

La función registral en la conformación del derecho a la ciudad: el Registro Único de Arrendamientos.

The Land Registry in shaping the right to the city: The Single Registry of Leases.

por

MANUEL MATAS BENDITO

Registrador de la Propiedad y Mercantil

RESUMEN: En el presente trabajo se exponen algunos de los antecedentes y experiencias internacionales que han precedido a la creación en España del Registro Único de Arrendamientos, así como un análisis de su naturaleza y la justificación de su llevanza por los registradores. Se analizan distintos elementos sujetos a calificación registral en el procedimiento de asignación del número de registro y se trata de demostrar el valor de la función registral como eficaz instrumento de colaboración con las autoridades competentes, contribuyendo a la preservación del espacio habitable y, con ello, a la conformación del derecho a la ciudad¹.

ABSTRACT: This paper presents some of the international background and experiences leading up to the creation of the Spain's Single Registry of Leases, as well as an analysis of its nature and the justification for its maintenance by registrars. It analyzes various elements subject to registry revision in the procedure for assigning registration numbers and attempts to demonstrate the value of the Land Registry as an effective instrument of collaboration with the competent authorities, contributing to the preservation of habitable space and thus to the formation of the right to the city.

PALABRAS CLAVE: Ciudad sostenible, derecho a la ciudad, espacio habitable, uso residencial, uso turístico, Registro de la Propiedad, Registro de Bienes Muebles, Registro Único de Arrendamientos.

KEYWORDS: *Sustainable city, right to the city, habitable space, residential use, tourism use, Land Registry, Movable Property Registry, Single Registry of Leases.*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN SOBRE EL DERECHO A LA CIUDAD.—II. ANTECEDENTES INTERNACIONALES SOBRE EL REGISTRO DE ARRENDAMIENTOS COMO INSTRUMENTO DE PRESERVACIÓN DEL ESPACIO HABITABLE.: 1. LA STJUE DE 19 DE DICIEMBRE DE 2019. 2. LA STJUE DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020. 3. LA RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO DE 21 DE ENERO DE 2021 SOBRE EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA Y ASEQUIBLE PARA TODOS. 4. EL REGISTRO DE ALQUILERES DE CORTA DURACIÓN EN ESTADOS UNIDOS: EL CASO DE LA CIUDAD DE NUEVA YORK.—III. EL REGLAMENTO (UE) 2024/1028 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 11 DE ABRIL DE 2024. 1. INTRODUCCIÓN. 2. OBJETIVOS. 3. EL PROCEDIMIENTO ÚNICO DE REGISTRO PARA CADA UNIDAD. 4. LA VENTANILLA ÚNICA DIGITAL NACIONAL Y LA FUTURA VENTANILLA ÚNICA DIGITAL EUROPEA. 5. LA IMPLEMENTACIÓN DEL REGLAMENTO EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA: FRANCIA, ITALIA, ALEMANIA Y ESPAÑA.—IV. EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO ÚNICO DE ARRENDAMIENTOS EN ESPAÑA. 1. NATURALEZA Y EFECTOS. 2. CALIFICACIÓN REGISTRAL. 3. LIMITACIONES ADMINISTRATIVAS, URBANÍSTICAS Y CIVILES SUJETAS A CALIFICACIÓN. *A. Limitaciones administrativas. B. Limitaciones registrales derivadas del principio de especialidad y legitimación. C. Limitaciones resultantes del régimen de propiedad horizontal o comunitario.* a) La oponibilidad de la prohibición estatutaria inscrita. b) El examen de la cláusula estatutaria en cada caso. c) La reforma por Ley Orgánica 1/2025 y su retroactividad. *D. Limitaciones urbanísticas.* a) El requisito del título habilitante de naturaleza urbanística para la asignación del NRUA. b) Las licencias temporales de uso turístico. c) La calificación del registrador de la compatibilidad del uso o destino que consta en la descripción registral. d) El control de la residencialización.—V. CONCLUSIONES.—VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN SOBRE EL DERECHO A LA CIUDAD

El derecho a la ciudad es un concepto acuñado en 1968 por el filósofo francés Henry Lefebvre como una crítica a la economía capitalista y a la situación de las ciudades occidentales de mediados del siglo XX.

Para dicho autor, el derecho a la ciudad forma parte de los derechos políticos emergentes y consiste, en esencia, en el derecho a habitar gozando de los servicios y beneficios del medio urbano y a participar en la gestión pública del fenómeno urbano con fundamento, en último término, en la íntima imbricación entre ciudad y ciudadanía.

Para su efectividad será indispensable el restablecimiento en su verdadera potencia de los valores de uso, postergados por el paso a primer plano de los valores de cambio típicos de la producción capitalista del espacio urbano².

En las últimas décadas el derecho a la ciudad ha sido una reivindicación presente, con sus respectivos matices, en diversos movimientos sociales y políticos³, siendo finalmente contemplado en la Nueva Agenda Urbana aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 23 de diciembre de 2016⁴.

En dicho texto se declara lo siguiente: *“Compartimos el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos y buscando promover la inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos. Hacemos notar los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas”*.

En la actualidad, desde un punto de vista jurídico, el derecho a la ciudad es un derecho en formación, ya reconocido internacionalmente, pero que a diferencia de otros ordenamientos como el francés o el brasileño⁵ no ha sido contemplado expresamente por el legislador español en materia de urbanismo y vivienda (PONCE, 2025, p.51).

En esta línea, señala PAREJO⁶ que la legislación estatal en España no proclama expresamente un derecho a la ciudad y, por tanto, tampoco, su efectividad mediante medidas derechamente dirigidas a tal fin, pero tampoco es indiferente al respecto.

Como señalaba el apartado IV del preámbulo del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, el estatuto básico de la ciudadanía “incluye derechos y deberes de orden socio-económico y medioambiental de toda persona con independencia de cuáles sean su actividad o su patrimonio, es decir, en el entendimiento de la ciudadanía como un estatuto de la persona que asegure su disfrute en libertad del medio en el que vive, su participación en la organización de dicho medio y su acceso igualitario a las dotaciones, servicios y espacios colectivos que demandan la calidad y cohesión del mismo”.

Asimismo, la jurisprudencia española no ha sido ajena al concepto. La sentencia de la Sala 3.^a del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 2018, reconoce que el derecho a la ciudad “es un principio inspirador de la nueva concepción del desarrollo urbano”.

En igual sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 23 de octubre de 2024 destaca que la Constitución pone en valor la autonomía local como expresión no de una mera autonomía administrativa, sino también política, al establecer un margen de decisión responsable como Administración más cercana al ciudadano que es, así como “el llamado derecho a la ciudad para la gestión de sus intereses propios, en tanto que pertenencia a un contexto urbano identificable. En este sentido, no cabe olvidar el papel central de las ciudades en la ejecución de la política, la economía y la articulación social, si bien siempre dentro del margen de la legalidad”.

La consecución del objetivo de una ciudad sostenible⁷ requiere de la existencia de instrumentos urbanísticos y jurídicos que, teniendo en cuenta las necesidades del conjunto de los ciudadanos que la habitan, garanticen su acceso igualitario a las dotaciones, servicios y espacios colectivos que demandan la calidad y cohesión del mismo, haciendo posible la efectividad del derecho a la vivienda o, en otros términos, el derecho a habitar la ciudad⁸.

Desde este punto de vista, resulta esencial que las autoridades, estatales, regionales o locales, dispongan de herramientas que les permitan conocer con precisión cuáles son las necesidades de los habitantes de la ciudad, cuál es el uso que se está dando a los diferentes espacios de la ciudad y articular medios que permitan evitar actividades contrarias al modelo de ciudad decidido por los propios ciudadanos y que comprometan su sostenibilidad.

Al mismo tiempo, las autoridades deben garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales o medioambientales de los ciudadanos en plenas condiciones de igualdad y seguridad jurídica⁹.

Un ejemplo particular de actividades que pueden poner en riesgo la sostenibilidad y habitabilidad del entorno urbano lo constituye el mercado de alquiler de corta duración de viviendas, dada su dimensión global potenciada por la comercialización en plataformas en línea.

No obstante, al mismo tiempo, la actividad de alquiler regulada puede constituir una interesante forma de economía colaborativa entre ciudadanos y beneficiosa para la sostenibilidad de la ciudad.

De igual modo, el fenómeno de la “residencialización”, esto es, la transformación de alojamientos turísticos en viviendas, constituye un serio problema que puede comprometer el modelo económico y los objetivos de la planificación territorial y urbanística de un municipio¹⁰.

Con el fin de obtener información y controlar el cumplimiento normativo en cuanto a requisitos administrativos, urbanísticos, fiscales o vecinales, diversos países, regiones o municipios han implantado sistemas de registro aplicables a los alquileres de corta duración basados en la emisión de un código como requisito para la comercialización en plataformas.

El Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, establece normas armonizadas respecto a los sistemas de registro y a los requisitos para el intercambio de datos relativos a las plataformas en línea de alquiler de corta duración, en caso de que los Estados miembros decidan establecer dichos sistemas o requisitos.

España ha sido el primer país de la Unión Europea en implementar de forma efectiva las previsiones Reglamento europeo, mediante 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.

Dicha norma regula el procedimiento para la asignación del código de registro único de alquiler y lo incardina en el Registro de la Propiedad o el de Bienes Muebles donde se encuentre situada la unidad de alojamiento, tramitándose conforme a la legislación hipotecaria.

El registrador en su función calificadora deberá verificar el cumplimiento de las normas imperativas de la Ley de Propiedad Horizontal y los estatutos establecidos por las Comunidades de Propietarios para regular sus relaciones de vecindad, así como la acreditación de los títulos habilitantes administrativos y urbanísticos que resulten exigibles.

Asimismo, el registrador dará cumplida información a la Ventanilla Única Digital del Ministerio sobre los números de registro en vigor y de aquellos que no cumplen los requisitos necesarios.

De esta forma, el Registro Único de Arrendamientos constituye una novedosa función registral destinada a proporcionar seguridad jurídica al mercado de alquiler, pero también constituye un interesante instrumento jurídico para la consecución del objetivo de una ciudad sostenible y la conformación del derecho a la ciudad.

II. ANTECEDENTES INTERNACIONALES SOBRE EL REGISTRO DE ARRENDAMIENTOS COMO INSTRUMENTO DE PRESERVACIÓN DEL ESPACIO HABITABLE.

1. LA STJUE DE 19 DE DICIEMBRE DE 2019.

La STJUE (Gran Sala) de 19 de diciembre de 2019, en el asunto C390/18, citada expresamente por el preámbulo del Real Decreto 1312/2024, tiene por

objeto una petición de decisión prejudicial planteada con arreglo al artículo 267 TFUE por el Tribunal de Primera Instancia de París.

