

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

21869 *Resolución de 30 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 Salamanca n.º 1, por la que se suspende la asignación de un número de registro de alquiler de corta duración turístico por no aportarse declaración de conformidad del Ayuntamiento de Salamanca.*

En el recurso interpuesto por don R. A. M. H. contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Salamanca número 1, doña Gloria Montilla Sarmiento, por la que se suspende la asignación de un número de registro de alquiler de corta duración turístico por no aportarse declaración de conformidad del Ayuntamiento de Salamanca.

Hechos

I

El día 18 de marzo de 2025, se presentó en el Registro de la Propiedad de Salamanca número 1 una solicitud de asignación de número de registro de alquiler de corta duración turístico.

II

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

«Conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria (reformado por Ley 24/2001 de 27 de diciembre) y 98 y siguientes del Reglamento Hipotecario:

La Registradora de la Propiedad que suscribe, previo examen y calificación del documento presentado por Don/Doña M. H. R. A., el día 18/03/2025, asiento número 917, número de entrada 1827, solicitud de asignación de numero de registro de alquiler de corta duración, debo comunicar a V. D. lo que sigue:

Hechos.

Se solicita la asignación de numero de registro de alquiler de corta duración, de uso turístico, finca completa, para la finca con código registral único 37009000692028. no se aporta el documento acreditativo de la inscripción correspondiente. en el Registro de Turismo de Castilla y León. no se aporta la declaración de conformidad del Ayuntamiento de Salamanca.

Fundamentos de Derecho.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 35.1 de Decreto 3/2017, de 16 de febrero por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico en la Comunidad de Castilla y León: “En la publicidad que se realice por cualquier medio, en la comercialización, correspondencia y demás documentación de los establecimientos de alojamientos en la modalidad de uso turístico se indicará, de forma

que no induzca a confusión, el número de inscripción en el Registro de Turismo de Castilla y León así como las condiciones sobre el régimen de reservas.”

Conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Apartamentos y las Viviendas de Uso Turístico en Salamanca, de noviembre de 2024, acreditación emitida por el Ayuntamiento de Salamanca, justificativa de que la actividad o instalación se ajusta a la documentación presentada y cumple los requisitos exigibles por la normativa aplicable, se denominará declaración de conformidad”.

Por ello expuesto, la Registradora que suscribe ha resuelto suspender la inscripción del documento que antecede.

Conforme al Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, se advierte al presentante que de no subsanarse el defecto en los siete días hábiles siguientes a la notificación de esta resolución, se comunicará el hecho 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 al número de registro asignado, para que eliminen o inhabiliten el acceso a ellos sin demora.

Contra el presente acuerdo de calificación (...)

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

El día 4 de abril de 2025, don R. A. M. H. presentó título administrativo habilitante expedido por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, acompañado de escrito de alegaciones, los cuales fueron objeto de la siguiente nota de calificación:

«Relativa a la presentación efectuada por Don/ Doña M. H., R. A., el día 18/03/2025, asiento número 917, número de entrada 1827, solicitud de asignación de numero de registro de alquiler de corta duración, debo comunicar a V. D. lo que sigue:

Presentado con fecha 4 de abril de 2025 título administrativo habilitante expedido por la Comunidad Autónoma, Servicio Territorial de Cultura y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, acompañado de escrito de alegaciones, se reitera la suspensión por el defecto subsanable de no acompañarse la conformidad del Ayuntamiento habida cuenta de la necesidad de que las viviendas para uso turístico cumplan los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables, siendo la regulación el uso del suelo y de las edificaciones competencia del Ayuntamiento.

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

Contra el presente acuerdo de calificación (...)

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

III

Contra la anterior nota de calificación, don R. A. M. H. interpuso recurso el día 15 de mayo de 2025 mediante escrito y con base en las siguientes alegaciones:

«(...) expone:

Que he recibido notificación de la calificación desfavorable del Registro de la propiedad n.º 1 de Salamanca, (Notificación Número de Registro de Alquiler Núm. Entrada/Año: 1827/2025, Asiento/Diario: 917 / 2025) en la finca 37009000692028, (...) Finca urbana completa para uso turístico de corta duración con número de licencia CCAA VuT(...), y siendo que esta calificación supone un perjuicio para mis intereses, por medio del presente escrito, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 19 bis de la Ley Hipotecaria, dentro del plazo de un mes que señala el art. 326 de la Ley Hipotecaria, se formaliza escrito de interposición de recurso ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, todo ello con base en los siguientes motivos:

I. Requisitos de admisibilidad.

Primero. Legitimación: mi mandante ostenta plena legitimación activa para la interposición del presente recurso al haber sido promotor o solicitante del expediente de inscripción conducente a la citada calificación.

