

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

24793 *Resolución de 4 de septiembre de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Madrid n.º 4, por la que se suspende la asignación de un número de registro de alquiler de corta duración turístico por constar en el Registro el uso de la finca como «local» y por no aportarse licencia de uso turístico para el municipio de Madrid.*

En el recurso interpuesto por R. S. S. contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Madrid número 4, don Francisco Javier Gómez Jené, por la que se suspende la asignación de un número de registro de alquiler de corta duración turístico por constar en el Registro el uso de la finca como «local» y por no aportarse licencia de uso turístico para el municipio de Madrid.

Hechos

I

El día 2 de abril de 2025 se presentó en el Registro de la Propiedad de Madrid número 4 solicitud de asignación de número de registro de alquiler de corta duración turístico.

II

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

«Número de entrada: 3988/2025.

Número de asiento: 1961 Número de diario: 2025.

Hechos:

Único. R. S. S. presenta una presenta una instancia privada solicitando la asignación de Número de Registro de Alquiler de Corta Duración, sobre la finca perteneciente a este Registro, registral 65057, local sito en la calle (...) con CRU número 28091000633493, en la forma siguiente: 1) sobre la “finca completa”, con la categoría del arrendamiento “turístico”, 2) varias “habitación finca”, con la categoría del arrendamiento “turístico” y 3) sobre “finca completa”, con la categoría del arrendamiento “no turístico”, y sin aportar ninguna documentación complementaria.

Fundamentos de Derecho:

Primero. Para las operaciones de arrendamiento turístico: Establece el artículo 9.2 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 Arrendamiento, que “La solicitud deberá incluir, al menos: a) para cada unidad, (...) 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.”

El Artículo 17 del Decreto 79/2014 dice lo siguiente: “1. Los propietarios de viviendas de uso turístico o sus representantes están obligados a 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.”

Por su parte el Artículo 151 LSCM: “1. Los actos de construcción y edificación, los de implantación, desarrollo o modificación de actividades o cualquier otro acto de uso del suelo requerirán, para su lícito ejercicio, de licencia, orden de ejecución o declaración responsable urbanística, en los términos establecidos en esta Ley, sin perjuicio de las demás intervenciones públicas exigibles por la legislación que les afecte.”

La conclusión es que 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 exigencia de Licencia municipal desde la entrada en vigor del Decreto de la Comunidad de Madrid 79/2014 ha sido ratificada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en varias sentencias de fecha 14 de enero de 2021 y en otra de 11 de marzo de 2021.

Por tanto se ha de aportar Licencia municipal expedida por el Ayuntamiento de Madrid o bien certificado de innecesariedad de la misma.

Segundo. En cuanto a la descripción de la finca, no está destinada a vivienda.

El artículo 20 de la Ley Hipotecaria, en su primer párrafo, establece que: “Para inscribir o anotar títulos por los que se declaren, transmitan, graven, modifiquen o extingan el dominio y demás derechos reales sobre inmuebles, deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgue o en cuyo nombre sean otorgados los actos referidos.”. Por lo que resulta de la instancia presentada la operación es sobre una vivienda destinada a uso turístico, constando en el Registro el uso como “local”, incongruente con la documentación aportada. Hay que aportar la documentación pertinente para hacer constar el cambio de uso.

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

He resuelto:

Suspender la inscripción del título presentado.

A tal efecto, se advierte que conforme los artículos 10.2 y 10.3 del Real Decreto 1312/2024 de 23 de diciembre por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamiento (...) que: “2. Si existieran defectos en la solicitud o en la documentación aportada y la persona interesada no procediera a subsanarlos dentro de los siete días hábiles siguientes a la notificación de la resolución negativa, el Registrador o Registradora suspenderá la validez del número de registro afectado y remitirá una comunicación a la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos, para que la Dirección General de Planificación y Evaluación dicte resolución ordenando a todas las plataformas en línea de alquiler de corta duración que tengan publicados anuncios relativos a ese número de registro, para que los eliminen o inhabiliten el acceso a ellos sin demora. 3. Si la calificación fuera desfavorable se advertirá en la misma que, transcurrido el tiempo de subsanación, se comunicará a la

Ventanilla Única Digital de Arrendamientos y la Dirección General de Planificación y Evaluación ordenará a las plataformas en línea de alquiler de corta duración conforme al apartado anterior.”

Las calificaciones negativas del Registrador podrán (...)

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

III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma a la registradora de la Propiedad de Arganda del Rey número 2, doña María de los Ángeles Hernández Toribio, quien, el día 8 de mayo de 2025, ratificó el criterio del registrador de la Propiedad de Madrid número 4, emitiendo calificación sustitutoria del siguiente tenor literal:

«En relación a la solicitud de calificación sustitutoria -expediente 2025/308-, que tuvo entrada en este registro con fecha 5 de mayo de 2025 -entrada 2917/2025-, se confirma la nota de calificación en base a los siguientes:

Hechos:

1. Nombrada por el Colegio Nacional de Registradores de España registradora sustituta el 30 de abril del 2025.

Tuvo entrada la calificación negativa y alegaciones del interesado el 5 de mayo del 2025, bajo el asiento 2917 del Libro de Entrada 2025, y al día siguiente fue notificado el Registrador sustituido, don Francisco Gómez Jené titular del Registro de la Propiedad número 4 de Madrid.

2. Con fecha 7 de junio se ha recibido el historial de la finca 65057, resultando de la inscripción 1.^a que es un local comercial

Fundamentos de Derecho:

1. Como se ha visto “Si existieran defectos en la solicitud o en la documentación aportada y la persona interesada no procediera a subsanarlos dentro de los siete días hábiles siguientes a la notificación de la resolución negativa, el Registrador o Registradora suspenderá la validez del número de registro afectado y remitirá una comunicación a la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos, para que la Dirección General de Planificación y Evaluación dicte resolución ordenando a todas las plataformas en línea de alquiler de corta duración que tengan publicados anuncios relativos a ese número de registro, para que los eliminen o inhabiliten el acceso a ellos sin demora”.

El RD implanta un sistema de “asignación automática”, sin calificación registral.

Y una posterior calificación registral, que si fuera negativa y no se subsanaran los defectos, conllevará que “el Registrador suspenderá la validez del número de registro afectado”

Se dice que “Con la presentación de la solicitud y documentación señalada en los apartados anteriores, el Registrador o Registradora de la Propiedad o de Bienes Muebles, según la naturaleza de la unidad, procederá a la asignación automática e inmediata de un número de registro, que recogerá la identificación de la categoría y tipo designado por la persona interesada”.

Por tanto, la asignación ha de ser automática, es decir, sin mediar calificación registral de fondo. Pero es una asignación meramente provisional y todavía no se practicará nota marginal alguna en la finca, pues se dice que “en esta calificación se comprobará toda la documentación presentada de acuerdo con el artículo anterior, asegurando la no existencia de elementos obstativos para ella, de acuerdo con la normativa aplicable en cada caso y los posibles acuerdos de la comunidad de vecinos

conforme a la Ley 49/1960, de 21 de julio” y que solamente “tras la calificación favorable del registrador, este hará constar el número de registro y su categoría y tipo por nota marginal en el folio de la unidad, lo cual se notificará al interesado”

Si la unidad está sujeta a un régimen de título habilitante como la autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable (la solicitud deberá incluir) 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...”