El 24 de enero de 2017, la Asociación para la defensa del alojamiento y el turismo profesionales, en lo sucesivo, «AHTOP» presentó una denuncia basada, entre otros motivos, en el ejercicio, durante el período comprendido entre el 11 de abril de 2012 y el 24 de enero de 2017, de una actividad de intermediación y de gestión de inmuebles y de fondos de comercio sin estar en posesión de la tarjeta profesional exigida por la Ley Hoguet.

En apoyo de su denuncia, esta asociación alegó que *Airbnb Ireland* no se limita a poner en contacto a ambas partes a través de la plataforma, sino que ofrece servicios adicionales característicos de la actividad de intermediación en las transacciones inmobiliarias.

Por su parte, *Airbnb Ireland* negó ejercer una actividad de agente inmobiliario y alegó la inaplicabilidad de la Ley Hoguet por ser incompatible con la Directiva 2000/31.

En tales circunstancias, el Juez decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales: ¿Están amparadas por la libre prestación de servicios establecida en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 las prestaciones realizadas en Francia por Airbnb Ireland a través de una plataforma electrónica explotada desde Irlanda? ¿cabe oponer a Airbnb Ireland las normas restrictivas relativas al ejercicio de la profesión de agente inmobiliario en Francia, establecidas por la Ley Hoguet?»

El Tribunal de Justicia (Gran Sala) en su sentencia 19 de diciembre de 2019 resuelve lo siguiente:

- El artículo 2, letra a), de la Directiva 2000/31/CE (Directiva sobre el comercio electrónico), debe interpretarse en el sentido de que procede calificar de «servicio de la sociedad de la información» comprendido en el ámbito de aplicación de la misma un servicio de intermediación, prestado a cambio de una remuneración, que tiene por objeto poner en contacto mediante una plataforma electrónica a potenciales arrendatarios con arrendadores, profesionales o no profesionales, que proponen servicios de alojamiento de corta duración y que, además, ofrece otras prestaciones accesorias de ese servicio de intermediación.
- El artículo 3, apartado 4, letra b), segundo guion, de la Directiva 2000/31 debe interpretarse en el sentido de que un particular puede oponerse a que se le apliquen, en el ámbito de un procedimiento penal en el que se ha ejercitado una acción civil, medidas de un Estado miembro que restrinjan la libre circulación de un servicio de la sociedad de la información que presta desde otro Estado miembro, cuando dichas medidas no hayan sido notificadas con arreglo a dicha disposición.

En España, la STS de la sala 3.^a, de 30 de diciembre de 2020, realiza un examen de la jurisprudencia comunitaria y nacional con una atención especial a la citada sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea por su semejanza con el supuesto de autos.

La sentencia, aplicando esa jurisprudencia, concluye en el caso que la obligación de inscribir los alojamientos turísticos en el Registro autonómico, así como la de mencionar el número de registro en la publicidad de tales alojamientos turísticos, recae en las empresas turísticas, lo que no es la actora (en el caso, *Homeaway Spain*), que es una empresa de intermediación, prestadora de servicios de la sociedad de la información (PSSI).

En definitiva, un PSSI de almacenamiento de datos estará obligado a suprimir los anuncios, o vedar el acceso a ellos, que incumplan una obligación legal cuando la Administración competente haya declarado dicho incumplimiento y lo comunique al PSSI, pero no puede trasladar a éste la obligación de vigilancia que le compete.

Por tanto, un prestador de servicios de la sociedad de la información de alojamiento de datos no está sujeto de manera directa a las normativas sectoriales, sino que su régimen de responsabilidad es el determinado por el artículo 16 de la citada Ley 34/2002.

En la misma línea, la posterior STS de 7 de enero de 2022, reconoce expresamente tener en cuenta las sentencias anteriores y llega a las siguientes conclusiones que complementan su doctrina:

- Las prestaciones accesorias desarrolladas, en el caso por *Airbnb Ireland*, no desvirtúan la naturaleza del servicio de intermediación que presta, consistente en poner en contacto a arrendadores y arrendatarios de viviendas vacacionales, sin transformarlo en un negocio de arrendamiento de viviendas, por lo que considera la actividad de la recurrente como un servicio de intermediación propio de la sociedad de la información, regulado por la Directiva sobre el comercio electrónico (DCE) y la Ley 34/2002, de 11 de julio (LSSI) y no por la legislación sectorial de alojamientos turísticos.
- *Airbnb Ireland* es un prestador de servicios de la sociedad de la información establecido en un Estado miembro de la Unión Europea (Irlanda), con la consecuencia de la aplicación del principio de control en origen establecido en los artículos 3.1 y 2 DCE y 7 LSSI.
- Los Estados miembros puedan tomar medidas que constituyan excepciones al principio de libre prestación de servicios de la sociedad de la información de otro Estado miembro cuando tales medidas sean necesarias por motivos relativos al orden público, la salud pública y otros entre los que se encuentra la protección de los consumidores, si bien la adopción

de dichas medidas está sujeta al procedimiento descrito en los artículos 3, 4.b) DCE y 8.4 LSSI, consistente en síntesis en la notificación al Estado miembro en cuyo territorio esté establecido el prestador del servicio y a la Comisión Europea, sin que en el caso existiera constancia de haberse seguido en indicado procedimiento, lo que, como señala la sentencia del TJUE de 19 de diciembre de 2019 (apartados 96 a 99), determina la inoponibilidad de la medida no notificada.

2. LA STJUE DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020.

La STJUE (Gran Sala) de 22 de septiembre de 2020, en los asuntos acumulados C724/18 y C727/18, tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas por el Tribunal de Casación de Francia en los procedimientos entre *Cali Apartments SCI* (asunto C724/18), *HX* (asunto C727/18) y el *Procureur général près la cour d'appel de Paris* y la Ciudad de París.

La *Cour de cassation* decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia una serie de cuestiones prejudiciales, formuladas en idénticos términos en ambos asuntos.

En dicha sentencia Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- Los artículos 1 y 2 de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, deben interpretarse en el sentido de que tal Directiva se aplica a una normativa de un Estado miembro relativa a actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, tanto con carácter profesional como no profesional.
- El artículo 9, apartado 1, letras b) y c), de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que, en aras de garantizar una oferta suficiente de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración a precios asequibles, somete determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, a un régimen de autorización previa aplicable en determinados municipios en los que la tensión sobre los arrendamientos es particularmente acusada está justificada por una razón imperiosa de interés general como la lucha contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento y es proporcionada al objetivo perseguido, dado que este no puede alcan-

zarse con una medida menos restrictiva, en particular porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

En España, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su sentencia de 1 de junio de 2020, pero ya antes también en la de la sección 3.^a de 24 de septiembre de 2019 y después, en la de la sección 5.^a de 19 de noviembre de 2020, vino a reconocer la competencia municipal para introducir limitaciones a las V.U.T. en correcto ejercicio de la potestad de ordenación urbanística, por vía de regulación de usos, limitando el número máximo de viviendas de uso turístico por edificio o por sector; como también puede someter a régimen de autorización este tipo de actividades, cuando se encuentra en juego una imperiosa razón de interés general, como sería el caso de la protección y debida ordenación del derecho a la vivienda, así como del medioambiente y el entorno urbanos.

En definitiva, como dice la sentencia de 2 de junio de 2021 a propósito del Plan Especial Urbanístico para la regulación de viviendas de uso turístico en la ciudad de Barcelona: *“Un plan de urbanismo como el de autos es un instrumento legítimo para someter a la previa autorización administrativa el ejercicio de una actividad de V.U.T.”* y que dicha regulación *“es proporcionada y está suficientemente justificada para la salvaguarda de la razón imperiosa de interés general de facilitar la existencia de viviendas susceptibles de arrendamiento para residencia de los ciudadanos.”*

El municipio, por consiguiente, puede ordenar usos urbanísticos y, desde la perspectiva de la ordenación y planeamiento urbanístico, puede intervenir en el ejercicio de actividades particulares. En definitiva, no estamos ante un problema de falta de competencia municipal, sino de límites y ejercicio concreto de la misma¹¹.

3. LA RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO DE 21 DE ENERO DE 2021 SOBRE EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA Y ASEQUIBLE PARA TODOS.

Esta resolución del Parlamento Europeo, que también es citada expresamente por el preámbulo del Real Decreto 1312/2024, afirma —cfr. apartado 48— que el crecimiento expansivo del alquiler de vacaciones a corto plazo está retirando viviendas del mercado y propiciando un aumento de los precios y puede tener un impacto negativo en la habitabilidad de centros urbanos y turísticos.

Por esta razón pide a la Comisión que interprete la Directiva de servicios en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que establece la asequibilidad de la vivienda y la escasez de viviendas de alquiler como «una razón imperiosa de interés general», y que conceda en consecuencia una amplia discrecionalidad a las autoridades nacionales y locales para definir normas proporcionadas para los servicios de hostelería, incluido el

registro obligatorio, la limitación de licencias y políticas de zonificación específicas, la limitación de la duración, evitar la «turistización», el abandono de los centros urbanos y la disminución de la calidad de vida en ellos, en detrimento de sus residentes.

Asimismo, insta a la Comisión a que incluya en una Ley de servicios digitales una propuesta relativa a los requisitos obligatorios de intercambio de información para las plataformas en el mercado del alquiler de alojamientos a corto plazo, en consonancia con las normas de protección de datos, ya que el acceso a esta información es esencial para que las autoridades garanticen la disponibilidad de vivienda asequible.

4. EL REGISTRO DE ALQUILERES DE CORTA DURACIÓN EN ESTADOS UNIDOS: EL CASO DE LA CIUDAD DE NUEVA YORK.

El sistema instaurado por el Registro Único de Arrendamientos tiene algunos precedentes en otros países que han implantado registros similares basados en la expedición de un código como requisito de comercialización en plataformas.

En Estados Unidos existen algunos precedentes locales de registros de alquiler de corta duración, como en la ciudad de San Francisco¹², ciudad de nacimiento en el año 2007 de la famosa plataforma de alquiler *Airbnb*, así como en la ciudad de Nueva York con la aprobación de la *Local Law 18*, de 9 de enero de 2022 (*Short-Term Rental Registration Law*) que entró en vigor el 6 de marzo de 2023.

Nueva York es a su vez el primer Estado norteamericano en regular el registro de alquileres de corta duración mediante ley de 21 de diciembre de 2024 (S.885C / A.4130C)¹³. Esta legislación estatal autoriza también a los condados a establecer un registro de alquileres a corto plazo a nivel condal¹⁴.