Segundo. Plazo: el recurso se interpone dentro del plazo de un mes desde la notificación de la calificación según recoge el art. 326 de la Ley Hipotecaria. Dicha notificación fue puesta a disposición el día 09-04-25, siendo notificada por caducidad diez días naturales después de su puesta a disposición.

Tercero. Recurribilidad de la calificación: la calificación dictada por el Registro de la Propiedad puede ser objeto de recurso, de conformidad con lo regulado en el art. 19 bis de la Ley Hipotecaria.

II. Alegaciones.

Primera. Solicitada por quien suscribe con fecha 18 de marzo de 2025 la asignación de número de registro de alquiler de corta duración, de uso turístico, en el Registro de la Propiedad n.º 1 de Salamanca para la finca de mi propiedad, y aportando el documento acreditativo de la inscripción de la finca en el Registro de Turismo de Castilla y León, en escrito de 4 de abril de 2025 junto con Alegaciones, finalmente, se me Notifica con, fecha 19 de abril de 2025, el acuerdo de la calificación desfavorable de la Registradora de la propiedad n.º 1, por la que se suspende la inscripción solicitada, y en el que se alega que: “se reitera la suspensión por el defecto subsanable de no acompañarse la conformidad del Ayuntamiento habida cuenta de la necesidad de que las viviendas para uso turístico cumplan los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables siendo la regulación el uso del suelo y de las edificaciones competencia del Ayuntamiento.

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

Segunda. La vivienda de mi propiedad, vivienda de uso residencial, cuya dirección completa es CI (...) de Salamanca, está dedicada al alquiler temporal turístico, de acuerdo con la solicitud que hice a la Junta de Castilla y León, y que, en el ámbito de sus competencias, me asignó a mi vivienda el número de registro 37/581 de fecha 23/03/2021, consta en el expediente dicho registro acreditando su fecha.

Por tanto, he acreditado que la vivienda se encuentra inscrita en el Registro de Alojamientos turísticos de la Junta de Castilla y León, que es la Administración

competente, y tal Registro sí es un título habilitante como se determina en el art. 9, punto 2 del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre.

Sin embargo, se nos deniega la inscripción por considerar que existe “el defecto subsanable de no acompañarse la conformidad del Ayuntamiento”.

Entendemos que esa declaración de conformidad es la recogida en el art. 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Apartamentos y las Viviendas de Uso Turístico en Salamanca, de noviembre de 2024.

No obstante, la misma no puede considerarse, a estos efectos, un título habilitante. Además el art 15 junto con otros de la Ordenanza ha sido recurrido ante el TSJ de Castilla y León por varias asociaciones y particulares, estando pendiente de resolución los procedimientos judiciales resultantes, motivo añadido que hace prudente no aplicarlo para la fundamentación de la resolución.

Tercera. Además, el Ayuntamiento de Salamanca tiene conocimiento de la calificación del piso como vivienda de uso turístico, en primer lugar por la comunicación entre administraciones, ya que la Junta de Castilla y León comunica al Ayuntamiento de Salamanca los números de registros asignados a los pisos que han solicitado el uso turístico; igualmente el Ayuntamiento de Salamanca ha venido girando la tasa de basura a este inmueble calificándolo como hotel a efectos tributarios.

Es preciso destacar que la calificación registral está apoyando la decisión del Ayuntamiento que al regular las viviendas y apartamentos de uso turístico a través de la Ordenanza, realiza una actuación propia del planeamiento, consistente en la ordenación del uso del suelo, sin que sea admisible pretender variar un “uso” como el de los alojamientos turísticos, y ello porque en realidad lo que se está pretendiendo no es sólo una “nueva” ordenación y regulación de los usos, lo cual debe ser ordenado mediante una modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Salamanca, sino crear un nuevo “título habilitante”.

No puede admitirse la asimilación que hace el Ayuntamiento de una vivienda turística con el uso terciario en el art 4 de la Ordenanza, ni la que hace la Registradora cuando la vivienda sigue manteniendo un uso residencial que la caracteriza y no se pierde. Único uso que permite el PGOU vigente, que no contempla ni los apartamentos turísticos ni las VUT.

Por otro lado el Ayuntamiento no puede crear “usos”, ni nuevos “títulos habilitantes” como la declaración de conformidad prevista en el art. 15 de la Ordenanza Municipal, ni la Registradora considerarlo como tal.

