, y por el Registrador de la Propiedad de Valdemoro como sustituto con fecha 22 de abril de 2025, relativas a la denegación de la inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) respecto de la finca con CRU 28170000698777.

Y previos los trámites legales oportunos, acuerde la Dirección General estimar el presente recurso, revocar las calificaciones impugnadas y declarar procedente la práctica del asiento registral solicitado, reconociendo la validez y eficacia de la declaración responsable presentada por la interesada en fecha 29 de abril de 2019 como título suficiente para la constancia del NRUA conforme a la normativa sectorial turística aplicable y al marco legal vigente en el momento de su presentación.»

V

El registrador de la Propiedad emitió informe el día 22 de mayo de 2025, ratificándose en su nota de calificación, y elevó el expediente a esta Dirección General.

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 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal; 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; los artículos 150, 151 y 159 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid; 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, 27 y 29 de noviembre de 2023 y 30 de enero de 2024, 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, 14 y 21 de abril y 9 de mayo de 2025.

1. Se debate en este recurso la posibilidad de asignar, en la Comunidad Autónoma de Madrid, un número de registro de alquiler de corta duración aunque no se aporte licencia de uso turístico, sino solo declaración responsable. La recurrente defiende que cabe la asignación, porque la declaración responsable en cuestión se presentó ante la Dirección General de Turismo durante el período comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019, por lo que no le es de aplicación la exigencia de licencia de uso turístico para el municipio de Madrid. Por el contrario, el registrador sostiene que dicha licencia municipal debe exigirse desde la entrada en vigor del Decreto 79/2014, de 10 de julio, que es cuando se incluyó por la Comunidad Autónoma de Madrid a las viviendas de uso turístico dentro del uso terciario de hospedaje, y fundamenta su calificación negativa en que la exigencia de licencia municipal desde el año 2014 y no desde el año 2019 se produce en sintonía con los pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en sentencias de 14 de enero y 11 de marzo de 2021.

2. En cuanto a la asignación del código de registro de alquiler de corta duración, la competencia de los registradores de la Propiedad y de Bienes Muebles se fundamenta en el 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. Con esta norma se adapta el ordenamiento jurídico español al Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024.

Tal y como señala el Preámbulo del citado Real Decreto, «esta fórmula de registro garantiza la comprobación formal de los elementos necesarios recogidos, cuando corresponda, en la normativa de ámbito estatal y del resto de administraciones territoriales, así como el cumplimiento de los estatutos que las diferentes comunidades de propietarios hayan podido aprobar». Y se añade que la presente norma supone «una regulación fundamental para incrementar la seguridad jurídica y confianza en el marco de las relaciones civiles *inter* privados a la hora de suscribir contratos de arrendamiento». Esta finalidad justifica plenamente la atribución competencial al Registro de la Propiedad y al Registro de Bienes Muebles, pues el real decreto se limita al establecimiento de disposiciones vinculadas a la labor de tales instituciones «y a la legislación hipotecaria, así como las vinculadas a la normativa de carácter civil asociada a la legislación de arrendamientos urbanos, todo ello competencias de carácter estatal».

De los párrafos transcritos, en armonía con los considerandos 12 y 13 y los artículos 6, 10 y 15 del Reglamento (UE) 2024/1028, se deduce que el legislador español ha atribuido la competencia de asignación del número de alquiler de corta duración a los Registros de la Propiedad y de Bienes Muebles en aras a que, mediante dicha institución, se realice un control de determinados requisitos urbanísticos, administrativos y aun civiles que deben cumplir los alojamientos de corta duración. De este modo, sin el número de registro único, el inmueble o unidad parcial del mismo no podrá ofertarse en las plataformas en línea de alquiler de corta duración, y dicha asignación ha de suponer tanto un control exhaustivo de los requisitos debidos como una depuración de aquellos alojamientos que no cumplen los requerimientos exigibles, ya sean estos de naturaleza administrativa, urbanística o civil. Como señala el referido real decreto, «a través de esta medida, se evitará que puedan ser ofertadas viviendas en unas condiciones contrarias a las dispuestas por la normativa de las diferentes administraciones territoriales, permitiendo a todas ellas llevar a cabo sus labores de inspección y control de forma más eficaz. Se facilitará la lucha contra la utilización de la figura de los arrendamientos de corta duración que no cumplan con la causalidad que exige la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, así como contra las viviendas de uso turístico contrarias a las normas vigentes. Es previsible que gracias a esta regulación salgan del mercado viviendas actualmente ofertadas de manera irregular, lo que permitirá una mayor oferta de otras fórmulas de arrendamiento como son las de larga duración».