En el caso particular de la *Local Law 18* de la ciudad de Nueva York define conceptos como el alquiler de corta duración, anfitrión o unidad de alojamiento que prácticamente coinciden con los plasmados posteriormente en el Reglamento Europeo 2024/1028, de 11 de abril de 2024.

La *Local Law 18* exige que los anfitriones de alquileres a corto plazo se registren en la *Mayor's Office of Special Enforcement (OSE)* y que los servicios de reserva en línea verifiquen que los listados estén asociados con un registro válido antes de permitir reservas.

La ley también exige que *OSE* rechace las solicitudes de registro de edificios incluidos en una lista de edificios prohibidos, compuesta por edificios cuyos propietarios notifican a *OSE* que no se permiten alquileres a corto plazo en sus edificios. De igual modo, no se permiten alquileres de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

Para entender el fundamento de la *Local Law 18*, hay que tener en cuenta una norma importante en la ciudad de Nueva York como es la estatal *Multiple Dwelling Law* (Ley de Viviendas Múltiples) que impuso importantes limitaciones al destino turístico de viviendas de particulares ante el auge del alquiler vacacional.

La citada Ley de Viviendas Múltiples se aplica a edificios residenciales con tres o más unidades, excluyéndose a las viviendas unifamiliares o bifamiliares y desarrolla el concepto de vivienda «clase A» a la que otorga los fines de residencia permanente¹⁵.

En este caso, se condiciona el registro al cumplimiento de leyes que prohíben el alquiler de unidades completas por menos de 30 días seguidos, limitan los alquileres a corto plazo a las unidades donde reside el anfitrión y no permiten más de dos huéspedes a la vez. De no cumplir estos requisitos, el alquiler a corto plazo de la vivienda clase A es ilegal.

Por su parte, una vivienda múltiple de clase B es “una vivienda múltiple que se ocupa, por regla general, de forma transitoria, como morada más o menos temporal de personas o familias que se alojan con o sin comidas. Esta clase incluye hoteles, pensiones, casas de huéspedes, pensiones, internados, casas de habitaciones amuebladas, alojamientos, casas club y residencias universitarias y escolares”.

Por tanto, en la ciudad de Nueva York, los alquileres a corto plazo de unidades completas solo están permitidos en viviendas múltiples de “Clase B”, que han sido aprobadas por la ciudad de Nueva York para ocupaciones legales a corto plazo.

Especialmente interesante en la Ley de Viviendas Múltiples es la definición concreta de distintos tipos de vivienda, departamentos, casas de huéspedes,... o incluso las distintas partes de las mismas (vestíbulo,...) lo que muestra la intención de alcanzar la mayor precisión en la definición de la unidad susceptible de alojamiento.

Respecto a los resultados de la implementación de la *Local Law 18* cabe señalar que dos años después de la entrada en vigor de la *Local Law 18*, en marzo de 2023, el efecto sobre los alquileres a corto plazo anunciados en plataformas *online* ha sido devastador, según los datos publicados por la propia *OSE*¹⁶.

La implementación de la ley, además, ha venido rodeada de debate y polémica similar a lo que estamos viviendo hoy en España, cuestionando los efectos reales sobre la disponibilidad de vivienda, los precios, o el incremento de las tarifas de hotel¹⁷. Incluso ya existen estudios sobre el valor económico de disponer del registro de alquiler a corto plazo¹⁸.

En este contexto, se acaba de iniciar la tramitación de una proposición de ley (Proyecto de Ley Int.No. 1107) para flexibilizar los requisitos de admisión del alquiler de corta duración, en la medida que busca reabrir las estancias cortas en

viviendas unifamiliares y bifamiliares en los distritos periféricos, en línea con las demandas de determinados colectivos como la Asociación de Propietarios de Viviendas de Nueva York (NYHOA).

Este proyecto normativo demuestra que la regulación de los ámbitos en los que se toleran los alquileres de corta duración es una cuestión dinámica ligada a las propias necesidades de la población y a los valores que pretende preservar el planificador competente¹⁹.

En definitiva, el registro de arrendamientos, instalado ya en ordenamientos tan dispares como el norteamericano y los países de la Unión Europea viene a constituir un instrumento relevante en el diseño y ejecución de las políticas urbanas, correspondiendo exclusivamente a la autoridad competente el definir la configuración de una ciudad que, por esencia, nunca será estática, sino que irá ligada a la propia evolución de la sociedad que la habita.

III. EL REGLAMENTO (UE) 2024/1028 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 11 DE ABRIL DE 2024

1. INTRODUCCIÓN

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, fue publicado el día 29 de abril en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Como expone el preámbulo, los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración ofrecidos por anfitriones existen desde hace muchos años como complemento de otros servicios de alojamiento, como hoteles, albergues o habitaciones con desayuno²⁰.

El volumen de los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración está aumentando considerablemente en toda la Unión como consecuencia del crecimiento de la economía de plataformas.

Si bien los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración crean muchas oportunidades para los huéspedes, los anfitriones y todo el ecosistema turístico, su rápido crecimiento ha suscitado preocupaciones y planteado retos, en particular para las comunidades locales y las autoridades públicas, como su contribución a la disminución del número de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración disponibles y al aumento de los precios de los alquileres y la vivienda —vid. considerando 1—.

En la actualidad, las plataformas en línea de alquiler de corta duración constituyen el canal principal para la oferta de servicios de alquiler de alojamientos de corta duración y la falta de dicha información dificulta que las autoridades eva-

lúen el impacto real de estos servicios y elaboren y apliquen respuestas políticas adecuadas y proporcionadas —considerando 1-²¹.

El Reglamento no afecta a la competencia de los Estados miembros para adoptar y mantener requisitos de acceso al mercado relativos a la prestación de servicios de alquiler de alojamientos de corta duración por parte de los anfitriones.

El Reglamento es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, entró en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, sin embargo, será aplicable a partir del 20 de mayo de 2026.

Por tanto, a más tardar el 20 de mayo de 2026, los Estados miembros adoptarán y publicarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a esta disposición y las notificarán sin demora a la Comisión —art. 15 y 19.

2. OBJETIVOS

De la lectura de sus considerandos y articulado extraemos las siguientes líneas fundamentales de la regulación europea:

- 1) Obtener información fiable sobre los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración para que las autoridades evalúen el impacto real de estos servicios y elaboren y apliquen respuestas políticas adecuadas y proporcionadas, en particular, en materia de vivienda.
- 2) Garantizar que el entorno en línea sea seguro, previsible y de confianza, y prevenir las ofertas ilegales de estos servicios para proteger a los consumidores, a fin de garantizar la competencia leal y, en su caso, ayudar a luchar contra el fraude asociado a dichos servicios.
- 3) Establecer un conjunto de normas uniformes y específicas a escala de la Unión Europea sobre los requisitos de transparencia y de intercambio de datos.
- 4) Se establecen normas armonizadas con respecto a los sistemas de registro y a los requisitos para el intercambio de datos relativos a las plataformas en línea de alquiler de corta duración, en caso de que los Estados miembros decidan establecer dichos sistemas o requisitos.

3. EL PROCEDIMIENTO ÚNICO DE REGISTRO PARA CADA UNIDAD

En el marco diseñado por el Reglamento el procedimiento de registro debe permitir 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 art. 3 define «procedimiento de registro» como todo procedimiento mediante el cual los anfitriones deben facilitar información y documentación específicas a las autoridades competentes al objeto de obtener un número de registro que les permita ofrecer servicios de alquiler de alojamientos de corta duración a través de plataformas en línea de alquiler de corta duración.

El número de registro asignado debe incluirse en un registro público y fácilmente accesible y debe garantizarse por parte de los Estados miembros que tal número no incluya datos personales —art. 4—.

La autoridad competente que expida el número de registro será responsable del establecimiento y mantenimiento del registro, de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/679.

Se considera «autoridad competente»: una autoridad nacional, regional o local de un Estado miembro que es competente para gestionar o hacer cumplir los procedimientos de registro o para recoger datos sobre los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración, o es responsable de garantizar el cumplimiento de las normas aplicables de los Estados miembros relativas al acceso a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración y su prestación —cfr. art. 3 número 11—.

Por consiguiente, las autoridades competentes de aquellos Estados miembros que hayan impuesto a las plataformas en línea de alquiler de corta duración la obligación de transmitir datos deben establecer procedimientos de registro para los anfitriones y sus unidades acordes a las reglas del Reglamento Europeo.

Con objeto de evitar situaciones en las que se atribuya a una unidad más de un número de registro para un anuncio, cada unidad debe someterse a un único procedimiento de registro en un Estado miembro, sea a escala nacional, regional o local —considerando 9—.

Es decir, con independencia del esquema de distribución de competencias aplicable en cada Estado, sea centralizado, regional o local, la norma europea impone que cada unidad se someta a un único procedimiento de registro y que sea único el número de registro identificador de la unidad que vaya a ser publicado en el anuncio para cada modalidad de alquiler.

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.

Cuando un procedimiento de registro sea de aplicación, debe exigirse a los anfitriones que faciliten a las plataformas en línea sus números de registro, que muestren cada número de registro en cada anuncio correspondiente y que faciliten a los huéspedes el número de registro de la unidad.

No obstante, la información y la documentación facilitadas por los anfitriones a través del procedimiento de registro solo deben ser verificadas por las autoridades competentes tras la expedición del número de registro.

Pues la expedición automática e inmediata de un número de registro se entiende sin perjuicio de la evaluación, por las autoridades competentes, del cumplimiento por parte de los anfitriones de los requisitos de acceso al mercado en consonancia con el Derecho de la Unión —considerando 11—.

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.

Se debe garantizar que los procedimientos de registro estén sujetos en ellos a mecanismos de recurso efectivos y que los anfitriones puedan presentar todos los documentos exigidos como parte del proceso de registro en un formato digital —art. 4—.

A su vez, cuando se haya suspendido la validez del número de registro, o cuando se haya retirado, las autoridades competentes deben estar facultadas para emitir una orden en la que se solicite a las plataformas en línea de alquiler de corta duración que eliminen el anuncio relativo a la unidad en cuestión o inhabiliten el acceso a este sin demora indebida—considerando 11—.

Asimismo, los Estados miembros deben garantizar que cuando un procedimiento de registro sea de aplicación el Derecho nacional permita a las autoridades competentes ordenar a las plataformas en línea de alquiler de corta duración que faciliten información adicional sobre una unidad específica y que eliminen los anuncios relativos a unidades ofrecidas sin número de registro o con un número de registro no válido, o en los casos de uso indebido de un número de registro.