Consideramos improcedente la calificación de la Registradora que ha entrado a comprobar si se cumplen o no ciertos requisitos de Derecho Público o de Derecho Administrativo, y sobre todo, el criterio que sostiene el Ayuntamiento sobre el uso de las VUT y AT, cuando entendemos que en los Registros jurídicos, como lo es el Registro de la Propiedad, la calificación es un control de legalidad del acto jurídico desde el punto de vista del Derecho Privado, y limitado a verificar lo que le consta en el Registro.

Entendemos que la Registradora no se ha limitado a la calificación que le corresponde en este caso, o a verificar lo que a ella le consta en el Registro, y ha ido contra la legalidad al atribuirse funciones impropias de los Registradores de la propiedad, quienes no pueden asumir la competencia de verificación administrativa municipal de las viviendas turísticas.

Cuarta. Es evidente que en el segundo acuerdo de calificación desfavorable en el que reitera la suspensión por el defecto subsanable de no acompañarse la declaración de conformidad del Ayuntamiento la Registradora se extralimita en su función calificadora habida cuenta de la necesidad de que las viviendas para uso turístico cumplan los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables, siendo la regulación del uso del suelo y de las edificaciones competencia del Ayuntamiento.

Las viviendas de uso turístico han de reunir las condiciones técnicas de todas las viviendas, pero en función de su ubicación además han de cumplir la normativa vigente en materia de urbanismo. En este caso, cumplir la normativa prevista en el PGOU para

usos terciarios, puesto que las viviendas para uso turístico no pueden considerarse de uso residencial ya que no se destinan a vivienda.

No es competencia de la Registradora que al calificar considere que “Las viviendas de uso turístico han de reunir las condiciones técnicas de todas las viviendas, pero en función de su ubicación han de cumplir, además la normativa vigente en materia de urbanismo, en este caso, cumplir la normativa prevista en el PGOU para usos terciarios puesto que las viviendas para uso turístico no pueden considerarse de uso residencial”.

No puede la Registradora decir que ha de cumplirse la normativa prevista en el PGOU para usos terciarios, siguiendo el nuevo criterio del Ayuntamiento de Salamanca.

Es esencial en el presente recurso considerar la ilegalidad de la Calificación de la Registradora y de la Ordenanza recurrida que le sirve de base, destacando además la falta de competencia de la Registradora y del propio Ayuntamiento, ya que se estaría regulando a través de una simple Ordenanza, una materia que debería regular el Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Salamanca que no se ha modificado desde hace años, y al contener limitaciones en la materia que exceden de lo que se puede establecer en una Ordenanza pues no son propias de su rango normativo, pues competen a la Comunidad Autónoma.

Es preciso destacar que con la Ordenanza en realidad lo que se está pretendiendo es una “nueva” ordenación y regulación de los usos, lo cual debe ser legislado mediante una modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Salamanca, que no se ha efectuado, lo que se plasma también en las calificaciones registrales que aquí se recurren.

La Registradora, siguiendo el nuevo criterio del Ayuntamiento de Salamanca a través de la ordenanza, y aunque el PGOU no considera ese “uso” para los AT ni para las VUT, considera que tienen uso terciario, apoyando la ilegal actuación del Ayuntamiento ya que, como este uso terciario solo puede estar en un bajo y en una primera planta, por analogía, arbitrariamente considera que los AT y las VUT, incluso las que ya están autorizadas desde hace años por la Administración competente, que es la Comunidad Autónoma, no son compatibles con la normativa urbanística deviniendo en ilegales. Y de ahí que el Ayuntamiento se base en la cobertura que le proporciona la Ordenanza para dictar Resoluciones que inhabilitan a los titulares de los AT y las VUT para su actividad.

Consideramos que, al igual que no lo es la Ordenanza, no son ajustadas a derecho la calificación registral que recurrimos, y que favorece la actuación arbitraria de la Administración municipal que no atiende a sus propios actos.

Por tanto no pueden sostenerse la calificación registral, ya que el defecto del que adolecen tiene su origen y su fundamento jurídico en la ilegalidad de Ordenanza en que se basa o que le da cobertura, y en una interpretación de un uso inexistente.

En ese sentido es muy importante reseñar lo recogido en la reciente Sentencia 5/2025 dictada el diez de enero de 2025 por el Juzgado de lo contencioso Administrativo número 1 de Salamanca en el procedimiento ordinario 185/2024, que estima la demanda presentada por el titular de una VUT a la que el Ayuntamiento le denegó la declaración de conformidad al denegarle la comunicación de apertura solicitada y le inhabilitó para la actividad, estimando la sentencia la pretensión del demandante que alega que su actividad es conforme a la normativa vigente y que el Ayuntamiento ha vulnerado derechos esenciales en su regulación, manifestando la Sentencia que “en ningún momento se establece de manera expresa y clara que el uso de las viviendas de uso turístico se asimile a un uso terciario hotelero”.