Procede, pues, analizar la ordenación autonómica o local aplicable: Decreto 79/2014, de 10 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid.

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

El presente Decreto tiene por objeto regular el régimen jurídico y los requisitos mínimos que deben cumplir los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Artículo 2. Definiciones.

1. Definición de apartamento turístico: se consideran apartamentos turísticos los inmuebles integrados por unidades de alojamiento complejas, dotadas de instalaciones, equipamientos y servicios en condiciones de ocupación inmediata, destinados de forma habitual por sus propietarios o representantes, al alojamiento turístico ocasional, sin carácter de residencia permanente para los usuarios, mediante precio y cumplan con el principio de unidad de explotación.

2. Definición de vivienda de uso turístico: tienen la consideración de viviendas de uso turístico aquellos pisos, estudios, apartamentos o casas que, de forma habitual, amueblados y equipados en condiciones de uso inmediato, son comercializados y promocionados en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, para ser cedidos en su totalidad con fines de alojamiento turístico y a cambio de un precio.

Artículo 17. Régimen jurídico.

1. Los propietarios de viviendas de uso turístico o sus representantes están obligados a 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.

Según los asientos del Registro, la finca registral tiene atribuido el uso de local comercial, lo cual resulta incongruente con el uso turístico, dado el principio de legalidad, la nota al margen de la finca tiene un efecto más allá del de publicidad, y en virtud de los artículos 1, último párrafo y 38 de la Ley Hipotecaria es función del Registrador calificar la legalidad del acto que accede al Registro, y en consecuencia será requisito previo y necesario el cambio de uso de local a vivienda, máxime cuando el Decreto 79/2014 en su Capítulo III señala en su articulado los requisitos que ha de cumplir para considerarse vivienda de uso turístico.

2. La Ley de Suelo de la Comunidad de Madrid en materia de cambio de uso lo contempla en los siguientes artículos.

Artículo 151. Títulos habilitantes de naturaleza urbanística.

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

2. La licencia y la declaración responsable urbanística tienen por finalidad el sometimiento de los actos señalados en el apartado anterior al control previo o posterior municipal, y a tales efectos se entiende por:

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.

b) Declaración responsable urbanística, el documento en el que el interesado manifiesta bajo su responsabilidad, de forma clara y precisa que la actuación urbanística que pretende realizar cumple con los requisitos exigidos en la normativa urbanística y sectorial aplicable a dicha actuación, que dispone de la documentación acreditativa del cumplimiento de los anteriores requisitos y que la pondrá a disposición del ayuntamiento cuando le sea requerida, comprometiéndose a mantener dicho cumplimiento durante el tiempo que dure la realización del acto objeto de la declaración.

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 municipal⁸ [sic] artículo 151,1 de la Ley del Suelo de 2001, e inciso final del citado artículo 17.

La exigencia de licencia municipal ha sido ratificada por el Tribuna [sic] Superior de Madrid, sentencia de 14 de enero del 2021 y de 11 de marzo del 2021

Teniendo en cuenta los hechos y fundamentos de Derecho se confirma la nota de calificación del registrador sustituido don Francisco Gómez Jené titular del Registro de la Propiedad de Madrid número 4.

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por María de los Ángeles Hernández Toribio registrador/a titular de Registro de la Propiedad Arganda del Rey 2 a día ocho de mayo del dos mil veinticinco.»

IV

Contra la nota de calificación sustituida, don R. S. S. interpuso recurso el día 12 de junio de 2025 mediante escrito y con base en las siguientes alegaciones:

«Expone:

Que, en fecha 9 de abril de 2025, le fue notificada nota de calificación negativa dictada por el Registro de la Propiedad número Cuatro de Madrid, con fecha de emisión 2 de abril de 2025, recaída sobre el asiento de presentación número 1.593 del Diario 2025, relativo a la solicitud de inscripción del Número de Registro Único de Arrendamiento (NRUA) correspondiente a la finca identificada con el CRU 28170000698777, en la que se suspende la práctica registral interesada alegando la falta de licencia de primera ocupación o certificado de innecesariedad emitido por el Ayuntamiento de Madrid, no bastando, a juicio del registrador, la declaración responsable acompañada de inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Comunidad de Madrid.

Que, disconforme con dicha calificación, por considerar que los fundamentos invocados no se ajustan al marco jurídico vigente ni al régimen normativo aplicable a este tipo de asientos registrales, se solicitó en fecha 11 de abril de 2025 calificación

sustitutoria, al amparo del artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria. Esta solicitud fue tramitada ante el Registrador de la Propiedad de Valdemoro, competente conforme al cuadro de sustituciones, quien emitió nueva nota de calificación negativa con fecha 22 de abril de 2025, reiterando la suspensión del asiento solicitado.

La nota sustitutoria mantiene, en esencia, los mismos argumentos que la calificación inicial, afirmando que el uso turístico requiere licencia municipal.

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

Todo ello con base en los siguientes

Hechos:

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

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

Tercero. El interesado presentó el 4 de abril de 2025 escrito de alegaciones y subsanación.

Cuarto. El 9 de abril de 2025, se notificó al interesado la ratificación de la calificación negativa, reiterando el Registrador la necesidad de presentar el título urbanístico habilitante municipal, al considerar no subsanados los defectos señalados.

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

Sexto. El 22 de abril de 2025, el Registrador sustituto emitió nueva nota de calificación negativa, manteniendo la suspensión del asiento registral.

Basamos nuestra petición en las siguientes

Alegaciones:

Alegación previa. Objeto, alcance y fundamentos del recurso. Solicitud de revocación integral de la calificación negativa y reconocimiento del derecho a la inscripción del NRUA

El presente recurso tiene por objeto impugnar, en todos sus términos, la calificación registral negativa emitida por la Registradora de la Propiedad n.º 4 de Madrid con fecha 25 de abril de 2025, en virtud de la cual se deniega la inscripción del Número de Registro Único de Alojamiento (NRUA) solicitado por la recurrente respecto del inmueble de su propiedad, identificado registralmente como finca registral n.º [-] [sic], en atención a motivos que se consideran manifiestamente improcedentes, jurídicamente insostenibles y funcionalmente desproporcionados.

La resolución impugnada, en sus fundamentos, sostiene que no resulta acreditada la compatibilidad del uso del inmueble con la actividad de alojamiento turístico, al figurar registralmente como "local comercial", y que, por ello, sería preciso un cambio de uso previo o la presentación de una licencia urbanística específica. Esta interpretación, que fue mantenida íntegramente en la calificación sustitutoria emitida con fecha 10 de mayo de 2025, contraviene la normativa aplicable, vulnera principios fundamentales del ordenamiento jurídico, y desconoce la naturaleza y finalidad del NRUA como asiento administrativo de carácter marginal y auxiliar, previsto en el marco del Real Decreto 1312/2024, del Reglamento (UE) 2024/1028 y de la legislación turística de la Comunidad de Madrid.