Es evidente que con estas previsiones se trata de evitar las dificultades que puso de manifiesto la STJUE de 19 de diciembre de 2019 sobre la distinción entre el régimen aplicable a la empresa turística y el del prestador de servicios de la sociedad de la información (PSSI), con el fin de evitar que se publiquen anuncios sin el referido código de registro.

4. LA VENTANILLA ÚNICA DIGITAL NACIONAL Y LA FUTURA VENTANILLA ÚNICA DIGITAL EUROPEA

Para evitar que las plataformas se enfrenten a requisitos técnicos divergentes y a varios puntos de acceso para el intercambio de datos dentro de un Estado miembro, debe crearse una ventanilla única digital nacional como pasarela para la transmisión electrónica de datos entre las plataformas en línea de alquiler de

corta duración y las autoridades competentes, lo que garantiza unos procesos de intercambio de datos oportunos, fiables y eficientes-considerando 21—.

Por tanto, cada unidad solo puede quedar sometida a un único procedimiento de registro, estatal, regional o local, y pueden existir varios registros en un Estado, pero debe garantizarse la armonización entre los distintos registros de un Estado miembro, así como su interoperabilidad con la ventanilla única digital, a fin de eliminar los obstáculos semánticos y técnicos al intercambio de datos y de garantizar que los procedimientos administrativos sean eficaces y eficientes.

En España, la Orden VAU/653/2025, de 19 de junio, desarrolla los plazos y el modelo para la transmisión de datos por parte de las plataformas a la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

Por otra parte, según resulta del artículo 18 del Reglamento, a más tardar el 20 de mayo de 2031, la Comisión llevará a cabo una evaluación del cumplimiento del Reglamento y presentará un informe sobre sus principales conclusiones al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Dicho informe se basará en el informe presentado por los Estados miembros y, en su caso, en los datos transmitidos a Eurostat.

La evaluación realizada valorará, entre otras circunstancias “la necesidad de establecer una ventanilla única digital centralizada a escala de la Unión con el fin de proporcionar una interfaz única a las plataformas en línea de alquiler de corta duración y facilitar el intercambio de datos de actividad”.

El establecimiento de una ventanilla única digital centralizada a nivel europeo, compatible con la existencia de diferentes procedimientos de registro armonizados en los Estados miembros, permitirá sin duda una actuación pública más adecuada a un mercado de carácter global en el que las plataformas suelen estar gestionadas por sociedades domiciliadas en Estados diferentes a aquellos en el que prestan los servicios de alquiler los anfitriones más acorde a los objetivos del mercado único europeo.

5. LA IMPLEMENTACIÓN DEL REGLAMENTO EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA: FRANCIA, ITALIA, ALEMANIA Y ESPAÑA.

FRANCIA

En el contexto europeo, Francia fue el primer país en implementar a nivel normativo las previsiones del Reglamento Europeo mediante la denominada ley *Le Meur*, Loi n.º 2024-1039, de 19 de noviembre de 2024, si bien su aplicación obligatoria en cuanto a la obligación de registro ante un teleservicio nacional gestionado por el organismo público único se demora a un desarrollo reglamentario a más tardar al 20 de mayo de 2026 —vid. art. 1—.

La Ley *Le Meur*, conocida así por ser presentada por los diputados Annaïg Le Meur e Iñaki Echaniz, está destinada a reforzar las herramientas regulatorias para el alojamiento turístico amueblado a nivel local.

La norma modifica la normativa fiscal, la de copropiedad, el Código de Urbanismo, el Código de la Construcción y la Vivienda, y el Código de Turismo e introduce una serie de novedades como una nueva obligación única de información y registro a nivel nacional, el diagnóstico energético, medidas regulatorias en las comunidades de vecinos o un régimen fiscal menos atractivo, entre otras.

Así, respecto a la obligación de registro, frente la situación preexistente en que solo se imponía en determinados municipios de gran tamaño y a nivel local, la nueva ley lo impone a nivel nacional, salvo en Córcega-art. 324-1-1 del Código de Turismo—.

Un aspecto destacable de la nueva regulación francesa es el requisito que establece el artículo L. 631-10 del Código de Construcción y Vivienda para obtener la autorización previa prevista para el alquiler de alojamientos turísticos amueblados, basada en que los propietarios de los locales en cuestión deberán presentar un diagnóstico de eficiencia energética cuyo nivel, deberá estar entre las clases A y E o, a partir del 1 de enero de 2034, entre las clases A y D.

A su vez, especialmente importante en la regulación francesa es la regulación del uso urbanístico de los locales y la necesidad de diferenciar el uso residencial del turístico.

Por ello y de acuerdo con la jurisprudencia del TJUE antes citada, el artículo L631-7 del Código de Construcción y Vivienda prevé que en determinados municipios el cambio de uso de las viviendas podrá estar sujeto, por decisión del órgano deliberante, a autorización previa, estableciendo que todos los acuerdos o convenios celebrados en violación de este artículo serán automáticamente nulos y sin valor.

Además, el artículo L631-7-1 modificado también por la Ley *Le Meur*, contempla la posibilidad de que el consejo municipal competente pueda definir un régimen de autorización temporal de cambio de uso que permita a una persona física o jurídica alquilar un local para uso residencial como alojamiento turístico amueblado.

La resolución también podrá fijar, en todo o parte del territorio del municipio, en una o más zonas geográficas que delimite, el número máximo de permisos temporales que podrán expedirse o la proporción máxima de locales residenciales que podrán ser objeto de un permiso temporal de cambio de uso. En este caso, en las zonas en cuestión, no podrá expedirse ningún permiso permanente de cambio de uso de locales residenciales para el alquiler de locales residenciales como alojamiento turístico amueblado, salvo que se conceda a cambio de una compensación.

Todos los permisos temporales se expiden por un periodo idéntico, inferior a cinco años. La resolución debe definir el procedimiento de selección con garantías de publicidad y transparencia aplicables de la misma manera a las solicitudes iniciales y a las renovaciones. Los locales residenciales que se benefician de esta autorización temporal no modifican su destino urbanístico.

No obstante, cuando el local utilizado con fines habitacionales constituya la residencia principal del arrendador, la autorización de cambio de uso o la autorización temporal no es necesaria para arrendarlo por periodos cortos a clientes transitorios que no fijen allí su residencia.

Téngase en cuenta que, a diferencia del régimen general aplicable en España, según el art. L631-7-1 del Código de Construcción y Vivienda la autorización de cambio de uso se otorga a título personal. Por tanto, deja de surtir efecto cuando el beneficiario cesa definitivamente en su ejercicio, por cualquier motivo.

Sin embargo, cuando la autorización está sujeta a compensación, la titularidad se vincula al inmueble y no a la persona. El inmueble ofrecido como compensación del cambio de uso se menciona en la autorización que se publica en el expediente inmobiliario y se inscribe en el Registro de la Propiedad.

Por otra parte, la autorización para un cambio de uso solo puede solicitarse si este cumple las disposiciones contractuales establecidas en el reglamento de copropiedad.

En materia de propiedad horizontal la ley introduce otras modificaciones que no procede analizar aquí, pero sí resulta relevante destacar que la nueva norma ha suscitado un importante debate en el país gallo sobre el alcance y ámbito de aplicación y su posible afección al derecho de propiedad²².

En este sentido, se ha planteado la posible inconstitucionalidad de la Ley *Le Meur* dado el precedente establecido por la Ley *Alur* de 24 de marzo de 2014, anulada mediante sentencia de 20 de marzo de 2014.

El artículo 19 de la Ley n.º 2014-366, de 24 de marzo de 2014, conocida como “*Ley Alur*”, introdujo en el Código de la Construcción y la Vivienda el artículo L. 631-7-1 B, que permitía a la junta general de copropietarios de un edificio en régimen de copropiedad decidir, por la mayoría someter a su acuerdo previo por mayoría «cualquier solicitud de autorización para cambiar el uso de locales destinados a vivienda que formen parte de la copropiedad por un copropietario con el fin de alquilarlos por periodos cortos a clientes temporales»

En sentencia de 20 de marzo de 2014 —Decisión No. 2014-691 DC—, el Consejo Constitucional declaró contrario al art. 34 de la Constitución el citado artículo 19 de la Ley *Alur*, considerando que, a pesar de la razón relacionada con la lucha contra la escasez de viviendas de alquiler, esta había permitido, en condiciones contrarias al artículo 2 de la Declaración de 1789, que la junta general de copropietarios vulnerara desproporcionadamente los derechos de cada uno de ellos.

No cabe duda de que en la nueva regulación establecida por la Ley *Le Meur* se ha tenido en cuenta este antecedente y por ello se ha optado por que sea el reglamento de copropiedad el que deba mencionar explícitamente la autorización o la prohibición del alquiler de alojamientos turísticos, en lugar de un acuerdo aprobatorio ad hoc y discrecional para cada caso. —cfr. nuevo art. 8-1-1 de la Ley n.º 65-557 del 10 de julio de 1965 – que muestra la diferencia de tratamiento con el legislador español de la reforma por LO 1/2025.

ITALIA

En Italia, la *Banca Dati delle Strutture Ricettive* (Base de Datos Nacional de Instalaciones de Alojamiento y Propiedades para Alquiler a Corto Plazo o Turismo o BDSR) fue creada de conformidad con el Decreto Legislativo No. 34, de 30 de abril de 2019. La BDSR tramita el procedimiento en línea para la asignación del Código Nacional de Identificación (CIN).

El CIN resulta obligatorio desde el 2 de noviembre de 2024 de acuerdo con el artículo 13-ter del Decreto Legislativo No. 145 de 18 de octubre de 2023, convertido con modificaciones por Ley No. 191 de 15 de diciembre de 2023²³.

Como señala el propio art. 13-ter, dicha norma tiene el fin de garantizar la protección de la competencia y la transparencia del mercado, la información, la coordinación estadística y de los datos de la administración estatal, regional y local, y la seguridad territorial y combatir las formas irregulares de hospitalidad.

Para ello, el Ministerio de Turismo asigna mediante un procedimiento automatizado específico un código de identificación nacional (CIN) a las unidades inmobiliarias residenciales destinadas a contratos de alquiler con fines turísticos, a las unidades inmobiliarias residenciales destinadas a alquileres a corto plazo y a las instalaciones de alojamiento turístico hoteleras y no hoteleras definidas de conformidad con las regulaciones regionales vigentes y las de las provincias autónomas de Trento y Bolzano, y posee y gestiona la base de datos pertinente.