Efectivamente el uso que se entiende es el de residencial y como dice la sentencia hay que tener en cuenta especialmente el Informe emitido por el Ayuntamiento de Salamanca sobre el Uso de Apartamentos Turísticos en el PGOU.

Según precitada sentencia 512025 dictada el diez de enero de 2025 por el Juzgado de lo contencioso Administrativo número 1 de “los motivos que aduce el Ayuntamiento para desestimar la comunicación de apertura, consistente en considerar el Ayuntamiento

que concurre una incompatibilidad de uso, y expone que el recurso contencioso-administrativo debe ser también estimado, por varias razones, a saber:

En primer lugar, porque constituye una infracción de la doctrina de los actos propios de la propia Administración, concurriendo en su modo de proceder una evidente contradicción que en modo alguno puede jugar en perjuicio de un administrado.

Así, por un lado, en el expediente administrativo consta un primer informe que expresamente tiene por objeto pronunciarse sobre la compatibilidad de uso, de fecha 03/07/2020, en el cual, la propia Sra. técnico municipal del Ayuntamiento (Arquitecta Técnica) expone de manera expresa que no se pronuncia sobre la compatibilidad de uso porque las viviendas de uso turístico no están previstas en el PGOU de Salamanca".

Y después existen informes divergentes que lo señalan como terciario.

La sentencia precitada reconoce el derecho del demandante a continuar con su actividad, para la que la Resolución del Ayuntamiento, que fue recurrida, le había inhabilitado ya que no existía una regulación que lo impidiera.

– La sentencia evidencia la falta de previsión normativa en el PGOU respecto a los apartamentos turísticos. Y es estimatoria de la demanda, y protege la continuidad de la actividad del demandante, al considerar que no existía una regulación que lo impidiera, y por supuesto que la normativa posterior no puede aplicarse con efectos retroactivos.

La propia Ordenanza regula en su artículo 4 los apartamentos y viviendas de uso turístico, como un uso terciario, cuando hasta la Ordenanza –o el borrador de la misma– se consideraban como un uso residencial propio de los inmuebles y cuando conforme a la legislación urbanística, su regulación debe hacerse a través del PGOU de Salamanca de 2007, y tal Plan no regula los apartamentos turísticos (AT) ni las viviendas de uso turístico (VUT), y menos como uso terciario, como lo hace ahora la ordenanza, y las calificaciones registrales que recurrimos en base a dicha ordenanza.

La Actuación del Ayuntamiento respecto a los AT y VUT y la Calificación que ahora impugnamos, así como la propia ordenanza infringen el Principio de irretroactividad, el de seguridad jurídica, y los derechos adquiridos. Una circunstancia que invalida los Acuerdos de Calificación desfavorables de acuerdo con la normativa vigente.

La Registradora señala que habida cuenta de la necesidad de que las viviendas para uso turístico cumplan los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables, siendo la regulación del uso del suelo y de las edificaciones competencia del Ayuntamiento, y si se tiene en cuenta la actuación que está teniendo el Ayuntamiento, entendemos que se infringe el artículo 148.1.3 de la Constitución Española, y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuyen a la Comunidad Autónoma la competencia para la regulación del turismo y el urbanismo, incluido el uso del suelo.

Es clara la disconformidad a derecho de las calificación registral recurrida.

Al suspender la inscripción por la calificación desfavorable de la Registradora, se afecta a un derecho subjetivo adquirido, privando al titular de una fuente de ingresos, por lo que se debe permitir a los ATIVUT que ya ejercen la actividad, sigan la misma con los requisitos que inicialmente se le exigieron, y acceder a la inscripción, pues en caso contrario se vulneraría los derechos de propiedad y libertad de empresa reconocidos constitucionalmente.

Es completamente legal el uso turístico de los AT y VUT ya existentes en Salamanca, sin que se pueda catalogar su uso como terciario fijado en el Art. 7.5.1 del PGOU- como hace el Ayuntamiento al denegar la conformidad, pues el PGOU no contempla ni la figura de apartamentos turísticos ni de viviendas de uso turístico. Y tampoco se regula como título habilitante las declaraciones de conformidad del citado art. 15, y no se puede aplicar por analogía, o por interpretaciones, sin quebrar el principio de legalidad, como lo hace el Ayuntamiento en el art. 4 de la Ordenanza y en el precitado art. 15, y como ahora se está haciendo por el propio Registro de la propiedad, ya que como resultado de esa interpretación extra legal se permite, no sólo que los AT y las VUT únicamente pueden

ocupar una planta baja y un primero, sino que se les deniegue, como se hace ahora por el Registro de la propiedad no 1, la asignación de número de registro de alquiler de corta duración, de uso turístico.