3. Aun cuando la obtención de dicho número de registro único no se refiere a un acto traslativo o modificativo del dominio, lo que ha creado el Real Decreto 1312/2024 es

un «procedimiento de registro» que se enmarca, según el objeto, bien en el Registro de la Propiedad o en el Registro de Bienes Muebles en la Sección de Buques y Aeronaves para aquellos casos en los que el alojamiento esté sobre una embarcación o artefacto flotante. En este sentido se expresa el artículo 2.f) de dicho Real Decreto, al regular en sus definiciones: «f) Procedimiento de Registro Único de Arrendamientos: es el procedimiento a través del cual se da cumplimiento en España a las obligaciones de registro recogidas en el Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, que se tramitará por el Registro de la Propiedad competente, donde se halla inscrito el inmueble objeto de arrendamiento y donde se hará constar el número de registro asignado al mismo; o en el Registro de Bienes Muebles competente donde se halla inscrito el buque, la embarcación o artefacto naval objeto de alquiler y donde se hará constar el número de registro asignado al mismo».

En el mismo sentido se manifiesta el artículo 8 del Real Decreto y el propio Reglamento (UE) 2024/1028, cuyo considerando 9 señala que: «Los procedimientos de registro permiten a las autoridades competentes recoger información sobre los anfitriones y las unidades en relación con los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración. El número de registro, que es un identificador único de una unidad alquilada, debe poder garantizar que los datos recogidos e intercambiados por las plataformas en línea de alquiler de corta duración se atribuyan adecuadamente a los anfitriones y unidades». Y conforme al considerando 14: «Conviene permitir a los anfitriones, en un plazo razonable que han de especificar las autoridades competentes, rectificar la información y la documentación presentadas que una autoridad competente considere incompleta o inexacta. La autoridad competente debe estar facultada para suspender la validez del número de registro en los casos en que considere que existen dudas manifiestas y serias en cuanto a la autenticidad y validez de la información o documentación facilitada por el anfitrión. En tales casos, las autoridades competentes deben informar a los anfitriones de su intención de suspender la validez del número de registro, así como de las razones que justifican dicha suspensión».

4. En el presente caso, el número de registro único se solicita sobre la base de una declaración responsable presentada ante la Comunidad de Madrid, acompañada de su correspondiente inscripción en el registro autonómico. Y aunque la recurrente sostiene que «la actuación del registrador debe limitarse a constatar la existencia del documento, su autenticidad y su congruencia formal con el contenido del asiento. No le corresponde emitir un juicio sobre la suficiencia material del título, ni puede condicionar la inscripción a una valoración de legalidad urbanística que no le compete», este criterio no se corresponde con la verdadera naturaleza de la calificación registral, tal y como viene sosteniendo este Centro Directivo, de conformidad con la legislación hipotecaria, que no ha quedado derogada, superada o aun matizada por el Real Decreto 1312/2024, pues éste no ha creado un registro jurídico diferente al margen del Registro de la Propiedad, como pueda serlo el Registro Público Concursal o el Registro de Titularidades Reales. Lo que ha creado es un «procedimiento de registro» que se enmarca según el objeto, bien en el Registro de la Propiedad o en el Registro de Bienes Muebles en la Sección de Buques y Aeronaves para aquellos casos en los que el alojamiento esté sobre una embarcación o artefacto flotante. En este sentido se expresa el artículo 2.f) del Real Decreto 1213/2024 al regular en sus definiciones: «f) Procedimiento de Registro Único de Arrendamientos: es el procedimiento a través del cual se da cumplimiento en España a las obligaciones de registro recogidas en el Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, que se tramitará por el Registro de la Propiedad competente, donde se halla inscrito el inmueble objeto de arrendamiento y donde se hará constar el número de registro asignado al mismo; o en el Registro de Bienes Muebles competente donde se halla inscrito el buque, la embarcación o artefacto naval objeto de alquiler y donde se hará constar el número de registro asignado al mismo».

Entiende también la recurrente que el criterio restrictivo esgrimido en la calificación registral supone una alteración material del sistema de fuentes, al subordinar la eficacia

de la normativa autonómica sectorial a una supuesta prevalencia del planeamiento urbanístico municipal, que no puede, ni siquiera a través de sus determinaciones sobre usos compatibles, vaciar de contenido una norma sectorial autonómica vigente y plenamente aplicable, salvo que la propia norma turística así lo disponga expresamente. Sin embargo, tal postura no resulta compatible con el criterio de esta Dirección General, ni tampoco con el sostenido por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Respecto de este último, cabe citar la sentencia de 14 de enero de 2021, referida en el informe del registrador, que descarta la declaración de nulidad de la exigencia de licencia para la comercialización de viviendas de uso turístico, con base en el siguiente argumento: «Ocurre sin embargo que el uso que pretende no es residencial sino terciario y por lo tanto no está amparado por la licencia de primera ocupación siendo precisa una licencia que cambie el uso urbanístico y así el artículo 155 de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid (...) La exigencia de licencia conforme a los artículos 151.1 y 155.1 LSCM tampoco aparece ahora de forma novedosa. Tal requisito es previo al Acuerdo de la Comisión de Seguimiento y se ha demandado por esta Sala de forma sistemática y en la interpretación que se ha venido haciendo no solo de la LSCM sino también de las NN.UU. Y es que en definitiva, cabe añadir, ninguna equiparación puede pretenderse entre el uso residencial, caracterizado por las notas de estabilidad y permanencia, con el terciario en su clase de hospedaje. La distinta naturaleza y la diferente finalidad de uno y otro justifican también un tratamiento diverso. La consecuencia de todo lo que precede no puede ser otra que descartar la innovación que se esgrime para integrar la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.e) LPACAP».

En cuanto al centro directivo, a quien la recurrente insta a «corregir este desvío técnico y doctrinal», también se ha pronunciado a favor de la exigencia de conformidad administrativa en el ámbito de los cambios de uso en la Comunidad de Madrid con base en el artículo 159.5 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, Este artículo dispone que: «1. Las declaraciones responsables serán objeto necesariamente de control posterior por el ayuntamiento o sus entidades colaboradoras (...) 5. La comprobación de la conformidad de la actuación con la normativa aplicable en los términos antes indicados resultará en la emisión por el ayuntamiento del correspondiente acto de conformidad cuando ello fuera necesario a los efectos previstos en la legislación que resulte de aplicación. En particular, a los efectos previstos en el artículo 28.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana». En consecuencia, la Resolución de la Dirección General de 25 de marzo de 2024 defiende que una mera declaración responsable de ocupación y funcionamiento no tiene por sí sola el valor de acreditación administrativa de aquella, y sin que tampoco se aporten las preceptivas declaración responsable urbanística y certificación de conformidad municipal, por lo que ni se ha dado cumplimiento a las exigencias del número 1, párrafo primero, del artículo 28 de la Ley de Suelo, ni tampoco queda acreditado administrativamente el cumplimiento de lo previsto en la letra b) del mismo artículo 28.1. En conclusión, añade que «en este caso la declaración responsable de ocupación no puede suplir al título habilitante para la realización de la obra de modificación o cambio de uso, pues su eficacia reside en la existencia de una comprobación administrativa previa de la idoneidad de la actuación, siendo necesario bien aportar título habilitante, bien una resolución administrativa de eficacia a posteriori de la citada declaración responsable, ya que, según ya se ha expuesto, no es posible inscribir una actuación urbanística sujeta a intervención municipal sin que se acredite el control administrativo de la misma en alguna de sus fases. A estos efectos debe tenerse en cuenta que la declaración responsable en cuanto constituye una manifestación del interesado en la que afirma, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos legales y técnicos establecidos para la realización de una actuación urbanística determinada, sólo tiene eficacia para permitir al que la realiza el inicio de la actividad de que se trate, sin necesidad de esperar a un control administrativo previo o posterior, cuando la legislación

aplicable así lo permita para esa concreta actividad. Ahora bien, cuando esa actuación urbanística trasciende al interesado a través de su acceso al Registro de la Propiedad, pasando a poder afectar a terceros (ej. posibles adquirentes del local al que se ha cambiado el uso a vivienda, o de parte de un piso que ha sido dividido en varios), los cuales son ajenos a esa declaración responsable y a las manifestaciones que en ella se han vertido, la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario impone la necesidad, a efectos de inscripción registral, de la existencia de ese reiterado control administrativo de la misma».

5. Es por ello que debe distinguirse entre la presentación de la declaración responsable (no urbanística), como requisito para la inscripción en el Registro de Viviendas de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid, frente a la necesidad de obtener licencia municipal para el ejercicio de esta actividad, como modalidad de uso terciario hospedaje. Ambas son cuestiones diferentes y compatibles entre sí, ya que tanto la legislación autonómica como la municipal así lo indican. En consecuencia, para el ejercicio de la actividad de vivienda turística en la Comunidad de Madrid es necesario tanto la inscripción en el registro autonómico (artículo 17 del Decreto 79/2014), como el otorgamiento de licencia municipal (artículo 151.1 de la Ley del Suelo de 2001 e inciso final del citado artículo 17 del Decreto 79/2014), la cual es exigible desde la entrada en vigor del Decreto 79/2014, de 10 de julio, de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, que es cuando se las incluyó por la Comunidad dentro del uso terciario de hospedaje, determinándose con ello la aplicación de los artículos 151 y 159 de la Ley 9/2001, recién citada.

En particular, el artículo 151.1 dispone que: «Los actos de construcción y edificación, los de implantación, desarrollo o modificación de actividades o cualquier otro acto de uso del suelo requerirán, para su lícito ejercicio, de licencia, orden de ejecución o declaración responsable urbanística, en los términos establecidos en esta ley, sin perjuicio de las demás intervenciones públicas exigibles por la legislación que les afecte».

La actividad económica de vivienda turística está configurada como una actividad de hospedaje por la legislación de la Comunidad de Madrid desde 2014 y, por tanto, sometida a licencia conforme al artículo 151.1 de la Ley 9/2001, conforme también al criterio expresado en la referida sentencia. Ello determina que la asignación registral del número de registro de alquiler precise dicha conformidad administrativa, en aplicación del artículo 9.2.a).5.º del Real Decreto 1312/2024 y artículo 17 bis del Decreto 79/2014, de 10 de julio, en la redacción dada por el artículo único, apartado siete, del Decreto 29/2019, de 9 de abril. El primero de los preceptos citados requiere la acreditación del título habilitante necesario para su destino al uso previsto conforme a la ordenación autonómica o local aplicable, por hallarse la unidad sujeta a un régimen de título habilitante como la autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable. El segundo determina la aplicación de dicho régimen al caso que nos ocupa, por cuanto, conforme al artículo 2.4 del Decreto 79/2014, de 10 de julio, en la redacción dada por el artículo único, apartado uno, del Decreto 29/2019, a los efectos de lo dispuesto en este Decreto se entiende por certificado de idoneidad para vivienda de uso turístico el documento emitido por técnico competente en el que, tras efectuar una comprobación *in situ*, se acredita que una vivienda de uso turístico cumple los requisitos establecidos en el artículo 17 bis de este Decreto.

Idéntico criterio debe regir en el presente caso, de modo que procede confirmar la calificación del registrador. La licencia de uso turístico para el municipio de Madrid consiste en un documento, emitido por un técnico competente tras una inspección en la finca, quien certifica que la vivienda cumple con los parámetros del artículo 17 bis del Decreto 79/2014, de 10 de julio, en la redacción dada por el artículo único, apartado siete, del Decreto 29/2019, de 9 de abril («a los efectos de lo dispuesto en este Decreto se entiende por CIVUT el documento emitido por técnico competente en el que, tras efectuar una comprobación *in situ*, se acredita que una vivienda de uso turístico cumple los requisitos establecidos en el artículo 17 bis de este Decreto»).

Las alegaciones realizadas en el momento de la segunda presentación parecen asumir esta interpretación, por lo que la única discrepancia residiría en la existencia de un «informe emitido por la Dirección General competente de la Comunidad de Madrid», del que resultaría que «durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019 no era exigible licencia urbanística ni autorización municipal para el uso turístico de viviendas». El aludido informe no se aportó en el momento de la presentación del documento en el Registro de la Propiedad de Madrid número 4. Para la calificación sustitutoria se acompañó una nota interna firmada por el jefe del Servicio de Reclamaciones de la Subdirección General de Competitividad Turística, de la Consejería de Cultura y Turismo de la Comunidad de Madrid. Con independencia de que este documento no podría tenerse en cuenta si el registrador sustituido no lo tuvo a la vista en el momento de emitir la calificación negativa, tratándose de una nota interior emitida desde el Servicio de Reclamaciones al Servicio de Instrucción, nada altera lo indicado anteriormente ni afecta al contenido de los defectos observados en las notas de calificación, de modo que procede la suspensión de la inscripción por no haberse aportado licencia de primera ocupación/funcionamiento para vivienda de uso turístico expedida por el Ayuntamiento de Madrid, o bien certificado de innecesariedad de dicha licencia expedido por el citado Ayuntamiento.

6. Por todo ello, debe confirmarse la calificación del registrador. La licencia de uso turístico para el municipio de Madrid consiste en un documento, emitido por un técnico competente tras una inspección en la finca, quien certifica que la vivienda cumple con los parámetros del artículo 17 bis del Decreto 79/2014 («a los efectos de lo dispuesto en este Decreto se entiende por CIVUT el documento emitido por técnico competente en el que, tras efectuar una comprobación *in situ*, se acredita que una vivienda de uso turístico cumple los requisitos establecidos en el artículo 17 bis de este Decreto»). En consecuencia, resulta aplicable el artículo 9.2.a).5.º del Real Decreto 1312/2024, en su primer inciso, por hallarse la unidad sujeta a un régimen de título habilitante como la autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable, lo cual conduce a la necesidad de aportar al Registro el documento que acredite el título habilitante necesario para su destino al uso previsto conforme a la ordenación autonómica o local aplicable.

Por todo lo razonado, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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, 11 de julio de 2025.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.