El CIN es asignado por el Ministerio de Turismo, tras la presentación electrónica de una solicitud por parte del arrendador o del propietario del alojamiento turístico, acompañada de una autocertificación, de conformidad con los artículos 46 y 47 del texto refundido del Decreto Presidencial n.º 445, de 28 de diciembre de 2000, que certifique los datos catastrales de la unidad o estructura inmobiliaria y, en el caso de los arrendadores, la concurrencia de los requisitos establecidos por la norma.

El CIN deberá ser exhibido en el exterior del edificio donde se ubiquen los departamentos o estructuras y deberá ser indicado en todo anuncio dondequiera que se publique y comunique.

Las funciones de control y verificación, así como la aplicación de las sanciones administrativas correspondientes, serán ejercidas por el municipio en cuyo

territorio se ubique el establecimiento de alojamiento turístico hotelero o extra-hoteler, o la unidad inmobiliaria arrendada, a través de las autoridades policiales locales.

Finalmente, el denominado Panel de Control de Operadores Municipales es una línea evolutiva de la BDSR, hecha pública en junio de 2025, destinada a optimizar la implementación de las disposiciones del artículo 13-ter del Decreto Legislativo n. 145 del 18 de octubre de 2023 y la adaptación de la plataforma al Reglamento (UE) 2024/1028²⁴.

El Panel de Control de Operadores Municipales (Dashboard) ya está operativo y mediante geolocalización y un mapa interactivo monitoriza el estado de los alojamientos de la zona y apoya a los municipios en el desempeño de sus funciones.

ALEMANIA

En Alemania existen algunos precedentes de regulaciones regionales que imponen obligaciones de registro siendo particularmente interesante el caso de Berlín.

En pleno crecimiento del «turismo colaborativo», en Berlín, al amparo de su autonomía legislativa, se adoptaron diversas medidas legales para limitar la expansión descontrolada de este fenómeno (GUILLÉN, 2023, p. 139).

En este sentido cabe destacar la *Zweckentfremdungsverbot-Gesetz (ZwVbG)*, de 29 de noviembre de 2013, en su traducción al español «*Ley sobre la prohibición de la apropiación indebida del espacio habitable*», y la denominada *Zweckentfremdungsverbot-Verordnung (ZwVbVO)*, norma reglamentaria que fue aprobada el 4 de marzo de 2014.

La regulación berlinesa se centra en la protección del espacio habitable por medio del establecimiento de restricciones centradas en el hecho de que el espacio habitable sólo puede utilizarse para fines distintos a los residenciales con la aprobación de la oficina del distrito responsable (*Bezirksamt*).

La Ley establece que nos encontramos ante una «apropiación indebida» si el espacio se utiliza para fines distintos al espacio habitable, en particular si el espacio habitable «se utiliza con fines de alquiler repetido medido por días o semanas como casa de vacaciones o alojamiento para extranjeros, en particular para el alquiler de locales comerciales o el establecimiento de lugares para dormir»; así como otras situaciones como el de dar un propósito comercial o profesional; modificar estructuralmente o utilizar la vivienda de tal manera que ya no sea adecuado para fines residenciales; dejar vacante la vivienda por más de tres meses o su destrucción.

No obstante, la Ley exceptúa la consideración de apropiación indebida cuando el espacio habitable ya se estuviera utilizando como casa de vacaciones o para

el alojamiento de extranjeros en el momento de entrada en vigor del mencionado reglamento (el denominado, ZwVbVO), eso sí, únicamente durante un período de dos años después de la entrada en vigor por lo que se deberá notificar este destino a la oficina del distrito responsable (sección 2, párrafo 2, número 2).

La modificación de 2018 implementó la obligación de proporcionar el número de registro en la publicidad de viviendas residenciales destinadas a fines turísticos siendo aplicable desde el 1 de agosto de 2018. Se trata de un aspecto interesante de esta norma al establecer la obligación de obtener un número de registro para la oferta y publicidad del alojamiento vacacional.

Otro aspecto muy importante de la ZwVbG, es la necesidad o no de permiso cuando un propietario quiere destinar su vivienda a usos turísticos. La norma diferencia entre el régimen de alquiler por habitaciones y de la vivienda completa, diferenciando a su vez si se trata de la vivienda habitual o una segunda residencia.

En el primer caso, la Ley permite que los particulares puedan alquilar su residencia principal a corto plazo, siempre y cuando no se altere el carácter de la residencia principal como resultado de este alquiler temporal.

En el caso de alquiler de segunda residencia se debe obtener también un permiso en la oficina del distrito, con la introducción, eso sí, de un límite temporal. Es decir, sólo se permite alquilar una segunda residencia hasta 90 días al año, añadiéndose también las obligaciones de registro.

Las autoridades competentes para el trámite de autorización y otorgamiento del número de registro son las oficinas de vivienda del correspondiente distrito (*Bezirksamt*) en donde se sitúa la vivienda en cuestión. En Berlín existen doce oficinas de distrito.

Respecto a la implementación de las previsiones del Reglamento Europeo, el Ministerio Federal de Economía y Protección del Clima (BMWK) ha elaborado el Proyecto de ley para una Ley de Intercambio de Datos de Alquileres a Corto Plazo (KVDG) publicado el 22 de noviembre de 2024.

La Ley de Intercambio de Datos de Alquileres de Corto Plazo pretende establecer un punto de acceso digital único, concretamente en la Agencia Federal de Redes, que podrá entrar en funcionamiento cuando la Ordenanza de Alquileres de Corto Plazo entre en vigor el 20 de mayo de 2026.

El punto de acceso digital único previsto es una plataforma de servicios digitales a la que las plataformas en línea que comercializan alojamientos de corta duración pueden transmitir sus datos de reserva sin tener que enfrentarse a una multitud de organismos gubernamentales y a diferentes requisitos técnicos como antes.

Las autoridades estatales y locales autorizadas también pueden acceder a los datos a través del punto de acceso digital único para adaptar la normativa sobre alquileres de corta duración y aplicar eficazmente la legislación vigente.

Además, la Agencia Federal de Redes, como supervisor central de plataformas en Alemania, también se encargará de hacer cumplir las obligaciones de las plataformas en línea establecidas en el Reglamento europeo. Esto incluye, por ejemplo, la obligación de informar a las autoridades competentes y a los propietarios de alojamientos de corto plazo sobre los resultados de las comprobaciones aleatorias de los anuncios de alquiler realizadas por las plataformas en línea.

ESPAÑA

España ha sido el primer país de la Unión Europea en implementar de forma efectiva las previsiones Reglamento (UE) 2024/1028, mediante 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.

El Real Decreto entró en vigor el día 2 de enero de 2025, desplegando efectos sus disposiciones el 1 de julio de 2025, para otorgar un plazo suficiente para realizar las adaptaciones de carácter tecnológico y funcional necesarias por parte de todos los actores implicados en el cumplimiento de la norma—cfr. disposición final cuarta—.

Es decir, el procedimiento de obtención del correspondiente número de registro de alquiler se encuentra disponible desde el día 2 de enero de 2025, pero su obligatoriedad para la publicación de anuncios en las plataformas se hizo efectiva el día 1 de julio.

La competencia de los registradores de la Propiedad y de Bienes Muebles para la asignación del código de registro de alquiler de corta duración, se reconoce en el propio Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre.

IV. EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO ÚNICO DE ARRENDAMIENTOS EN ESPAÑA

1. NATURALEZA Y EFECTOS

Frente a otros países europeos en los que la función de registro se ha encomendado a órganos administrativos estatales o regionales e incardinados en la estructura del correspondiente departamento competente de vivienda o turismo, en España dicha función ha sido asignada, en función del tipo de alojamiento, al Registro de Propiedad y al de Bienes Muebles, que tienen la naturaleza de registros jurídicos dependientes del Ministerio de Justicia, cuyos asuntos están encomendados a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública (DGS-JFP)²⁵.

Como señala el fundamento cuarto de la Resolución de ese Centro Directivo de 11 de julio de 2025, el Real Decreto 1312/2024 no ha creado un registro jurídico diferente al margen del Registro de la Propiedad, como pueda serlo el Registro Público Concursal o el Registro de Titularidades Reales.

Lo que ha creado es un «procedimiento de registro» que se enmarca según el objeto, bien en el Registro de la Propiedad o en el Registro de Bienes Muebles en la Sección de Buques y Aeronaves para aquellos casos en los que el alojamiento esté sobre una embarcación o artefacto flotante.

No obstante, si el procedimiento único de registro queda incardinado en el marco del procedimiento registral —art. 8 del Real Decreto— y, por tanto, sometido a sus normas, el objeto de la inscripción en este caso no son ninguno de los actos y contratos que se enumeran en el artículo 2 de la Ley Hipotecaria, ni siquiera el mencionado en el apartado quinto, relativo a los “contratos de arrendamiento de bienes inmuebles”.

No debe olvidarse que la legislación hipotecaria no adopta una enumeración restringida y tasada de la materia inscribible, consciente de que el Registro debe reflejar la realidad jurídica —cfr. el artículo 7 del Reglamento Hipotecario—.

Es cierto que el caso del número de registro único de alquiler no se trata de la inscripción de ningún derecho real, pero dada la finalidad antes expuesta del procedimiento, como es la de garantizar la identidad del anfitrión, de la unidad de alojamiento y su legalidad civil y administrativa, no cabe duda de que existe un “punto de contacto”²⁶ con el contenido inscribible que justifica que dicha función se incardine en el Registro de la Propiedad o de Bienes Muebles.

El mercado de alquiler desarrollado a través de las plataformas en línea, se trata de un mercado internacional, impersonal, basado en la contratación electrónica y sustentado en las normas de funcionamiento de las empresas que gestionan las plataformas, siendo la valoración de otros huéspedes un elemento especialmente importante de la confianza asociada a un anuncio.

Sin embargo, si bien resulta indiscutible el éxito y crecimiento de dicho mercado y su trascendencia como forma de economía colaborativa, existen ciertas disfunciones que justifican una forma de intervención pública²⁷.

A través del procedimiento de registro se obtendrá un número de registro único que se asignará a cada inmueble o unidad parcial del mismo que se pretenda arrendar de manera separada, sin el cual no podrá llevarse a cabo su oferta en las plataformas en línea de alquiler de corta duración.

La asignación de ese código de registro, aunque se produzca de forma inmediata y provisional con la presentación de la solicitud, se encuentra condicionada a la calificación del registrador del cumplimiento de los requisitos civiles aplicables y a la acreditación de los títulos administrativos habilitantes que resulten de aplicación en cada caso.

Esta regulación aportará seguridad a los propietarios de viviendas, a las plataformas en línea, así como a las personas arrendatarias, ya que se relacionarán en un mercado caracterizado por una información transparente y confiable, evitando que puedan ser ofertadas viviendas en unas condiciones contrarias a las dispuestas por las comunidades de propietarios o la normativa de las diferentes administraciones territoriales, permitiendo a todas ellas llevar a cabo sus labores de inspección y control de forma más eficaz.