No cabe interpretación en cuanto a las calificaciones urbanísticas ni cabe la creación de usos ni de nuevos títulos habilitantes como son las declaraciones de conformidad.

Pero es que además hay que mencionar que la vivienda se encuentra ubicada en un piso primero por lo que en absoluto incumpliría el uso que se establece en el art 7.5.1 del PGOU, aun cuando consideramos errónea dicha limitación sobre los VUT y AT

Quinta. Los Acuerdos de calificación desfavorable del Registro respecto a la vivienda de mi propiedad, infringen el Principio de irretroactividad, el de seguridad jurídica, y los derechos adquiridos. Una circunstancia que invalida tales acuerdos conforme a la normativa vigente, ya que, en definitiva, se está vulnerando el artículo 33 de la Constitución sobre la propiedad privada, así como el artículo 9 de la Constitución Española que establece que “La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Además se infringe la normativa de la Comunidad Autónoma sobre tales inmuebles turísticos, es decir, la Ley 14/2010 de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, y el Decreto 17/2015 de 26 de Febrero para los apartamentos turísticos, y el Decreto 3/2017 de 16 de Febrero para las viviendas de uso turístico, respectivamente dictados por la Junta de Castilla y León, como administración autonómica competente, así como el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de Noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, y el propio PGOU de Salamanca de 2007 que no regula los apartamentos turísticos (AT) ni las viviendas de uso turístico (VUT), y menos como uso terciario como hace la Registradora.

Es clara la disconformidad a derecho de la calificación Registral desfavorable.

Entendemos que ni la Ordenanza ni el Registro pueden desconocer las normas precitadas, de rango superior a la Ordenanza, ni la autorización y registro de la Junta de Castilla y León, ni las VUT y AT existentes, apartándose de la legalidad y afectando a un derecho subjetivo adquirido.

Sexta. Que, por otro lado, por parte de la Asociación de Viviendas y Apartamentos Turísticos de Castilla y León en siglas AVATCYL, y de la Asociación de Empresarios Salmantinos de Viviendas y Apartamentos Turísticos, en siglas AESVAT, además de por titulares de alojamientos turísticos, se han interpuesto ante el TSJCYL recursos contenciosos-administrativos contra la ordenanza municipal reguladora de los apartamentos y las viviendas de uso turístico en Salamanca, solicitando su nulidad en su integridad, y asimismo, y subsidiariamente, de los artículos 4 y 6 de la Ordenanza, de la Disposición Transitoria y también de los artículos 8, 11, 12, 15, 17,19, 23 y 26 de la Ordenanza.

Son los procedimientos ordinarios 21/2025 P y 57125 seguidos ante la Sala de lo Contencioso Administrativo n.º 1 del TSJCYL.

Se solicita en el recurso de AESVAT la Nulidad del artículo 15 de la ordenanza municipal impugnada, entre otros motivos, por los siguientes:

– Vulneración del principio de jerarquía normativa (artículo 9.3 CE). El artículo 15 de la Ordenanza Municipal de Salamanca introduce una “declaración de conformidad” que puede interpretarse como una nueva exigencia administrativa no prevista en la normativa autonómica y estatal. Conforme al principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 9.3 de la Constitución Española, una norma municipal no puede imponer requisitos adicionales que restrinjan derechos establecidos por normas de rango superior.

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido que los Ayuntamientos no pueden imponer limitaciones adicionales a actividades reguladas por normas autonómicas o estatales si ello supone un obstáculo injustificado al ejercicio de derechos económicos y administrativos.

– Invasión de competencias autonómicas (artículo 148.1.18 a CE y Estatuto de Autonomía de Castilla y León). Como hemos referido El Decreto 17/2015 y el Decreto 3/2017, que regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico en Castilla y León, ya establecen el régimen jurídico de estos establecimientos. La exigencia de una “declaración de conformidad” municipal es una extralimitación de competencias locales en materia de turismo, contraviniendo el reparto competencial previsto en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

– Vulneración del principio de libertad de empresa (artículo 38 CE) y del principio de necesidad y proporcionalidad de las cargas administrativas (artículo 129 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). El Tribunal Supremo ha establecido que las administraciones públicas no pueden imponer requisitos administrativos que carezcan de justificación suficiente en términos de necesidad y proporcionalidad.

La exigencia de una “declaración de conformidad” sin definir de manera clara su necesidad, su tramitación específica y su relación con las autorizaciones ya establecidas en la normativa autonómica supone una carga administrativa desproporcionada y un obstáculo injustificado al ejercicio de la actividad económica además de infringir la normativa vigente antes citada.