El recurso se articula en siete alegaciones principales, desarrolladas de forma sistemática y autónoma, que exponen con precisión técnica y apoyo normativo:

1. La naturaleza registral limitada del NRUA, como dato meramente instrumental, sin efectos jurídicos sustantivos sobre el dominio ni sobre el uso urbanístico del inmueble.
2. La improcedencia de que el registrador ejerza un control de legalidad material o urbanística, ajeno a su función calificadora y contrario al principio de competencia administrativa.
3. La prevalencia de la legislación turística autonómica frente a disposiciones urbanísticas locales, especialmente en el periodo en que fue presentada la declaración responsable.
4. La eficacia plena y vinculante de la declaración responsable, debidamente presentada ante la Dirección General de Turismo, como título habilitante suficiente conforme al marco legal vigente.
5. La protección constitucional de la confianza legítima y la seguridad jurídica, vulneradas al exigir ex post requisitos no exigibles en el momento de la actuación administrativa original.
6. La aplicación razonable del principio de especialidad registral, en función del objeto y finalidad del asiento, sin convertirlo en una barrera formal injustificada.
7. La inexistencia de contradicción entre el uso registral como local y la actividad turística declarada, así como la improcedencia de exigir un cambio de uso no previsto en la normativa sectorial.

Cada una de estas alegaciones se formula de forma independiente, sin reiteraciones innecesarias, y con vocación integradora. El conjunto del recurso pretende ofrecer a esa Dirección General una interpretación técnica, coherente y sistemática del régimen jurídico del NRUA, en línea con la normativa vigente, la jurisprudencia constitucional y la doctrina registral consolidada.

En suma, la parte recurrente solicita que se revoque la calificación negativa impugnada y se ordene la inscripción solicitada, reconociendo la validez de la declaración responsable presentada el 29 de abril de 2019 ante la Dirección General de

Turismo, dentro del periodo exento de exigencia de licencia urbanística, y sin que proceda requerimiento adicional alguno ajeno al régimen normativo específico del NRUA.

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 jurídica y técnica, que la inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) no constituye un asiento de contenido sustantivo en el folio registral, ni incorpora ni modifica derecho real alguno, ni comporta consecuencia alguna sobre el régimen jurídico de la finca.

El NRUA no es un derecho, ni una carga, ni una condición que afecte al dominio, sino un dato instrumental y accesoriamente publicitario, con funciones estrictamente administrativas, ligado a la trazabilidad del ejercicio de una actividad económica -el arrendamiento de corta duración- conforme a la normativa sectorial en materia de turismo.

Desde la perspectiva del sistema registral español, el NRUA no altera la configuración jurídico-real de la finca ni requiere título material alguno equiparable a los exigidos para actos inscribibles en sentido propio, como la transmisión, modificación o extinción de derechos reales. Su función es exclusivamente informativa y de coordinación interadministrativa, en línea con lo establecido en el artículo 9 del Real Decreto 1312/2024, que regula su incorporación al folio real como un asiento marginal, y con el artículo 2 del propio RD, que califica dicho asiento como un mecanismo de publicidad formal no constitutiva, vinculado a las obligaciones de comunicación que impone el reglamento europeo 2024/1028.

La práctica del asiento del NRUA no tiene carácter constitutivo, sino instrumental, auxiliar y declarativo, cumpliendo funciones de interoperabilidad administrativa, sin repercusión sobre los derechos inscritos, sin modificar el uso jurídico- registral de la finca y sin conferir ni suprimir derechos subjetivos a favor de su titular.

A este respecto, el propio Prontuario publicado por el Colegio de Registradores es tajante al señalar que: “El NRUA no tiene carácter constitutivo, sino meramente declarativo y publicitario, y su constancia registral responde a una finalidad de control y trazabilidad administrativa. Su incorporación al folio real, en forma de asiento marginal, no modifica el contenido jurídico del dominio ni exige el cumplimiento de requisitos materiales distintos a los previstos por la normativa turística aplicable”.

Esta afirmación es coherente con la naturaleza del registro digital europeo, basado en una lógica de interoperabilidad y transparencia, no en un sistema de habilitación sustantiva, lo que excluye toda interpretación extensiva del principio de legalidad registral al respecto.

Por ello, la función calificadora del Registrador debe adecuarse a la naturaleza y finalidad del asiento solicitado. No corresponde aplicar, a la inscripción del NRUA, los criterios propios de calificación material exigibles para derechos reales o actos dispositivos, pues se trata de una referencia administrativa marginal cuya finalidad es garantizar la visibilidad y trazabilidad de una actividad declarada válidamente ante la Administración turística competente. En consecuencia, resulta improcedente exigir requisitos materiales ajenos al régimen sectorial aplicable, como si se tratase de una inscripción sustantiva.

Adicionalmente, el artículo 3 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, impone a todas las actuaciones administrativas –y por analogía, también a los procedimientos registrales– los principios de proporcionalidad, eficiencia y simplificación. En virtud de estos principios, no puede exigirse una sobrecarga documental o un nivel de exigencia formal impropio de un asiento meramente declarativo, especialmente cuando la propia norma sectorial no impone tales requisitos.

En definitiva, el NRUA debe tratarse registralmente como lo que es: un dato instrumental, de naturaleza administrativa y finalidad meramente publicitaria, que no incide ni debe incidir en el contenido del derecho de propiedad ni en la estructura

dominical del folio registral. La función del registrador se limita a verificar la existencia y congruencia formal del documento administrativo presentado, sin entrar a valorar su contenido sustantivo ni a exigir requisitos materiales no previstos por la normativa aplicable al NRUA.

Toda calificación que pretenda elevar el NRUA a la categoría de acto jurídico sustantivo sujeto a un control de legalidad urbanística o a una exigencia documental propia de actos inscribibles en sentido estricto, incurre en una extralimitación que vulnera la legalidad registral y debe ser corregida.

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 presente alegación tiene por objeto denunciar la manifiesta extralimitación competencial en la que incurre la calificación registral recurrida, al pretender condicionar la inscripción del Número de Registro de Usuario Administrativo (NRUA) a la acreditación de requisitos urbanísticos de legalidad sustantiva ajenos al ámbito propio de la calificación registral definida por la Ley Hipotecaria.

Conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, la función calificadora del Registrador se circunscribe estrictamente a:

“La legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, su validez en cuanto a la legalidad de su fondo, determinada por las leyes según la naturaleza del acto o contrato que contengan, la capacidad de los otorgantes y la existencia de obstáculos que surjan del Registro.”

Este precepto configura un marco competencial claro y limitado, que no autoriza al Registrador a revisar o fiscalizar la legalidad urbanística de un acto administrativo previamente dictado por una autoridad competente, como lo es la Administración autonómica en materia turística. La exigencia de licencia urbanística o de certificado de compatibilidad como condición para practicar el asiento del NRUA no encuentra respaldo legal alguno en el régimen específico aplicable y supone, en consecuencia, una indebida invasión de esferas competenciales ajenas.