Por otra parte, como afirma la RDGSJFP de 11 de julio de 2025, la legislación hipotecaria no ha quedado derogada, superada o aun matizada por el Real Decreto 1312/2024, pues éste no ha creado un registro jurídico diferente al margen del Registro de la Propiedad.

Aunque pudiera parecer que esta función resulta novedosa y completamente ajena a las funciones consideradas tradicionales del Registro de la Propiedad y de Bienes Muebles, esto es, la publicidad, con efectos jurídicos, del dominio y demás derechos reales sobre los bienes inscritos, debe reconocerse la existencia de otras funciones relacionadas que, utilizando como base el contenido jurídico registral, son desempeñadas actualmente por los registradores.

Es el caso de la diligencia de los libros de actas de las Comunidades de Propietarios prevista en el art. 415 del Reglamento Hipotecario, tras su reforma por Real Decreto de 13 de noviembre de 1992, considerándola “una innovación” que aprovechó la experiencia adquirida en la legalización de los libros de los empresarios-vid preámbulo del Real Decreto 1368/1992—.

Asimismo, otra función novedosa más reciente relacionada con la materia registral y que toma por base el contenido jurídico del registro es la expedición del código de autorización por parte del Registro de Bienes Muebles como punto de acceso autorizante para transmitir al correspondiente Registro internacional la información necesaria para la inscripción de las garantías internacionales sobre material rodante ferroviario y las garantías sobre equipo aeronáutico.

Dicho código de autorización se configura como un instrumento técnico para acreditar la autorización del punto de acceso constituyendo un elemento indispensable para que las garantías internacionales sean vinculantes en España²⁸.

De este modo, citando las palabras que utilizó el preámbulo del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, en la medida que entre los objetivos del procedimiento de registro único se encuentra el de proporcionar seguridad jurídica y confianza en el marco de las relaciones civiles inter privados a la hora de suscribir contratos de arrendamiento, existe un evidente “punto de contacto” con la materia inscribible²⁹.

A su vez, como también afirma el citado Real Decreto, los poderes públicos pueden servirse de “una institución que, aunque se desenvuelve en el campo privado, puede ser una eficaz colaboradora” a la actuación administrativa.

Todo ello sin necesidad de “desvirtuar el contenido y los efectos que son consustanciales al Registro de la Propiedad”, pues los efectos específicos del número de registro único que se asignará a cada inmueble es el de constituir de requisito para su oferta en las plataformas en línea de alquiler de corta duración y el de informar de la asignación del referido número mediante su constancia por nota marginal y su publicidad registral.

Se trata, por tanto, de efectos claramente diferenciados de los efectos jurídicos derivados de la inscripción del derecho, como los regulados en los artículos 32,34 o 38 de la Ley Hipotecaria, que no resultan aplicables al número de registro de alquiler.

Pues la expedición del número de registro para la comercialización en plataformas, con esos efectos específicos, no condiciona la eventual inscripción del derecho del arrendatario con los efectos jurídicos cualificados que le son inherentes, lo que puede especialmente relevante en el caso del alquiler de larga duración para el que el número de registro tiene carácter voluntario —cfr. disposición adicional segunda del Real Decreto—.

En la expedición de dicho número se calificarán cuestiones como la legitimación del titular o la ausencia de limitaciones civiles oponibles a tercero, pero también el cumplimiento de requisitos administrativos y urbanísticos que se desenvuelven al margen de la protección registral y en los que el registrador se limitará a solicitar el correspondiente título habilitante previsto por la normativa autonómica o local aplicable³⁰.

2. CALIFICACIÓN REGISTRAL

Con la sola presentación en forma de la solicitud el registrador 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 (alquiler turístico o no turístico, de finca completa o por habitaciones) —vid. el artículo 8 del Real Decreto y el propio Reglamento (UE) 2024/1028, considerando 9—.

Este número, aunque pueda ser utilizado por el interesado en sus ofertas tiene carácter provisional hasta que el registrador califique favorablemente que cumple los requisitos propios de la modalidad indicada en la solicitud y proceda a su constancia registral mediante nota marginal.

Una vez tramitada la solicitud y tras la calificación favorable se inscribe por nota marginal y en ese momento la solicitud cambiará de estado, el cual también se indicará en el resto de las comunicaciones y notificaciones.

No obstante, si el registrador califica desfavorablemente en el plazo de 15 días hábiles desde la presentación de la solicitud, por no cumplir los requisitos

propios de la modalidad indicada en la solicitud o no aportarse algún documento acreditativo, el registrador notificará electrónicamente al interesado su calificación negativa indicando los defectos a subsanar.

En la misma calificación negativa se le advertirá de que dispone para subsanar los defectos de un plazo de siete días hábiles siguientes a la notificación y que, transcurrido dicho plazo, el registrador suspenderá la validez del número de registro afectado y que se comunicará a la Ventanilla Única Digital y la Dirección General de Planificación y Evaluación para que ésta ordene a las plataformas en línea que tengan publicados anuncios relativos a ese número de registro que los eliminen o inhabiliten el acceso a ellos sin demora —vid. el considerando 14 del Reglamento europeo—.

En el caso de no subsanar los defectos en el plazo de siete días hábiles, el registrador revocará el código asignado inicialmente, notificándose automáticamente en ese momento a la Ventanilla Única Digital. En este caso el asiento de presentación seguirá vigente hasta cumplir sesenta días contados desde la notificación de la calificación, pudiendo reactivarse el código revocado en caso de que se subsane el defecto en el plazo de los sesenta días citados.

El régimen aplicable a las resoluciones de los registradores y sus recursos será el correspondiente a la normativa hipotecaria —cfr. art. 10.7— por lo que entendemos aplicables las normas relativas a la prórroga del asiento de presentación en caso de calificación negativa y en el de recurso, que puede ser tanto gubernativo, ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, como judicial conforme a los artículos 322 y ss. de la Ley Hipotecaria—, así como la posibilidad de solicitar calificación sustitutoria del art. 19.bis de la Ley Hipotecaria.

De igual modo, conforme al art. 246.3 de la Ley Hipotecaria, contra la denegación del asiento de presentación cabrá recurso ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, que habrá de tener entrada en el Registro en el plazo de tres días hábiles desde la notificación de la denegación y deberá ser resuelto de forma expresa en los cinco días hábiles siguientes³¹.

Se producirá la retirada del número de registro relativo a una unidad por comunicación de la baja de inscripción en el Registro por la persona arrendadora o por una administración pública en virtud de una resolución dictada en el ámbito de sus competencias, mediante la correspondiente resolución firme en vía administrativa de la que resulte la intervención o audiencia del interesado. En ambos casos determinará la cancelación de la nota marginal y su notificación al interesado, así como la comunicación a la Ventanilla Única Digital y la emisión, por parte de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la resolución ordenando la retirada a las plataformas.

El número de registro no tiene vencimiento ni precisa renovarse, pero el interesado debe aportar al Registro un modelo informativo anual y anonimizado

sobre arrendamientos de corta duración constituidos y cuando del mismo resulte que se ha utilizado el número de registro para usos distintos de los que correspondan a su categoría y tipo, el registrador podrá retirar el número de registro correspondiente, lo que determinará también la revocación y cancelación de la nota marginal.

A los efectos de la comprobación de la finalidad de los alquileres, en caso de que existieran dudas fundadas sobre la realidad de la misma, a tenor del referido listado anual, se faculta al registrador para requerir documentación acreditativa complementaria —art. 10 ap.4 y 5 del Real Decreto—.

3. LIMITACIONES ADMINISTRATIVAS, URBANÍSTICAS Y CIVILES SUJETAS A CALIFICACIÓN

El registrador en su calificación debe verificar la ausencia de limitaciones que puedan impedir la asignación del número de registro y las mismas pueden tener un origen administrativo, urbanístico o civil.

Deben tenerse en cuenta, además, la existencia de otros requisitos generales sobre los que no nos detendremos.

En particular, debe destacarse el requisito de que cada unidad de alojamiento solo podrá tener asociado un número de registro por categoría y tipo de arrendamiento lo cual está sujeto a calificación registral.

Por ejemplo, una unidad de alojamiento podría contar simultáneamente con un número de registro de finalidad turística y un número de registro de finalidad no turística, siempre que concurren sus respectivos requisitos.

Otro de los requisitos generales que deberán considerarse por el registrador en su calificación será la no sujeción de la vivienda a algún régimen de protección oficial incompatible con su cesión en arrendamiento.

A Limitaciones administrativas.

De acuerdo con el art. 9.2 a) 5.º del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, si la unidad está sujeta a un régimen de título habilitante como la autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable, debe aportarse el documento que acredite el título habilitante necesario para su destino al uso previsto conforme a la ordenación autonómica o local aplicable.

De dicho precepto pueden destacarse dos requisitos claramente diferenciados: los requisitos para ejercer la actividad turística, que es cuestión de competencia autonómica y el requisito de la compatibilidad con la ordenación urbanística local.

El propio preámbulo del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, destaca que a través de la nueva norma “*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.*”.

A estos efectos, téngase presente que de acuerdo al artículo 5 del Reglamento (UE) 2024/1028, cuya regulación desarrolla el citado Real Decreto, cuando el anfitrión declare que la unidad está sujeta a autorización, o cuando la demás información permita determinar de manera automática que se aplica el requisito de autorización, los Estados miembros podrán solicitar una copia de la autorización o una referencia clara a ésta³².

A la hora de examinar los requisitos administrativos exigibles en el marco del procedimiento de registro diferenciaremos, como hace el propio Real Decreto, entre el alquiler de corta duración turístico y el no turístico³³.

De acuerdo con el criterio causalista del que parte la legislación española, en la regulación del RD 1312/2024 el alquiler de corta duración se identifica con el arrendamiento de temporada del artículo 3.2 de la Ley 29/1994 y con el alquiler turístico regulado por la normativa sectorial al que se refiere el art. 5 e) de la misma ley.

En la actualidad, al tratarse la regulación de la actividad turística de una competencia autonómica hay que acudir a la misma para examinar los requisitos administrativos impuestos a los distintos tipos de alojamientos turísticos y a la actividad de servicios de alquiler con esta finalidad³⁴.

Mas dudosa resulta la diferenciación del concepto de alquiler vacacional dada su proximidad a la finalidad turística y el concepto amplio del que parte la legislación autonómica en esta materia³⁵.

Con todo, la distinción entre el alquiler turístico y el vacacional es relevante a ciertos efectos legales, como para la aplicación de la excepción de la mayoría de tres quintos permitida para aprobar o prohibir el alquiler turístico, que no es aplicable al vacacional.

En el caso de Andalucía, por ejemplo, se presume que existe finalidad turística cuando la vivienda sea comercializada o promocionada en canales de oferta turística. En este sentido, se considerarán canales de oferta turística las agencias de viaje, las empresas que medien u organicen servicios turísticos y los canales en los que se incluya la posibilidad de reserva del alojamiento —art. 3 Decreto 28/2016—.

Sin embargo, se excluyen de su ámbito las viviendas arrendadas por tiempo superior a dos meses computados de forma continuada a un mismo arrendatario —art. 1— por lo que en estos casos sería aplicable la regulación del arrendamiento por temporada.

Desde el punto de vista de los requisitos administrativos, en el caso andaluz, la presentación de una declaración responsable permite acceder al ejercicio de la actividad turística conforme al art. 30 de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo. A su vez, el art 38 de la Ley 13/2011 dispone que las personas y establecimientos turísticos deberán figurar inscritos en el Registro de Turismo de Andalucía.

A su vez, el art. 1.3 d) del Decreto 28/2016, de 2 febrero, de Consejería de Turismo y Deporte de Andalucía, señala que no podrán ser viviendas de uso turístico las viviendas reconocidas en situación de «asimilado a fuera de ordenación», salvo autorización previa expresa por parte del órgano competente municipal. Se trata de una limitación que puede impedir la asignación del número de registro a las viviendas inscritas conforme al art. 28.4 de la Ley de suelo.

Por su parte, en la Comunidad Valenciana, el artículo 47.4 del Decreto 10/2021, de 22 de enero, establece que la inscripción de las viviendas de uso turístico en el Registro de Turismo tendrá una validez de 5 años, con las excepciones expresamente reguladas.

Además, el apartado tercero impone que cada una de las viviendas de uso turístico deberá asociarse a una referencia catastral única e individualizada que responda a la realidad física, económica y jurídica del inmueble o, en su defecto, si se está tramitando una alteración catastral, al código registral único del inmueble, lo que impone la necesidad de inscribir la correspondiente modificación hipotecaria si la vivienda no dispone de referencia catastral propia.

Asimismo, y a diferencia de otras autonomías, el art. 65.3.b) de la Ley 15/2018, de 7 de junio, de turismo, ocio y hospitalidad de la Comunitat Valenciana, expresamente prohíbe el arrendamiento turístico de habitaciones, por lo que no será posible la asignación del número de registro a esta modalidad de alquiler.

B. Limitaciones derivadas de los principios registrales.

En el procedimiento para la asignación del número de registro pueden concurrir impedimentos derivados de la situación registral vigente al tiempo de su solicitud. Ello es una consecuencia de la aplicación de los principios registrales de tracto, especialidad, legalidad y el de legitimación registral, como ha reconocido la Dirección General en recientes resoluciones relativas a calificaciones sobre la expedición del número de registro.

El principio de tracto sucesivo se flexibiliza en el caso de actos de mera administración, lo que implica que el número de registro único de alquiler pueda solicitarse por cualquier titular de la finca, aunque no ostente el pleno dominio de la misma, por ejemplo, por tratarse de un condómino en el caso de comunidad

de bienes, o por uno solo de ambos cónyuges en el supuesto de finca inscrita con carácter ganancial. Siempre resultará exigible que se haga constar la representación del titular registral mediante apoderamiento, contrato de gestión, arriendo o subarriendo con facultad de explotar, admitiéndose incluso el documento privado con firma electrónica, firma OTP o firma del titular registral legitimada ante el registrador —RDGSJFP de 28 de julio de 2025—.

A estos efectos, en las legislaciones autonómicas en las que la licencia turística tiene naturaleza real no constituye defecto el que el titular de la licencia no concuerde con el titular registral —cfr. Resolución de 30 de julio de 2025—.

Así, la Resolución de 10 de julio de 2025, considera que debe calificarse la identificación precisa de la finca sobre la que se solicita, pues en consonancia con este principio de determinación y especialidad, el propio Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, en su artículo 9.2 exige expresar en la solicitud: «a) Para cada unidad: 1.º La dirección específica de la unidad, el Código Registral Único y su referencia catastral».

A su vez, la Resolución de 11 de julio de 2025, considera que, si la finca está descrita en construcción, debe inscribirse previamente el fin de obra con sus requisitos de acuerdo al principio de legitimación registral y al de legalidad.

La Resolución de 29 de julio de 2025 confirma el defecto relativo a existencia de discrepancias entre el número habitaciones que constan en la descripción registral de la finca (dos) y el número de habitaciones para que se solicita la asignación del número de registro único de alquiler (tres).

Por su parte, en el supuesto de la Resolución de 25 de junio de 2025, en el que el interesado había obtenido licencia de funcionamiento como vivienda de uso turístico, emitida por el Ayuntamiento de Madrid y la inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Comunidad de Madrid, señala la Dirección que dado que la finca consta en el Registro de la Propiedad como local comercial, para que le fuese asignado el número de registro de alquiler, debería inscribirse previamente la escritura de cambio de uso de local comercial a vivienda.

No obstante, la posterior Resolución de 11 de julio de 2025 ya diferencia entre el arrendamiento de corta duración turístico que tiene plena cabida como uso comercial, y, por tanto, resulta compatible con el uso de «local comercial» adscrito a la finca en que dicha actividad pretende ejercerse, y el alquiler de temporada, éste solo admisible en fincas con la condición de vivienda.

Sin embargo, dicha resolución fue objeto de rectificación de errores por Resolución de 29 de octubre (BOE de 1 de noviembre) y la posterior de 30 de julio de 2025 ya señala que ambos tipos de arrendamiento de corta duración (temporada y turístico) deben ejercerse en todo caso en una unidad alojativa destinada registralmente a vivienda, pues pretenden satisfacer una necesidad de residencia

y por ello requieren que dicha unidad alojativa reúna las características de habitabilidad exigibles a una vivienda.

C. Limitaciones resultantes del régimen de propiedad horizontal o comunitario.

Uno de los requisitos impuestos por el Real Decreto para la expedición del número de registro es que del Registro de la Propiedad o del de Bienes Muebles no “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” —cfr. art. 9.2 a) 5.º del Real Decreto 1312/2024—.

Esta previsión obliga al registrador, a la hora de calificar la procedencia del citado número, a examinar el cumplimiento tanto de las normas imperativas de la Ley de Propiedad Horizontal, como la eventual existencia de cláusulas estatutarias inscritas en el Registro de la Propiedad que puedan resultar incompatibles con la asignación del citado número para alquiler turístico o no turístico, atendiendo a su respectiva naturaleza.

Aunque existen disposiciones que imponen limitaciones específicas al alquiler, no debe olvidarse que existen otros actos como construcciones, divisiones, segregaciones o agrupaciones que deben ser autorizados por la comunidad de propietarios, lo que puede constituir un requisito adicional para la asignación del citado número a una determinada unidad de alojamiento³⁶.

a La oponibilidad de la prohibición estatutaria inscrita.

El derecho a la propiedad privada constituye un derecho constitucionalmente reconocido —artículo 33 CE—, concebido ampliamente en nuestro ordenamiento jurídico, sin más limitaciones que las establecidas legal o convencionalmente que, en todo caso, deben ser interpretadas de un modo restrictivo.

No obstante, en el ámbito de la propiedad horizontal, se considera posible y aceptable establecer limitaciones o prohibiciones a la propiedad, que atienden a la protección del interés general de la comunidad. Dentro de estas limitaciones se encuentra la prohibición de realizar determinadas actividades o el cambio de uso del inmueble, pero para su efectividad deben constar de manera expresa y, para poder tener eficacia frente a terceros, deben aparecer inscritas en el Registro de la Propiedad —así lo afirma la STS, Sala Civil, 358/2018, de 15 de junio—.

De igual modo, la mera descripción del inmueble no supone por sí misma una limitación del uso o de las facultades dominicales, sino que la eficacia de una prohibición de esta naturaleza exige de una estipulación clara y precisa que la

establezca —cfr. STS de 23 de febrero de 2006 y 20 de octubre de 2008 y de 30 de diciembre de 2010—.

Esta doctrina tiene en la actualidad una especial relevancia en el caso del alquiler turístico, tras la norma introducida en la Ley sobre propiedad horizontal por el Real Decreto ley 7/2019, dado que en su art. 17.12 pasa a exceptuar de la regla general de la unanimidad la mayoría requerida para limitar, prohibir o condicionar el alquiler turístico regulado por normativa sectorial.

No obstante, esa excepción a la norma general de la unanimidad no alcanza a otros acuerdos relativos a otros usos de las viviendas o locales, como es, por ejemplo, el mero alquiler vacacional, la hospedería, residencias de estudiantes o viviendas turísticas en régimen distinto al específico derivado de la normativa sectorial turística —vid. las Resoluciones de 7 de febrero y 12 de diciembre de 2023, entre otras—.

De este modo, el registrador en su calificación debe tener en cuenta la posible existencia de estatutos o acuerdos comunitarios válidamente adoptados e inscritos de los que resulte la prohibición o limitación correspondiente.

Estos acuerdos no tendrán efectos retroactivos, como dice expresamente el artículo 17.12 LPH, por lo que, por razones de seguridad jurídica, tales limitaciones no resultarán aplicables a las viviendas en las que ya se estuviera ejerciendo la actividad, lo que podrá acreditarse mediante la inscripción previa en el Registro de Turismo u otro medio fehaciente.

En este último caso, por tanto, sería posible asignar número de registro, a pesar de la limitación estatutaria inscrita, cuando la fecha del acuerdo comunitario fuera posterior a la fecha del correspondiente título habilitante administrativo³⁷.

Pero también puede asignarse en el caso de que la fecha de adopción del acuerdo de la comunidad de propietarios que prohíbe el destino a alquiler turístico fuera anterior a la titulación administrativa pero la inscripción de la cláusula estatutaria fuera posterior, siempre que el propietario tuviera la condición de tercero respecto al acuerdo, de acuerdo con el principio de inoponibilidad de lo no inscrito —art. 5 LPH, 32 y 34 LH—.

Por el contrario, el adquirente de una vivienda destinada a uso turístico por el anterior propietario, no podrá desconocer la limitación estatutaria inscrita con anterioridad en el Registro de la Propiedad, que le será oponible incluso en el caso de que la licencia turística fuera de fecha anterior al acuerdo prohibitivo si éste no establece excepción respecto a la misma³⁸.

b. El examen de la cláusula estatutaria en cada caso.