Ante la ilegalidad de la ordenanza, tanto AVATCYL, como AESVAT han solicitado en sus recursos la suspensión cautelar de la ordenanza, dado que existe riesgo de que una eventual sentencia estimatoria pierda su finalidad y se causen daños graves de difícil o imposible reparación en base a sólidos argumentos y considerando también la vulneración de la normativa vigente, de principios y jurisprudencia alegada.

Nos remitimos, a efectos probatorios, a los archivos y registros del Ayuntamiento y Juzgados en relación a cuantos documentos puedan guardar relación con este asunto.

Séptima. Por otro lado, La Asociación Canaria del Alquiler del Alquiler Vacacional (ASCAV) ha interpuesto un recurso ante el Tribunal Supremo contra el Real Decreto 1312/2024 y ha presentado una denuncia formal ante la Comisión Europea.

Según destaca la entidad, con la que nos mostramos conformes, este decreto, que establece la obligatoriedad de registrar todas las viviendas turísticas en un registro central gestionado por el Ministerio de Vivienda, es inconstitucional y contrario a las normativas europeas.

ASCAV subraya que el decreto vulnera el Reglamento 2024/1028 de la Unión Europea, que prohíbe expresamente la duplicidad de registros.

La organización también señala que el decreto invade competencias autonómicas al asignar a los registradores de la propiedad, dependientes del Ministerio de Justicia, la tarea de verificar las viviendas turísticas.

Sostiene ASCAV, infringe el artículo 148.1.18.^a de la Constitución Española, que otorga a las comunidades autónomas la regulación y supervisión de los alojamientos turísticos. “El Gobierno de España se está arrogando competencias que no le corresponden”, añadieron.

La Asociación también ha llevado el caso a la Comisión Europea, advirtiendo de posibles sanciones para España si no rectifica la situación ya que el incumplimiento de la normativa comunitaria podría derivar en procedimientos de inspección e incluso sanciones económicas”, según expusieron.

Octava. De conformidad con la normativa vigente, el principio de tutela efectiva y la jurisprudencia, y lo manifestado en este escrito, solicito la revocación de los Acuerdos de calificación desfavorables del Registro de la Propiedad n.º 1, por los que se suspende la inscripción solicitada, y que se acuerde practicar la inscripción.

De todas formas, es necesario que esa Dirección establezca un criterio unitario, que evite la desigualdad, ya que en otros Registros, en el mismo supuesto, se está admitiendo la inscripción y la asignación de número de registro de alquiler de corta duración, de uso turístico, sin tener en cuenta las consideraciones que ha tenido el Registro de la Propiedad n.º 1 de Salamanca.

Por lo expuesto,

Suplico a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública: Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y tenga por interpuesto, en tiempo y forma, recurso frente al Acuerdo de calificación desfavorable del Registro de la Propiedad n.º 1 de Salamanca, acordándose en su día estimar el presente recurso, revocando el Acuerdo de calificación desfavorable, y acordando practicar la inscripción solicitada».

IV

La registradora de la Propiedad emitió informe el día 19 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; la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León; los artículos 42 y 43 de Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León; 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; los artículos 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; 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Apartamentos y las Viviendas de Uso Turístico en Salamanca, de 31 de julio de 2024; 7.5.1 del Plan General de Ordenación Urbana de Salamanca, publicado en el 30 de enero de 2007 en el «Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca»; 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, 9 de mayo de 2025 y 11 de julio de 2025.

1. Se debate en este recurso la posibilidad de asignar, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, un número de registro de alquiler de corta duración turístico sin que aporte la declaración de conformidad ambiental exigida por el Ayuntamiento de Salamanca, bastando únicamente el documento acreditativo de la inscripción de la finca en el Registro de Turismo de Castilla y León.

La recurrente defiende que cabe la asignación, considerando suficiente para ello la acreditación de la inscripción de la finca en el Registro de Turismo de Castilla y León. En este sentido, sostiene que la exigencia de declaración de conformidad ambiental establecida por la Ordenanza del Ayuntamiento de Salamanca versa sobre una materia que debería regular el Plan General de Ordenación Urbana, el cual no ha sido modificado, y, además, afirma que la Ordenanza contiene limitaciones que suponen una intromisión en las competencias de la Comunidad Autónoma. Por el contrario, el registrador mantiene que la declaración de conformidad establecida por el artículo 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Apartamentos y las Viviendas de Uso Turístico en Salamanca, de 31 de julio de 2024, debe exigirse «habida cuenta de la necesidad de que las viviendas para uso turístico cumplan los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables, siendo la regulación el uso del suelo y de las edificaciones competencia del Ayuntamiento».

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. Como consecuencia de lo expuesto, no puede sino reafirmarse la competencia del registrador para calificar si el arrendamiento de corta duración turístico cumple con los requisitos exigidos por la legislación urbanística y sectorial aplicable para la asignación del número de registro único de alquiler que habilitará su comercialización mediante plataformas en línea. Así se desprende con toda claridad del artículo 9.2.a) del real decreto: «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 (...)».

5. En el presente caso, en relación con la calificación de los requisitos establecidos por la legislación urbanística y sectorial, hemos de partir de lo dispuesto por el artículo 35.1 del Decreto 3/2017, de 16 de febrero, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico en la Comunidad de Castilla y León: «En la publicidad que se realice por cualquier medio, en la comercialización, correspondencia y demás documentación de los establecimientos de alojamientos en la modalidad de uso turístico se indicará, de forma que no induzca a confusión, el número de inscripción en el Registro de Turismo de Castilla y León así como las condiciones sobre el régimen de reservas». Así como el artículo 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Apartamentos y las Viviendas de Uso Turístico en Salamanca, de 31 de julio de 2024: «La acreditación emitida por el Ayuntamiento de Salamanca, justificativa de que la actividad o instalación se ajusta a la documentación presentada y cumple los requisitos exigibles por la normativa aplicable, se denominará declaración de conformidad».

Ante la exigencia por la registradora de ambos títulos habilitantes, la recurrente sostiene que basta con la acreditación de la inscripción de la finca en el Registro de Turismo de Castilla y León, pues la exigencia de declaración de conformidad ambiental establecida por la Ordenanza del Ayuntamiento de Salamanca versa sobre una materia que debería regular el Plan General de Ordenación Urbana, el cual no ha sido modificado, y, además, considera que la Ordenanza contiene limitaciones que suponen una intromisión en las competencias de la Comunidad Autónoma.

6. En relación con la primera de las alegaciones, la recurrente afirma que la declaración de conformidad del Ayuntamiento no es exigible a los alquileres turísticos puesto que éstos no tienen la consideración de uso terciario a la luz de la regulación urbanística, sino de uso residencial. En este sentido, sostiene que: «La propia Ordenanza regula en su artículo 4 los apartamentos y viviendas de uso turístico, como un uso terciario, cuando hasta la Ordenanza –o el borrador de la misma– se consideraban como un uso residencial propio de los inmuebles y cuando conforme a la

legislación urbanística, su regulación debe hacerse a través del PGOU de Salamanca de 2007, y tal Plan no regula los apartamentos turísticos (AT) ni las viviendas de uso turístico (VUT), y menos como uso terciario, como lo hace ahora la ordenanza, y las calificaciones registrales que recurrimos en base a dicha ordenanza». Sin embargo, esta afirmación no puede sostenerse habida cuenta de que el artículo 7.5.1 del Plan General de Ordenación Urbana de Salamanca, publicado en el día 30 de enero de 2007 en el Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca, define los usos terciarios como «los que tienen por finalidad la prestación de servicios al público, tales como los servicios de alojamiento temporal, comercio al por menor en sus distintas formas, información, administración, gestión, actividades de intermediación financiera u otras similares». Es más, el apartado número 5 de dicho artículo los encuadra con toda claridad dentro de los usos terciarios de naturaleza hotelera, entre los que se comprenden «las actividades que, destinadas a satisfacer alojamiento temporal, se realizan en establecimientos, sujetos a la legislación específica, tales como: Hoteles, Hostales, pensiones y apartamentos en régimen de explotación hotelera».

En este mismo sentido, la Resolución de este Centro Directivo de 9 de mayo de 2025, en la que se debatía la posibilidad de asignar número de registro único de alquiler pese a la prohibición estatutaria inscrita de «realizar servicios de hospedaje». La recurrente alegó que «el alquiler que yo hago de dicha finca es de una vivienda de uso turístico, sin servicios de hospedaje. La Dirección General comienza citando la Real Academia Española de la Lengua, que define hospedaje como: «Alojamiento y asistencia que se da a alguien. Cantidad que se paga por estar de huésped». Y añade que el artículo 2 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, en su letra a), recoge esta definición: «A efectos de este real decreto, y de acuerdo con el Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, y resto de normativa nacional aplicable, se entenderá por: a) Servicio de alquiler de alojamientos de corta duración: el arrendamiento por un período breve de una o varias unidades, con finalidad turística o no, a cambio de una remuneración, ya sea con carácter profesional o no profesional, de forma regular o no, siéndole aplicable la regulación del arrendamiento de temporada del artículo 3.2 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, así como la que resulte de aplicación a los alquileres de embarcaciones sujetos al Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, la que resulte aplicable a los arrendamientos de carácter turístico y su régimen sancionador establecido por comunidades autónomas y entidades locales, así como, cuando proceda, la relativa a la protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias».

En el supuesto objeto de la resolución citada, si bien las viviendas de uso turístico no aparecían expresamente prohibidas en los estatutos comunitarios, el Centro Directivo entendió que dicha actividad guardaba identidad de razón con la hospedería, por tratarse de una actividad abierta al público, anunciada en plataformas publicitarias, cuya esencia radica en satisfacer las necesidades de alojamiento transitorio inherentes a la actividad de turismo, que no constituye, desde luego, un uso permanente y habitual. Además, según la misma fuente de la Real Academia Española, son sinónimos de hospedería, como acción o efecto de hospedar a alguien, el «alojamiento, acogida, hospedaje, albergue, hospicio». Puesto que si hospedería, según la Real Academia Española, es una «casa destinada al alojamiento de visitantes o viandantes, establecida por personas particulares, institutos o empresas», dentro de su contenido semántico tendría cabida la actividad de arrendamiento turístico de corta duración de por la existencia de identidad de razón. Y, como declaró el Tribunal Supremo en la Sentencia de 30 de enero de 2024: «Dicha interpretación no la podemos considerar errónea o extensiva, contraria la finalidad pretendida, cuando el propio Decreto 101/2018, de 3 de julio, del País Vasco, con referencia a la Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo de dicha comunidad autónoma, –que si bien no es aplicable al presente caso–, anuncia, como una de las

novedades en la ordenación del sector, la regulación del alojamiento en viviendas particulares, y configura a las viviendas y las habitaciones de viviendas particulares para uso turístico como empresas turísticas de alojamiento».

7. En relación con la segunda de las alegaciones, la recurrente sostiene que la exigencia de una declaración de conformidad por la Ordenanza Municipal supone una invasión de las competencias propias de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de turismo y ordenación urbanística. Sin embargo, sin perjuicio del pronunciamiento que pueda producirse por parte del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León acerca de la validez de la Ordenanza, hemos de tener en consideración que la exigencia de comunicación ambiental y posterior declaración de conformidad regulada por la Ordenanza se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León: «Las actividades o instalaciones comprendidas en el anexo III para iniciar la actividad precisarán previa comunicación al Ayuntamiento del término municipal en que se ubiquen, sin perjuicio de la aplicación de esta ley en lo que proceda, así como de la normativa sectorial». Incluyéndose en el apartado 6.10 de dicho anexo III las «actividades de alojamiento turístico tipo hotelero, apartamento turístico, vivienda turística, albergue y turismo rural».

A dicho anexo III se remite el artículo 14 de la Ordenanza cuando reza que: «Queda sometido al régimen de la comunicación ambiental el ejercicio de las actividades de apartamento turístico o vivienda de uso turístico en cualquiera de sus formas, cuando no se desarrollen en edificios de uso exclusivo destinados a dicha actividad, a tenor de lo establecido en el anexo III del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de Noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León».

Es por ello que, tal y como ha reconocido el Centro Directivo en sus Resoluciones de 11 de julio de 2025, debe distinguirse entre los requisitos de establecidos por la normativa sectorial turística, como es la inscripción en el Registro de Turismo de Castilla y León, frente a la necesidad de obtener la declaración de conformidad del Ayuntamiento derivada de la comprobación del cumplimiento de los requisitos exigibles por la normativa aplicable (artículo 15 de la Ordenanza). Ambas son cuestiones diferentes y compatibles entre sí, ya que tanto la legislación autonómica como la municipal así lo indican. En este sentido, la disposición adicional del Decreto 3/2017, de 16 de febrero, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico en la Comunidad de Castilla y León reza que: «Las edificaciones o emplazamientos donde se ubiquen los establecimientos de alojamientos en la modalidad de vivienda de uso turístico deberán cumplir la normativa vigente en materia de urbanismo, construcción y edificación, sanidad y consumo, seguridad, prevención de incendios, protección civil, accesibilidad y supresión de barreras físicas y sensoriales, higiene, protección de medio ambiente y cualquier otra que resulte de aplicación».

En consecuencia, para el ejercicio de la actividad de vivienda turística en el presente caso es necesaria tanto la inscripción en el registro autonómico (artículo 35.1 de Decreto 3/2017), como la obtención de la declaración de conformidad del Ayuntamiento de Salamanca derivada la correspondiente comunicación ambiental (artículos 15 de la Ordenanza Municipal y 42 y 43 del Decreto Legislativo 1/2015).

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