El Prontuario del Colegio de Registradores, al interpretar el Real Decreto 1312/2024, es inequívoco al afirmar que:

“La inscripción del NRUA no exige una valoración sobre la adecuación urbanística del inmueble, ni puede supeditarse a la existencia de una licencia municipal o certificado de innecesariedad, salvo que así lo imponga expresamente la normativa turística sectorial vigente al tiempo del otorgamiento.”

En el presente caso, el NRUA solicitado se fundamenta en una declaración responsable presentada el 29 de abril de 2019, fecha en la que la propia Comunidad de Madrid -autoridad competente en materia de turismo- había exonerado expresamente a los interesados de la necesidad de obtener licencia urbanística municipal para el inicio de la actividad de alojamiento turístico. Dicha declaración fue admitida, registrada y nunca impugnada, por lo que goza de plena validez y eficacia conforme al artículo 39.1 de la Ley 39/2015, que establece la presunción de validez y eficacia de los actos administrativos.

Pretender que el Registrador de la Propiedad revise la suficiencia sustantiva de este título, exija un control de compatibilidad urbanística no previsto legalmente o valore la necesidad de una licencia cuya exigibilidad fue suspendida en aquel momento, supone una revisión material de legalidad ajena a su competencia, que vulnera:

- El principio de autotutela administrativa (art. 103 CE).
- El principio de competencia exclusiva de las Administraciones Públicas en su ámbito material.
- El principio de legalidad registral y de interpretación estricta del artículo 18 LH.

Adicionalmente, el sistema de inscripción del NRUA previsto por el RD 1312/2024 refuerza esta delimitación competencial. El artículo 9 del citado real decreto establece que la numeración administrativa del NRUA se realiza con carácter provisional e inmediato, previa a su constancia registral, lo que revela que el sistema se estructura sobre la premisa de eficacia del título administrativo sin condicionamientos registrales. La calificación del Registrador debe limitarse a verificar la existencia y congruencia formal de los documentos aportados, y no puede ni sustituir ni revisar el juicio técnico de legalidad que corresponde a la autoridad sectorial.

Aceptar lo contrario supondría permitir una especie de “revisión encubierta” del acto administrativo firme por parte de una autoridad registral sin competencia material para ello, lo que introduce una doble instancia de control no prevista legalmente, afecta a la seguridad jurídica del administrado y vulnera de forma flagrante el principio de presunción de legalidad.

Desde una perspectiva sistemática, la posición asumida en la calificación recurrida conduce a un resultado absurdo e incompatible con los fines del Registro: impedir un asiento marginal de trazabilidad administrativa -como lo es el NRUA- por falta de un requisito urbanístico no exigido por la norma sectorial aplicable ni vigente al tiempo del otorgamiento. Se desnaturaliza así la propia función del Registro de la Propiedad, transformándolo en un órgano de fiscalización sustantiva de legalidad urbanística que en ningún caso le corresponde.

Por todo lo anterior, debe afirmarse con claridad que el Registrador de la Propiedad no ostenta competencia para fiscalizar la suficiencia material de una declaración responsable admitida por la Administración competente ni para imponer exigencias urbanísticas que la normativa sectorial no contempla expresamente. La calificación impugnada incurre en un evidente exceso competencial que debe ser corregido por esa Dirección General, en atención a los principios de legalidad, competencia, eficacia administrativa y buena fe del administrado.

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

La presente alegación tiene por objeto destacar la vulneración del principio de prevalencia normativa en la calificación registral recurrida, al subordinar la eficacia de la legislación turística autonómica a una pretendida exigencia urbanística municipal no contemplada en el régimen aplicable al momento de los hechos. Este enfoque supone una clara infracción del principio de jerarquía normativa y del reparto competencial constitucional entre administraciones públicas.

Debe recordarse que la regulación de las viviendas de uso turístico (VUT) corresponde, en el marco del artículo 148.1.18.^a de la Constitución y del artículo 26.1.21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, quien ha aprobado un régimen jurídico propio a través del Decreto 79/2014, desarrollado por la Dirección General de Turismo, y del cual trae causa la declaración responsable presentada por la interesada el 29 de abril de 2019.

Dicha declaración se presentó durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019, fechas entre las cuales la propia Administración autonómica había suspendido expresamente la exigencia de licencia urbanística municipal como condición para el inicio de la actividad de arrendamiento turístico. Este criterio fue objeto de publicidad institucional, tuvo plena eficacia normativa y fue aplicado por la propia Dirección General de Turismo sin objeción ni requerimiento posterior alguno a los interesados.

En este contexto, la inscripción en el registro autonómico de empresas turísticas no solo fue formal y sustantivamente válida, sino que constituye un acto administrativo firme, amparado en la normativa autonómica vigente al tiempo de su presentación, y no ha sido en ningún momento impugnado, revisado ni invalidado por la Administración emisora.

La calificación registral impugnada ignora por completo este marco normativo y pretende subordinar la eficacia del título turístico a una pretendida incompatibilidad

urbanística que no fue alegada ni verificada por la autoridad competente, y que, en todo caso, no corresponde calificar al registrador.

Esta interpretación supone una inversión del sistema de fuentes: el registrador, sin competencia en materia urbanística ni turística, niega eficacia registral a una declaración administrativa válida, basándose en un supuesto conflicto de usos que ni ha sido declarado por la Administración competente ni es oponible conforme a la normativa sectorial aplicable.

Desde el punto de vista jurídico, tal actuación vulnera el principio de especialidad normativa. En caso de conflicto entre una norma general (planeamiento urbanístico local) y una norma especial (regulación autonómica turística), debe prevalecer la especialidad, en tanto se refiere directamente al objeto regulado, conforme a los principios interpretativos del Derecho público. La normativa turística autonómica, en su versión vigente al momento de los hechos, permitía el inicio de la actividad mediante declaración responsable sin exigencia de licencia, salvo en los casos excepcionales previstos expresamente, lo que no concurre en el presente supuesto.

Adicionalmente, el Real Decreto 1312/2024, que establece el régimen jurídico del NRUA, no introduce en ningún momento una subordinación de la inscripción registral a la legalidad urbanística, sino que remite expresamente a la documentación acreditativa de la declaración responsable o del registro turístico correspondiente, siendo la finalidad del NRUA puramente instrumental y publicitaria. Así lo recoge también el Reglamento (UE) 2024/1028, que orienta la normativa nacional en esta materia y destaca el papel de los registros administrativos de alojamientos turísticos como herramientas de trazabilidad y transparencia, no como instrumentos de control urbanístico sustantivo.

Aceptar el criterio de la calificación supondría, por tanto, no solo contradecir la literalidad de las normas aplicables, sino privar de eficacia a una declaración responsable válidamente emitida y no cuestionada, convertir al Registro en una suerte de órgano de revisión urbanística, y generar una inseguridad jurídica grave para los ciudadanos que actuaron conforme a Derecho y confiaron razonablemente en la aplicación de la norma vigente.

En consecuencia, debe afirmarse con rotundidad que:

- La normativa autonómica turística prevalece sobre la normativa urbanística municipal en la materia objeto del NRUA, en virtud del principio de especialidad.
- El registrador no puede revisar la adecuación urbanística del inmueble cuando el título administrativo ha sido válidamente emitido por la autoridad competente sin exigencia de licencia.
- La inscripción del NRUA debe practicarse en función de la documentación administrativa aportada y de su adecuación formal al régimen establecido en el RD 1312/2024, sin que proceda requerir una comprobación de compatibilidad urbanística no exigida legalmente.

Por todo ello, procede revocar la calificación negativa impugnada y ordenar la práctica del asiento solicitado, reconociendo la prevalencia de la normativa turística autonómica como régimen jurídico específico y suficiente para el acceso registral del NRUA.

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 se formula con el fin de destacar, con la profundidad técnica que exige el caso, la eficacia plena que el ordenamiento jurídico otorga a la declaración responsable como instrumento habilitante del ejercicio de actividades reguladas, y particularmente en el ámbito turístico. Este reconocimiento normativo despliega consecuencias jurídicas inmediatas y vincula, en todos sus extremos, a los órganos administrativos y registrales que intervienen en procedimientos posteriores al acto de presentación.

La declaración responsable no es una mera comunicación formal, sino un acto con eficacia jurídica directa, que ampara el ejercicio de la actividad desde el momento mismo de su presentación, conforme al artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. La doctrina del Consejo de Estado, así como la jurisprudencia contencioso-administrativa (por todas, STS de 22 de diciembre de 2020, rec. 6463/2018), han dejado clara la plena validez de esta figura como instrumento de intervención administrativa ex ante, sin necesidad de resolución expresa que la ratifique.

En el caso que nos ocupa, la interesada presentó en fecha 29 de abril de 2019 su declaración responsable ante la Dirección General de Turismo de la Comunidad de Madrid, conforme al régimen jurídico vigente en ese momento, recogido en el Decreto 79/2014, y conforme a la instrucción administrativa emitida por el propio órgano competente, que eximía durante ese periodo la presentación de licencia urbanística municipal.

Esta declaración fue registrada sin reparo alguno en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, lo que pone de manifiesto que fue formalmente válida, materialmente adecuada, y jurídicamente eficaz, generando una situación jurídica consolidada. No consta actuación administrativa alguna dirigida a su revisión, corrección, suspensión o anulación, ni se ha promovido expediente alguno que ponga en entredicho su legalidad.

Desde este punto de vista, resulta manifiestamente improcedente que un órgano registral, como el Registrador de la Propiedad, pretenda emitir un juicio de validez sustantiva sobre la declaración responsable, cuestionando su eficacia habilitante o exigiendo requisitos que la propia Administración emisora no impuso.

Tal proceder no solo vulnera el principio de eficacia de los actos administrativos (artículo 39.1 de la Ley 39/2015), sino que supone una invasión de competencias reservadas al órgano sectorial emisor del título. En efecto, el registrador carece de potestad revisora sobre actos administrativos firmes emitidos por otra Administración pública. Su función, conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, se limita a comprobar la legalidad formal y extrínseca del título, sin que pueda entrar a valorar su fondo, siempre que este emane de órgano competente y se ajuste a los requisitos documentales exigidos.

Exigir ahora una licencia urbanística municipal como condición para inscribir el NRUA, cuando dicha exigencia no constaba ni era legalmente exigible en el momento de la declaración, constituye una reinterpretación ex post que vulnera los principios de legalidad, seguridad jurídica y buena fe administrativa. Como ya ha afirmado esa Dirección General en numerosas resoluciones (v. gr. Resolución de 22 de julio de 2019), el registrador no puede suplir ni enmendar la voluntad administrativa de un órgano competente cuando este ha validado un título jurídico en el marco de sus atribuciones legales.

Además, debe recordarse que el NRUA no comporta ninguna alteración del folio registral en términos de contenido sustantivo: no modifica el dominio, no grava la finca, no incorpora nuevos derechos reales, ni altera el uso jurídico de la misma en el plano registral. Se trata de un asiento marginal, de naturaleza informativa y publicitaria, que sirve como mecanismo de coordinación interadministrativa conforme a lo previsto en el Real Decreto 1312/2024 y el Reglamento (UE) 2024/1028. Por tanto, exigir un control urbanístico sustantivo como presupuesto de acceso de un dato puramente administrativo no solo carece de cobertura normativa, sino que desnaturaliza la finalidad de dicho asiento.

La declaración responsable que da lugar al NRUA ha sido validada por la Administración competente, goza de plena eficacia jurídica, no ha sido revocada, y consta inscrita en el registro turístico oficial. El registro de la propiedad debe limitarse a reflejar esa realidad administrativa sin imponer exigencias materiales ajenas al régimen legal aplicable.

En consecuencia, se solicita la revocación de la calificación registral negativa por cuanto contraviene los principios de eficacia, competencia y legalidad, y se acuerde la práctica del asiento marginal del NRUA, reconociendo la validez formal y sustantiva de la declaración responsable presentada en tiempo y forma ante la autoridad competente.

Quinta. Proetcción [sic] 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 objeto del presente recurso, tanto en su redacción originaria como en la resolución sustitutoria, infringe de forma directa los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima, consagrados en el artículo 9.3 de la Constitución Española, pilares esenciales del Estado de Derecho que operan como límites constitucionales a la actuación de los poderes públicos, también en el ámbito registral.

La recurrente actuó en todo momento conforme a la legalidad vigente. Presentó el 29 de abril de 2019 una declaración responsable ante la Dirección General de Turismo de la Comunidad de Madrid, con base en el régimen aplicable del Decreto 79/2014, en el marco del periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019, durante el cual la propia Comunidad de Madrid, mediante instrucciones administrativas públicas, había suspendido la exigencia de licencia urbanística para las viviendas de uso turístico (VUT). La información fue ampliamente difundida por canales institucionales, generando una expectativa jurídica razonable de actuación válida por parte de los ciudadanos.

La declaración fue admitida sin reparo alguno, y la vivienda quedó inscrita en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas como unidad destinada a uso turístico. De este modo, la interesada cumplió íntegramente con las exigencias normativas vigentes, obteniendo un acto administrativo eficaz y plenamente válido. Esta situación generó un derecho consolidado a continuar el procedimiento administrativo posterior –incluyendo el registral– sin ser sometida a nuevas exigencias no previstas en la norma aplicable al momento del hecho.

La pretensión de condicionar ahora la inscripción del NRUA a la presentación de una licencia urbanística, cuando esta no era exigible conforme a la normativa y doctrina administrativas vigentes en abril de 2019, supone la aplicación retroactiva de un criterio restrictivo. Tal retroactividad carece de cobertura normativa, y vulnera flagrantemente los principios de seguridad jurídica, legalidad y confianza legítima, que protegen a los administrados frente a modificaciones arbitrarias o imprevistas en los criterios de actuación de las Administraciones públicas.

Tal como ha señalado el Tribunal Supremo, el principio de confianza legítima impone a los poderes públicos un deber de coherencia en su actuación, así como la obligación de respetar las expectativas razonables generadas por la aplicación previa de una determinada norma o criterio interpretativo. Como recuerda la STS de 27 de octubre de 2020 (RC 2031/2018), el principio de confianza legítima se proyecta especialmente sobre aquellos actos en los que el ciudadano ha obrado de buena fe, conforme a derecho y con base en criterios previamente conocidos y aplicados por la Administración.

En el presente caso, la revisión ex post de la suficiencia del título habilitante, introduciendo una exigencia no prevista en la normativa sectorial ni impuesta por la Administración emisora del NRUA, quiebra la previsibilidad del ordenamiento jurídico y desnaturaliza los efectos propios de la declaración responsable como instrumento de intervención administrativa. Supone, en la práctica, la anulación tácita de una situación jurídica válida y consolidada, sin procedimiento formal y sin respeto a las garantías procedimentales que amparan a todo administrado.

La inscripción del NRUA no comporta una innovación jurídica ni supone alteración alguna del contenido sustantivo del folio real. Se trata, como se ha expuesto en alegaciones anteriores, de un dato de trazabilidad y coordinación interadministrativa, sin virtualidad dispositiva ni efecto estructural sobre el régimen de propiedad. La negativa a su inscripción basada en criterios sobrevenidos implica una alteración inaceptable de las reglas del procedimiento y vulnera la seguridad jurídica que debe presidir la actuación registral.

Asimismo, debe destacarse que el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (también recogido en el artículo 9.3 CE) refuerza el deber de los órganos registrales de actuar conforme a criterios estables, objetivos y previsibles, respetando la validez de actos administrativos anteriores cuando estos han sido emitidos por órganos competentes y no han sido objeto de revocación.

No puede admitirse la retroacción de requisitos que no estaban vigentes al tiempo de la declaración responsable, ni puede imponerse al ciudadano la carga de anticipar interpretaciones futuras que modifican el sentido de normas entonces vigentes. Exigir ahora requisitos no aplicables entonces supone una vulneración directa del principio de legalidad y del derecho a la tutela administrativa efectiva.

En consecuencia, se solicita que se deje sin efecto la calificación negativa y se ordene la práctica del asiento marginal solicitado, reconociendo que:

- La interesada actuó en todo momento conforme al régimen jurídico vigente.
- La declaración responsable se presentó dentro del periodo de exoneración de licencia.
- La situación jurídica consolidada no puede ser desconocida por un cambio de criterio interpretativo posterior.
- La seguridad jurídica y la confianza legítima exigen el respeto a los efectos jurídicos generados por actos administrativos válidos, incluso en sede registral.

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, consagrado en el artículo 9 de la Ley Hipotecaria, establece que los asientos en el Registro de la Propiedad deben expresar con precisión los elementos esenciales del derecho inscrito, incluyendo su objeto, contenido, condiciones y demás circunstancias que permitan su exacta delimitación jurídica. No obstante, este principio debe interpretarse siempre en conexión con el objeto concreto del asiento solicitado, de modo que su aplicación sea proporcionada, racional y adecuada a la función del dato que pretende inscribirse.

En el presente caso, la inscripción solicitada no tiene por objeto el acceso de un derecho real, ni la transmisión, modificación o extinción de facultades dominicales, sino la práctica de un asiento meramente instrumental vinculado al Número de Registro Único de Alojamiento (NRUA), conforme al sistema de control y trazabilidad de los alojamientos turísticos implantado por el Real Decreto 1312/2024, en coordinación con el Reglamento (UE) 2024/1028.

Desde esta perspectiva, el NRUA constituye un dato registral accesorio, sin virtualidad jurídica sustantiva, cuya finalidad es facilitar la interoperabilidad entre Administraciones y mejorar la trazabilidad de los alojamientos turísticos, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en el marco del Reglamento europeo. No se trata de un asiento que incida en el régimen jurídico de la finca, ni que afecte a la titularidad dominical, ni que introduzca nuevas situaciones jurídicas de contenido patrimonial o urbanístico.

Por ello, la exigencia por parte del reregistrador de documentación propia de actos inscribibles sustantivos (como licencias urbanísticas, certificados de compatibilidad o acreditaciones de uso conforme al planeamiento) resulta técnicamente improcedente y jurídicamente desproporcionada. Supone una aplicación extensiva y formalista del principio de especialidad, que no se corresponde con la naturaleza y finalidad del asiento solicitado, y que además contraviene el principio de funcionalidad registral y de proporcionalidad administrativa previsto en el artículo 3 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común.

El objeto del asiento solicitado se reduce a vincular, de forma marginal y no sustantiva, una finca registral determinada con un código administrativo generado por la autoridad turística competente, como expresión de una actividad económica válidamente declarada. El asiento no comporta la afirmación de un derecho de uso, ni una

declaración de compatibilidad urbanística, ni produce efectos frente a terceros más allá de su carácter publicitario y estadístico-administrativo.

En consecuencia, la aplicación del principio de especialidad en este contexto debe limitarse a garantizar:

1. La identificación registral precisa de la finca (lo que ya se cumple por su previa inmatriculación).
2. La correlación objetiva con el NRUA asignado por la autoridad administrativa competente, constando en el título presentado.
3. La existencia de un título administrativo formalmente válido, en este caso, una declaración responsable presentada ante la Dirección General de Turismo que fue admitida y registrada sin reparos.

Exigir más allá de estos elementos, como hace la calificación recurrida, constituye una extralimitación incompatible con la función del asiento solicitado. El NRUA no pretende alterar el folio registral ni acreditar derechos reales. Es un dato de coordinación institucional, destinado a facilitar el cruce de información con plataformas digitales y con otras autoridades públicas en el marco del sistema europeo de intercambio de datos.

Como recuerda el prontuario registral en materia de aplicación del RD 1312/2024, elaborado por el Colegio de Registradores en colaboración con la Dirección General, el NRUA debe considerarse como un asiento accesorio y no estructural, que debe practicarse en términos estrictos de remisión documental y sin que se impongan exigencias adicionales al administrado que no resulten directamente de la legislación vigente.

Por tanto, la calificación negativa impugnada incurre en un error técnico de base: aplica de forma descontextualizada un principio registral sustantivo (la especialidad), concebido para actos traslativos o modificativos del dominio, a una mera anotación administrativa sin efectos dominicales ni jurídicos reales. Esta confusión desnaturaliza la función calificadora, introduciendo exigencias que el ordenamiento no contempla y que sólo generan inseguridad jurídica, disfunción procedimental y obstáculos injustificados al ejercicio de actividades económicas legalmente reguladas.

Por todo ello, procede que esa Dirección General declare la improcedencia de aplicar, en este contexto, un estándar de calificación material basado en la especialidad registral sustantiva, debiendo limitarse la función del registrador a verificar la identidad de la finca, la existencia de una declaración responsable válida, y la correspondencia con el NRUA asignado.

Séptima. Inexistencia de contradicción entre el uso registral como “local comercial” y la inscripción del NRUA. Improcedencia de exigir cambio de uso urbanístico previo

La calificación registral impugnada basa su denegación en que el inmueble figura inscrito como “local comercial”, lo que, en su criterio, resultaría incompatible con la inscripción del Número de Registro Único de Alojamiento (NRUA). Se sostiene, por tanto, que sería preciso un previo “cambio de uso”, en términos urbanísticos y registrales, antes de permitir el acceso de dicho dato administrativo al folio real. Esta interpretación es jurídicamente errónea, técnicamente improcedente y contraria al régimen jurídico vigente aplicable al NRUA.

En primer lugar, la supuesta contradicción entre el uso registral y la inscripción del NRUA parte de un error de concepto. El NRUA no es un asiento que declare el uso del inmueble ni que altere su configuración registral. Tampoco es un asiento que convalide un cambio de destino ni que implique una modificación sustantiva del contenido del folio. Su finalidad es meramente publicitaria e informativa, como instrumento de trazabilidad administrativa y control estadístico, en el marco del sistema establecido por el Real Decreto 1312/2024 y el Reglamento (UE) 2024/1028.

De hecho, el propio artículo 9 del Real Decreto 1312/2024 establece que la numeración asignada por la Administración precede a cualquier calificación registral, y que la función del registrador se limita a verificar la existencia del código y su

correspondencia formal con el inmueble, sin entrar a valorar la legalidad urbanística del uso.

En segundo lugar, esa Dirección General ha reiterado, en resoluciones previas, que la existencia de una descripción registral como “local comercial” no impide per se la inscripción de datos accesorios de carácter administrativo, como puede ser un NRUA, siempre que no se pretenda inscribir un cambio de uso sustantivo ni se altere el contenido esencial del derecho de dominio. Cabe citar, entre otras, la resolución de 22 de julio de 2019, que admitió la inscripción de una actividad económica en un inmueble inscrito como local, sin requerir cambio de uso registral, al tratarse de un dato administrativo instrumental.

Tercero, el uso turístico de corta duración no exige necesariamente una calificación urbanística residencial, ya que la normativa turística vigente en la Comunidad de Madrid (Decreto 79/2014 y posteriores instrucciones sectoriales) admite el ejercicio de dicha actividad tanto en viviendas como en locales adaptados a ese fin, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y de seguridad establecidos. Esta flexibilidad normativa fue especialmente evidente durante el periodo comprendido entre el 13 de abril y el 20 de mayo de 2019, en el que, por resolución expresa de la Dirección General de Turismo, no se exigía licencia urbanística ni cambio de uso para tramitar válidamente la declaración responsable de actividad turística.

Cuarto, el Reglamento (UE) 2024/1028, cuyo contenido es vinculante y directamente aplicable, no exige en ningún caso que el inmueble tenga uso residencial como requisito previo para la obtención del NRUA. Al contrario, el considerando 6 reconoce expresamente que pueden inscribirse alojamientos turísticos en viviendas principales, habitaciones privadas u otros espacios susceptibles de ser ofrecidos en alquiler, sin necesidad de un cambio de uso registral o urbanístico. Esto confirma que el NRUA opera en un plano funcional diferente al del urbanismo y al del contenido registral dominical.

En quinto lugar, condicionar la inscripción del NRUA a un previo “cambio de uso” en el plano urbanístico o registral supone una exigencia que no se deriva ni de la legislación sectorial turística ni del propio Real Decreto 1312/2024, vulnerando el principio de legalidad (artículo 103 CE), así como los principios de eficiencia y simplificación administrativa (artículo 3 de la Ley 39/2015). Supone, en definitiva, imponer al ciudadano cargas adicionales no previstas en el ordenamiento jurídico, basadas en una interpretación extensiva e improcedente del principio de congruencia registral.

Sexto, desde una perspectiva registral estricta, la incorporación del NRUA al folio real no requiere una modificación previa del contenido del asiento. La calificación registral no puede ni debe sustituir el juicio de legalidad urbanística ni la comprobación de uso efectivo, competencias reservadas a los órganos técnicos del Ayuntamiento y a la Comunidad Autónoma. Exigir al registrador que verifique la compatibilidad urbanística del uso turístico declarado equivale a trasladarle una competencia que no le corresponde, contraviniendo el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y la doctrina reiterada de esa Dirección General sobre los límites de la función calificadoradora.

En definitiva, la pretendida incompatibilidad entre la descripción registral como “local comercial” y la condición del inmueble como alojamiento turístico no impide ni puede impedir la inscripción del NRUA. La denegación impugnada desatiende la finalidad publicitaria del asiento solicitado, invade competencias ajenas, impone requisitos no previstos por la normativa sectorial vigente y vulnera principios esenciales del ordenamiento jurídico. Corresponde, por tanto, a esa Dirección General rectificar la calificación negativa, reconociendo la procedencia de practicar el asiento marginal solicitado, sin necesidad de un cambio de uso urbanístico previo ni de alteración alguna del contenido registral sustantivo.

Conclusiones.

De cuanto se ha expuesto en el cuerpo del presente escrito, cabe concluir que la calificación negativa recurrida incurre en una triple vulneración del ordenamiento jurídico vigente:

1. Vulnera el principio de legalidad registral, al exigir requisitos materiales (licencia urbanística, cambio de uso, certificado de compatibilidad) que no están previstos en la normativa sectorial aplicable ni en el Real Decreto 1312/2024, y que desbordan el ámbito funcional de la inscripción del NRUA como asiento marginal de carácter informativo.
2. Invade competencias administrativas ajenas, al emitir un juicio de legalidad urbanística sustantiva que corresponde en exclusiva a los órganos técnicos del Ayuntamiento o de la Comunidad Autónoma, y no al registrador de la propiedad, cuya función se limita a verificar la regularidad formal de los documentos presentados y su congruencia con el asiento solicitado.
3. Desconoce los principios constitucionales de confianza legítima y seguridad jurídica, al condicionar la eficacia de un acto administrativo -una declaración responsable formalmente válida y no impugnada- a una reinterpretación ex post de requisitos que no eran exigibles al tiempo de su presentación, en perjuicio del ciudadano que actuó conforme a Derecho y con respaldo normativo expreso.

Todo ello justifica sobradamente la procedencia de revocar íntegramente la calificación negativa recurrida, tanto en su versión inicial como en la sustitutoria, y declarar el derecho de la parte recurrente a que se practique la inscripción del NRUA solicitado, con base en la declaración responsable presentada el 29 de abril de 2019 ante la Dirección General de Turismo de la Comunidad de Madrid, y sin que proceda requerir título habilitante adicional alguno.

Por todo lo anterior,

Solicito a esta Dirección General:

Que, teniendo por presentado este escrito, con sus copias y documentos que se acompañan, se sirva admitirlo, y previos los trámites oportunos, dicte resolución estimatoria, en la que se:

- Revoque íntegramente la calificación negativa emitida por el Registro de la Propiedad n.º 4 de Madrid, de fecha 25 de abril de 2025, así como la calificación sustitutoria de 10 de mayo de 2025.
- Reconozca el derecho de la parte recurrente a la inscripción del Número de Registro Único de Alojamiento (NRUA) solicitado, sin necesidad de aportar licencia urbanística, certificado de compatibilidad ni acreditación de cambio de uso, por ser estos requisitos no exigibles conforme a la legislación vigente al tiempo de la declaración responsable.
- Establezca como criterio registral, a efectos doctrinales, que el NRUA constituye un asiento auxiliar de carácter publicitario, no inscribible en sentido sustantivo, y que su práctica solo puede condicionarse a requisitos documentales expresamente previstos en la normativa sectorial aplicable, conforme al principio de legalidad y al alcance funcional de la calificación registral.»

V

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

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 3, 396, 397 y 606 del Código Civil; 18, 32, 34, 38 y 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria; 3.2 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de

Arrendamientos Urbanos; 5 y 7.2 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal; 12 y 13 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; 150, 151 y 159 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid; el Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, sobre la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724; el artículo 10 del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración; las Sentencias del Tribunal Supremo de 6 y 7 de febrero de 1989, 24 de julio de 1992, 31 de mayo de 1996, 21 de abril de 1997, 29 de febrero de 2000, 20 de octubre de 2008, 30 de diciembre de 2010, 24 de octubre de 2011, 5 de octubre de 2013, 3 de diciembre de 2014, 5 de mayo de 2015, 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 y 11 y 17 julio de 2025.

1. Se debate en este recurso:

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

b) la posibilidad de asignar, en la Comunidad Autónoma de Madrid, un número de registro de alquiler de corta duración a una finca que consta registralmente como destinada a local comercial.

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 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; así como la

compatibilidad entre el uso que figura en el registro y el arrendamiento de corta duración cuya comercialización mediante plataformas en línea queda habilitada en virtud de la asignación del número de registro único de alquiler.

5. En cuanto al primero de los defectos señalados, esto es, la posibilidad de asignar un número de registro de alquiler de corta duración, aunque no se aporte licencia de uso turístico del Ayuntamiento de Madrid, debe reiterarse la doctrina fijada por este Centro Directivo en sus Resoluciones de 11 de julio de 2025. Así, debe distinguirse entre la presentación de la declaración responsable (no urbanística), como requisito para la inscripción en el Registro de Viviendas de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid, frente a la necesidad de obtener licencia municipal para el ejercicio de esta actividad, como modalidad de uso terciario hospedaje. Ambas son cuestiones diferentes y compatibles entre sí, ya que tanto la legislación autonómica como la municipal así lo indican. En consecuencia, para el ejercicio de la actividad de vivienda turística en la Comunidad de Madrid es necesario tanto la inscripción en el registro autonómico (artículo 17 del Decreto 79/2014), como el otorgamiento de licencia municipal (artículo 151.1 de la Ley del Suelo de 2001 e inciso final del citado artículo 17 del Decreto 79/2014), la cual es exigible desde la entrada en vigor del Decreto 79/2014, de 10 de julio, de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, que es cuando se las incluyó por la Comunidad dentro del uso terciario de hospedaje, determinándose con ello la aplicación de los artículos 151 y 159 de la Ley 9/2001, recién citada.

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

La actividad económica de vivienda turística está configurada como una actividad de hospedaje por la legislación de la Comunidad de Madrid desde 2014 y, por tanto, sometida a licencia conforme al artículo 151.1 de la Ley 9/2001, conforme también al criterio expresado en las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 14 de enero y 11 de marzo de 2021. Ello determina que la asignación registral del número de registro de alquiler precise dicha conformidad administrativa, en aplicación del artículo 9.2.a).5.º del Real Decreto 1312/2024 y artículo 17 bis del Decreto 79/2014, de 10 de julio, en la redacción dada por el artículo único, apartado siete, del Decreto 29/2019, de 9 de abril. El primero de los preceptos citados requiere la acreditación del título habilitante necesario para su destino al uso previsto conforme a la ordenación autonómica o local aplicable, por hallarse la unidad sujeta a un régimen de título habilitante como la autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable. El segundo determina la aplicación de dicho régimen al caso que nos ocupa, por cuanto, conforme al artículo 2.4 del Decreto 79/2014, de 10 de julio, en la redacción dada por el artículo único, apartado uno, del Decreto 29/2019, a los efectos de lo dispuesto en este Decreto se entiende por certificado de idoneidad para vivienda de uso turístico el documento emitido por técnico competente en el que, tras efectuar una comprobación «in situ», se acredita que una vivienda de uso turístico cumple los requisitos establecidos en el artículo 17 bis de este Decreto.

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

Por lo tanto, resulta aplicable el artículo 9.2.a).5.º del Real Decreto 1312/2024, en su primer inciso, por hallarse la unidad sujeta a un régimen de título habilitante como la

autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable, lo cual conduce a la necesidad de aportar al Registro el documento que acredite el título habilitante necesario para su destino al uso previsto conforme a la ordenación autonómica o local aplicable.

En consecuencia, el primer defecto recurrido debe confirmarse.

6. En cuanto al segundo de los efectos señalados, esto es, la posibilidad de asignar un número registro de alquiler de corta duración turístico a una finca que consta inscrita como local comercial, debemos partir de lo dispuesto en el artículo 2.1 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, que establece que: «Se considera arrendamiento de vivienda aquel arrendamiento que recae sobre una edificación habitable cuyo destino primordial sea satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario». Mientras que el artículo 3 de esta ley considera como arrendamientos para uso distinto de vivienda aquellos que tienen «un destino primordial distinto del establecido en el artículo anterior». En este sentido, el artículo 3.2 contrapone expresamente, dentro de los arrendamientos para uso distinto del de vivienda, «los arrendamientos de fincas urbanas celebrados por temporada, sea ésta de verano o cualquier otra» frente a «los celebrados para ejercerse en la finca una actividad industrial, comercial, artesanal, profesional, recreativa, asistencial, cultural o docente, cualquiera que sean las personas que los celebren».

De ello se deduce que el arrendamiento de corta duración, turístico o no turístico, no queda englobado dentro de la categoría de arrendamiento de vivienda, no porque no pretenda satisfacer una necesidad de vivienda del arrendatario, sino porque no se trata de una necesidad «permanente» de vivienda, como expresamente exige el citado artículo 2. En este sentido, ya señaló este Centro Directivo en su Resolución 17 de julio de 2025, en relación con los arrendamientos de temporada a estudiantes que: «a pesar de estar destinados a satisfacer la necesidad de vivienda de los arrendatarios, no quedan englobados dentro de la categoría de arrendamiento de vivienda, porque no pretenden satisfacer una necesidad “permanente”, como exige el artículo 2 de la Ley 29/1994».

Ahora bien, ambos tipos de arrendamiento de corta duración, turístico y no turístico, a pesar de quedar excluidos de la categoría de arrendamiento de vivienda a los efectos de dicho artículo 2, deben ejercerse en todo caso en una unidad alojativa destinada registralmente a vivienda, pues pretenden satisfacer una necesidad de residencia, aunque no sea permanente, y por ello requieren que dicha unidad alojativa reúna las características de habitabilidad exigibles a una vivienda. Por este motivo, no es posible asignar un número de registro único de alquiler a una unidad de alojamiento cuyo uso inscrito no sea el de vivienda sino el de local comercial.

En consecuencia, el segundo defecto recurrido debe confirmarse.

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