La Dirección General ha tenido ocasión de pronunciarse en varias resoluciones sobre concretas cláusulas estatutarias, analizando en cada caso su compatibilidad con el alquiler turístico o no turístico de acuerdo con la jurisprudencia del

Tribunal Supremo —vid. por todas la STS de 18 de febrero de 2025 – ROJ: STS 725/2025—.

Así, la Resolución de 9 de mayo de 2025 considera que la prohibición estatutaria del desarrollo de la industria del hospedaje comprende el alquiler turístico.

Las Resoluciones de 13 de junio de 2025 y de Resolución 16 de julio 2025 consideran que la prohibición estatutaria de desarrollar actividad profesional, comercial, mercantil o industrial, comprende el alquiler turístico, en cuanto se considera una actividad económica e implica usos distintos del de vivienda y en los que concurre un componente comercial, profesional o empresarial.

La Resolución de 13 de junio de 2025 y la Resolución 17 de julio 2025 consideran que la cláusula estatutaria que establece que los pisos se destinarán a vivienda o domicilio personal de los propietarios o exclusivamente a residencia permanente, impide dar NRUA con la categoría de uso no turístico.

Por su parte, la Resolución de 18 de junio de 2025 y Resolución 10 de julio 2025 consideran que la cláusula estatutaria que impone la obligación de destinar las viviendas de que consta el edificio a hogar de sus propietarios o inquilinos, impide dar NRUA con la categoría de uso no turístico, pues la cláusula tiene el sentido de necesaria dedicación a un uso residencial y estable de los propietarios o inquilinos que impide dar el NRUA para el alquiler de temporada (y en especial para el de estudiantes). Este uso sería contrario y se opondría a la exigencia estatutaria de destino de los pisos.

En este punto conviene destacar la conveniencia de procurar la precisión en las cláusulas estatutarias que se adopten al amparo del artículo 17.12 de la Ley de Propiedad Horizontal, en el particular, de incluir expresamente la prohibición de la actividad de alquiler turístico regulado por la normativa sectorial para cuyo acuerdo es suficiente la mayoría reducida de tres quintos y diferenciarla de otros sometidos a la regla de unanimidad.

c. La reforma por Ley Orgánica 1/2025 y su retroactividad.

a) *Ámbito de aplicación.*

En materia de propiedad horizontal deben tenerse en cuenta las importantes modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, que entraron en vigor el 3 de abril de 2025³⁹.

Estos preceptos introducen un requisito novedoso en la vida de la comunidad como es el de obtener previamente al ejercicio de la actividad turística la aprobación expresa de la Comunidad de propietarios que deberá ser por el voto favorable de, al menos, las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación.

La exégesis de la nueva norma plantea varios interrogantes de los que expondremos algunas líneas fundamentales.

En primer lugar, la exigencia de acuerdo expreso aprobatorio es aplicable al propietario de “cada vivienda” que quiera “realizar el ejercicio de la actividad” y deberá obtenerlo con carácter previo a dicho ejercicio.

No obstante, dicha limitación no resulta aplicable a “aquel propietario de una vivienda que esté ejerciendo la actividad” por haberse “acogido previamente a la normativa sectorial turística”.

Entendemos que la norma, limitativa del derecho de propiedad, debe merecer una interpretación restrictiva y por tanto debe quedar limitada a aquellas fincas que tengan la consideración de vivienda y no a otras cuyo destino según el título constitutivo sea el de local destinado al ejercicio de actividades económicas o de otra índole.

A su vez, debe considerarse suficiente para que no resulte de aplicación el precepto el cumplir con los requisitos impuestos por la normativa sectorial con anterioridad al 3 de abril de 2025, sin que sea necesario que haya comenzado a ejercerla efectivamente antes de dicha fecha, como así ha entendido algún pronunciamiento judicial⁴⁰.

Este último es el criterio seguido por la Resolución 11 de julio de 2025 al afirmar que “en el caso de licencia o declaración responsable concedida antes del día 3 de abril de 2025, la regla general es que la asignación de número de registro único no requiere autorización previa de la junta”⁴¹.

Con más rotundidad se pronuncia la Resolución de 30 de julio de 2025 que afirma que para eludir la exigencia de aprobación expresa de la comunidad de propietarios, en defecto de previsión estatutaria al respecto, no basta con haber adquirido la vivienda con anterioridad al 3 de abril de 2025, sino que también se requiere cumplir los dos requisitos adicionales establecidos en la recién citada disposición adicional segunda, esto es, el uso turístico debe estar vigente en el momento de entrada en vigor de la Ley 1/2025.

Si bien en sede judicial podría existir una mayor libertad en la apreciación de la prueba, incluido en lo atinente a la fecha de inicio de las obras preparatorias, en el Registro de la Propiedad no se admiten los consentimientos tácitos ni presuntos, pues rige la exigencia de acreditación fehaciente basada en la licencia.

Añade dicha resolución que no nos encontramos ante una modificación estatutaria, sino legal: la exigencia de aprobación expresa de la comunidad deriva del nuevo régimen establecido en el artículo 7.3 de la Ley sobre propiedad horizontal y no de los estatutos. Su publicidad, por lo tanto, es legal, y esta prevalece sobre la registral.

b) Crítica.

Una de las cuestiones más controvertidas que plantea la reforma es la aplicación de la exigencia de aprobación comunitaria al que con posterioridad al 3

de abril, adquiere una vivienda de uso turístico en funcionamiento, incluso con número de registro en vigor.

Este es el criterio que parece asumir la Resolución de 30 de julio de 2025 antes citada y en la doctrina MURGA FERNÁNDEZ (p.1045, 2025).

Sin embargo, a nuestro juicio, existen argumentos que deben justificar otra interpretación.

En primer lugar, la reciente Sentencia de 12 de junio de 2025 de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo sostiene la necesidad de respetar situaciones consolidadas a favor de determinados propietarios como argumento de la inaplicabilidad de reformas legales posteriores ⁴².

En segundo lugar, el carácter real de la licencia turística en la mayoría de legislaciones autonómicas. En el caso particular de la licencia o el título habilitante de la actividad turística se trata de una licencia de naturaleza real que va vinculada al local en el que se instala con independencia del titular de la licencia ⁴³.

Ahora bien, como recuerda la STJCAT de Cataluña de 29 de julio de 2020 no puede desentenderse del hecho que la licencia es un acto reglado, una autorización de la administración para el ejercicio de una actividad, servicio, etc, bajo determinadas circunstancias, y su transmisibilidad no la convierte en un bien propiedad del licenciado que pueda disponer de ella en su facultad de *dominus*, como cualquier otro bien de su patrimonio ⁴⁴.

Si la licencia no puede considerarse un bien integrado en el patrimonio de su titular, entendemos que si cabe afirmar que afecta al contenido del derecho de propiedad una regulación que adiciona nuevos requisitos que implican la posibilidad de impedir su ejercicio y dependientes de un acuerdo de sujetos privados.

Es decir, si se mantuviera la tesis de que el adquirente posterior al 3 de abril quedaría sometido a la restricción, el derecho de propiedad de la finca, que comprendía el de uso y disfrute, incluso con destino a alquiler turístico, se ve limitado por una norma posterior que permite a la comunidad no solo vetar a futuro el inicio de la actividad, sino el de hacer cesar el ejercicio de la misma sobre una finca ya destinada a tal fin.

En esta línea parece postularse el catedrático de Derecho Civil GUTIÉRREZ JEREZ (2025,p.1826) quien sostiene que ningún propietario puede verse impedido para transmitir a un tercero su dominio sobre una vivienda, destinada legalmente ya (y con licencia concedida) en ese momento a arrendamiento para uso turístico, si el objeto que se vende no estaba afectado por prohibición alguna al tiempo de su legalización administrativa para tal uso específico, de suerte que el adquirente se subroga en la titularidad dominical con las características, cargas, gravámenes y restricciones que tuviere el titular anterior, siempre que tramite la subrogación subjetiva en el correspondiente procedimiento administrativo

En tercer lugar, en el voto particular que formulan los magistrados don Enrique Arnaldo Alcubilla y doña Concepción Espejel Jorquera a la STC 64/2025, de 13 de marzo, dictada en relación con diversos preceptos del Decreto-ley del Gobierno de la Generalitat de Cataluña 3/2023, de 7 de noviembre, al criticar las consecuencias derivadas del régimen transitorio de las nuevas licencias temporales, afirman que “la propia sentencia reconoce que se trata de un cambio de regulación que afecta al patrimonio de algunos ciudadanos, los titulares de viviendas habilitadas para el uso turístico. Tales titulares tenían un derecho patrimonial perfectamente delimitado e identificable, con un valor económico específico dentro de su patrimonio”.

Es decir, una cosa es la modulación administrativa por sucesivas normas de los requisitos de ejercicio de una actividad conforme al carácter estatutario del derecho de propiedad y otra bien distinta es el someter a un nuevo consentimiento colectivo el poder seguir destinando la vivienda al uso turístico legalmente establecido por el solo hecho de haber transmitido la finca.

En cuarto lugar, los pronunciamientos judiciales de otros órdenes como la STSJ de Aragón de 22 de mayo de 2025 que censura, sin anularlo, el artículo 40.5.1 del PGOU de Jaca que ya con anterioridad a la reforma establecía la necesidad de contar con autorización de la comunidad de propietarios para la apertura de establecimientos de hospedaje en plantas alzadas de edificios sujetos a régimen de propiedad horizontal. La sentencia afirma sobre el mismo que “se deposita en la decisión de un ente privado —la comunidad de propietarios— el desarrollo válido de una actividad económica y la explotación por su propietario de un bien de su propiedad, ... En definitiva, es la comunidad de propietarios la que va a decidir en cada caso si un comunero puede o no ejercer una determinada actividad, desde un punto de vista público...”.

En quinto lugar, el Tribunal Constitucional en sentencia 301/1993, de 21 de octubre declaró, con criterio ratificado por la posterior Sentencia 28/1999, de 8 de marzo, que en el régimen de propiedad horizontal la necesidad de compaginar los derechos e intereses concurrentes de una pluralidad de propietarios y ocupantes de los pisos, justificaba la fijación legal o estatutaria de específicas restricciones o límites a los derechos de uso y disfrute de los inmuebles por parte de sus respectivos titulares, sin que ello pudiese afectar al art. 33 de la Constitución en cuanto al pleno reconocimiento de la propiedad privada, ni a su artículo 9 en cuanto a la seguridad jurídica como principio superior del Ordenamiento.

Por su parte, la STC 168/2023, de 22 de noviembre de 2023 afirma en relación al principio garantizado por el art. 9.3 CE, “sin seguridad jurídica no hay Estado de Derecho digno de ese nombre. