III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

16397 *Resolución de 17 de julio de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Madrid n.º 37, 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 ni el certificado de inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid.*

En el recurso interpuesto por don R. B. A., en nombre y representación de la sociedad «Comathis Hosting, SL», contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Madrid número 37, doña María Luisa Madejón Concejal, 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 ni el certificado de inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid.

Hechos

I

El día 3 de abril de 2025, se presentó en el Registro de la Propiedad de Madrid número 37 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 37, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificado el documento que se dirá y examinados los antecedentes registrales de la finca y los siguientes hechos y fundamentos de derecho.

Hechos.

El tres de abril del año dos mil veinticinco se presenta, formulario de Asignación de Número de Registro de Alquiler de Corta Duración suscrito el 02/04/2025 por la entidad Comathis Hosting SL, que motivó el asiento 1029 del diario 2025, en unión de fotocopia de Certificado de Idoneidad emitido por Proyectos y Sercicios [sic] Técnicos Atrio Técnicos, que carece de firma, así como presentación de la declaración responsable del inicio de Actividad de Vivienda de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid.

En el citado documento se solicita la Asignación de Número de Registro de Alquiler de Corta Duración de la finca 3/8667.

No se acompaña ni licencia municipal, ni el certificado de inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid.

Fundamentos de Derecho.

No se aporta la licencia municipal ni el certificado de inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid.

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

El Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida e intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración.

Según el artículo 9 de dicha disposición la solicitud presentada debe contener, entre otras circunstancias, según el apartado a) 5.º: "Si la unidad está sujeta a un régimen de título habilitante como la autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable, el documento que acredite el título habilitante necesario para su destino al uso previsto conforme a la ordenación autonómica o local aplicable, salvo que la legislación aplicable sujetase tales actuaciones a un régimen de comunicación previa o declaración responsable, en cuyo caso aquellos documentos se sustituirán por los que acrediten que la comunicación o declaración ha sido realizada, que ha transcurrido el plazo establecido para que pueda iniciarse la correspondiente actividad si este ha sido establecido y que no se tenga declarada su ineficacia, y sin que del Registro de la Propiedad o del de Bienes Muebles resulte la existencia de resolución obstativa alguna, incluyendo, en su caso, la autorización, prohibición o limitación para tal uso conforme a la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal."

En relación con dicho requisito, el Decreto 79/2014 de 10 de julio por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid, en relación con las viviendas de uso turístico, señala en el artículo 17, que los titulares de las viviendas deberán presentar ante la dirección general competente en materia de Turismo una declaración responsable de inicio de la actividad de alojamiento turístico, según modelo incluido en el anexo III, acompañada del CIVUT regulado en el apartado 4 del artículo 2 y en el artículo 17 bis de este Decreto, sin perjuicio de otras autorizaciones o licencias. Y conforme al apartado 3 de dicho precepto una vez presentada la declaración responsable de inicio de actividad, se realiza la inscripción de la vivienda en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid.

Por su parte el artículo 151 Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid regula los títulos habilitantes de naturaleza urbanística, sujetando a licencia urbanística según la letra a) del apartado 2:

a) Licencia urbanística, el acto administrativo reglado por el que el ayuntamiento resuelve autorizar al interesado a realizar una actuación de construcción y edificación, de implantación, desarrollo o modificación de actividad o cualquier otro acto de uso del suelo, expresando el objeto de esta, las condiciones y los plazos de ejercicio conforme a lo establecido en la normativa aplicable.

Por su parte, la Ordenanza 6/2022 de 26 de abril de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid, en su artículo 34 sujeta a control a través de licencia las actuaciones urbanísticas determinadas en el anexo I, entre los que se encuentran las actividades englobadas en el uso servicios terciario clase hospedaje. La necesidad de licencia municipal para el ejercicio del uso terciario hospedaje ha quedado resulto en las sentencias de TSJM de 14 de enero de 2021 y 11 de marzo de 2021.

Por todo lo expuesto, conforme a los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 de su Reglamento, se suspende la inscripción por el motivo indicado.

Contra la presente calificación (…)

Madrid, en la fecha que consta en la firma electrónica Firmado electrónicamente por la Registradora Doña María Luisa Madejón Concejal Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por María Luisa Madejón Concejal registrador/a titular de Registro de la Propiedad Madrid n.º 37 a día veintinueve de abril del dos mil veinticinco.»

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

III

Contra la anterior nota de calificación, don R. B. A., en nombre y representación de la sociedad «Comathis Hosting, SL», interpuso recurso el día 20 de mayo de 2025 mediante escrito y con base en las siguientes alegaciones:

«Expone:

Que le fue notificada nota de calificación negativa dictada por el Registro de la Propiedad de Madrid número 37, recaída sobre el asiento de presentación número (…), relativo a la solicitud de inscripción del Número de Registro Único de Arrendamiento (NRUA) correspondiente a la finca identificada con el CRU 28118000141008, 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, y 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.

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

Primero. El compareciente presentó ante el Registro de la Propiedad número 37 de Madrid solicitud de inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) respecto de la finca con CRU 28118000141008, 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 4 de diciembre de 2020, 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. Que el Registrador titular del Registro de la Propiedad número 37 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.

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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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 legitima 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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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.

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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, vulnere 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.

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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 de: 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 rectificada, procediendo a la inscripción solicitada en atención a la función meramente instrumental y publicitaria del NRUA.

Séptima. Intromisión en funciones registrales y desviación de poder por parte del Ayuntamiento de Madrid.

Debe denunciarse, con la máxima firmeza, la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Madrid en el contexto de la tramitación de los Números de Registro de Uso Administrativo (NRUA), que revela una inaceptable intromisión en funciones que no le son propias, así como una clara desviación de poder destinada a impedir el acceso de determinadas viviendas al citado registro, vulnerando con ello principios básicos del ordenamiento jurídico.

Tal y como vienen confirmando los propios oficiales de los Registros de la Propiedad de Madrid de forma abierta, el Ayuntamiento no solo ha procedido a remitir documentación a los distintos Registros de la Propiedad, sino que ha llegado a realizar visitas presenciales y transmitir instrucciones –directas o implícitas– con el objetivo de condicionar la calificación registral de los títulos presentados por particulares, impidiendo así el reflejo registral del NRUA en aquellas fincas cuya actividad preexistente se ajustaba plenamente a la normativa sectorial aplicable en materia de ordenación turística, anterior a la imposición de nuevas exigencias por parte del planeamiento municipal.

Esta conducta vulnera de manera flagrante el principio de división competencial, al invadir funciones propias del Registrador de la Propiedad, autoridad pública estatal cuya labor se encuentra sujeta a control judicial y reglada por los principios de legalidad, independencia, y exclusión de cualquier tipo de presión externa (artículos 1 y 18 de la Ley Hipotecaria y artículo 98 del Reglamento Hipotecario).

El Ayuntamiento, careciendo de toda potestad para interferir en la función calificadora del Registrador –y mucho menos para instruir o condicionar su criterio jurídico– ha incurrido en una actuación administrativa manifiestamente desviada de la finalidad legítima de su competencia, orientada no a preservar el interés general, sino a dificultar o impedir el acceso al NRUA a aquellos titulares que, conforme a la normativa autonómica y sectorial vigente en el momento del inicio de la actividad, no necesitaban autorización municipal previa. Esta actuación resulta no solo antijurídica, sino también profundamente lesiva de los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y proporcionalidad (arts. 9.3 y 103.1 de la Constitución Española).

En este sentido, ha de recordarse que la figura de la desviación de poder (art. 70.2 de la Ley 39/2015) concurre cuando una potestad aparentemente ejercida conforme a

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

Derecho se emplea para fines distintos de aquellos para los que fue conferida. Resulta evidente que la facultad municipal de velar por el cumplimiento de la normativa urbanística no incluye ni ampara la posibilidad de alterar la función registral ni de obstaculizar el acceso al Registro con fines de control indirecto de una actividad que, en muchos casos, se venía desarrollando legalmente desde años atrás.

Ninguna autoridad competente podrá supeditar el acceso o ejercicio de una actividad de servicios a un régimen de autorización salvo que esté justificado por una razón imperiosa de interés general, circunstancia que no concurre en los supuestos aquí debatidos, en los que la exigencia de NRUA ha sido impuesta de forma sobrevenida, sin prever régimen transitorio adecuado para las situaciones consolidadas.

Por todo ello, sin perjuicio de las actuaciones que procedan internamente, se solicita expresamente que se declare la nulidad o improcedencia de toda actuación administrativa que, al margen de sus competencias, haya sido dirigida a influir en la actividad registral con el objeto de impedir o dificultar la inscripción de Números de Registro de Uso Administrativo en fincas legítimamente dedicadas al uso turístico con anterioridad a las nuevas exigencias introducidas por el Ayuntamiento.

Seguridad jurídica y confianza legítima.

A este respecto, stamos [sic] ante un caso claro de vulneración de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. Infracción de los artículos 49 y 56 TFUE y 13.1 de la Directiva 2006/123/CE y del artículo 9.3 CE.

Procede recordar que el principio de seguridad jurídica, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que las normas de Derecho sean claras, precisas y de efectos previsibles a fin de que los interesados puedan orientarse en las situaciones y relaciones jurídicas reguladas por el ordenamiento jurídico.

Tal y como tiene declarado el Tribunal Constitucional (STC 27/1981, de 20 de julio), la seguridad jurídica es “suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad, pero que, si se agotara en la adición de estos principios, no hubiera precisado de ser formulada expresamente”. En el mismo sentido, la STC 46/1990, de 15 de marzo se refiere a este principio en estos términos: “la exigencia del artículo 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...). Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no... provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuáles sean éstas”.

Pues bien, eso es exactamente lo que viene sucediendo en el Excmo. Ayuntamiento de Madrid respecto de quienes obtuvieron en 2017 una declaración responsable para el ejercicio de la actividad de vivienda turística, que sin embargo y de forma arbitraria se ha declarado incompatible con la norma urbanística. Se confirió a los titulares de una declaración responsable como beneficiarios de dicho régimen el derecho de ejercicio de la actividad. Al retirar esos derechos, el Excmo. Ayuntamiento de Madrid violó los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima.

Tal y como ya hemos apuntado, en 2018 y 2019 el Excmo. Ayuntamiento de Madrid adoptó diferentes acuerdos: Acuerdo de 23 de enero de 2018, Acuerdo de 1 de febrero de 2018, Acuerdo de 26 de julio de 2018, Acuerdo de 27 de marzo de 2019...

Lo cierto es lejos de clarificar la situación, el Ayuntamiento ha creado una situación de inseguridad jurídica y falta de confianza legítima a los administrados, dando lugar a que la regulación del uso terciario hospedaje se encontrara fraccionada entre las normas urbanísticas y el PEH, manteniéndose la necesidad de acudir a dos textos normativos diferentes y mientras que el PGOUM no recogía la figura de las viviendas de uso turístico en ningún uso (eran los Acuerdos de la comisión de seguimiento los que aclaraban su

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

correspondencia con el uso terciario hospedaje), tampoco existen condiciones para su uso: salvo lo recogido en los citados acuerdos de la comisión de seguimiento sobre la remisión a las condiciones del PEH.

Esta circunstancia implicaba, además, en función de su localización en la ciudad, el uso terciario de hospedaje requiere la consulta de dos documentos distintos. En las zonas no incluidas en los anillos del PEH, las reglas de implantación del uso terciario hospedaje son directamente las establecidas en el PGOUM. Además, el PGOUM pasaba a ser aplicable solo con carácter subsidiario para todas aquellas determinaciones no contempladas expresamente en las Ordenanzas Particulares del PEH.

Por último, durante el curso del expediente administrativo el Excmo. Ayuntamiento de Madrid ha tramitado el Expediente de Modificación de las normas urbanísticas del PGOUM, que han sido modificadas y a su vez dejado sin efecto el Plan de Hospedaje, incorporando por vez primera la definición de vivienda de uso turístico a la normativa municipal de carácter urbanístico en 2024... Y evidentemente con posterioridad a la normativa sectorial autonómica bajo la cual numerosos administrados venían desarrollando pacíficamente su actividad y la cual determina la asignación del NRUA turístico.

La ceremonia de la confusión para el administrado es todavía mayor a la vista de que tampoco existía el procedimiento para solicitar la licencia que se exige y que la propia información que da la Administración proporciona a los ciudadanos es, en el mejor de los casos, confusa o contradictoria.

Finalmente el Ayuntamiento interfiere en la obtención del NRUA de aquellas viviendas que hace una década realizan su actividad conforme a la normativa turística.

El administrado no puede pechar con las consecuencias de una inseguridad jurídica cuya única responsable es de la propia Administración, cuando a día de hoy y sin un marco regulatorio transparente y claro, con unas nuevas normas urbanísticas del PGOUM, se sigue ignorando en qué consiste la licencia previa al funcionamiento de la actividad.

Con independencia de que el TSJM haya declarado que las Viviendas de Uso Turístico (en adelante V.U.T.) estaban contempladas en el PGOUM como actividad terciaria, sentencias que el Ayuntamiento viene divulgando con especial énfasis por los registros de la propiedad (por cierto, embarcando a los registradores en un debate jurídico que claramente excede de sus funciones, las cuales debieran, conforme la normativa de aplicación, limitarse a comporbar [sic] la existencia de título habilitante sectorial de turismo para la asignación del NRUA turístico), el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, nunca reguló el procedimiento ni presupuestos o requisitos jurídicos y técnicos para la obtención de licencia de actividad terciaria de hospedaje, específicamente para las Viviendas de Uso Turístico hasta que entra en vigor el Plan Especial de Hospedaje de 27 de marzo de 2019 (“PEH”), actualmente derogado.

Cuando mi mandante presentó la declaración responsable para el inicio de la actividad, con anterioridad a enero de 2018, el Excmo. Ayuntamiento de Madrid consideraba que la vivienda de uso turística conllevaba un uso residencial y no terciario, y por lo tanto no sujeto a licencia de actividad.

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 37 de Madrid, relativas a la denegación de la inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) respecto de la finca con CRU 28118000141008.

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 4 de diciembre de 2020

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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.»

IV

La registradora de la Propiedad emitió informe el día 27 de mayo de 2025 ratificando 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 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 turístico sin que se aporte licencia de uso turístico del municipio de Madrid ni se acredite la inscripción en el Registro de Viviendas de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid. El recurrente defiende que cabe la asignación porque presentó la declaración responsable ante la Dirección General de Turismo de la Comunidad de Madrid cuando no era aplicable la exigencia de licencia de uso turístico para el municipio de Madrid. Por el contrario, la registradora 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 de 2021 y de 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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

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. Como consecuencia de lo expuesto, no puede sino reafirmarse la competencia del registrador para calificar la compatibilidad entre la legislación urbanística y el arrendamiento de corta duración cuya comercialización mediante plataformas en línea queda habilitada en virtud de la asignación del número de registro único.

En el presente caso, a pesar de que no se aporta certificado que acredite la inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid exigida en el artículo 17.3 del Decreto 79/2014, de 10 de julio por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid, el recurrente solicita la asignación del número de registro único sobre la base de la presentación de la correspondiente declaración responsable. Entiende también el 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, 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 el 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, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística. 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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

Ley de Suelo, ni tampoco queda acreditado administrativamente el cumplimiento de lo previsto en la letra b) del mismo artículo 28. 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, determinando 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; 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.

En consecuencia, debe confirmarse el criterio de la registradora, considerando que la asignación del número de registro único exige la aportación de la correspondiente licencia de uso turístico para el municipio de Madrid, así como el certificado de

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es

inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid tras la presentación de la correspondiente declaración responsable.

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

cve: BOE-A-2025-16397
Verificable en https://www.boe.es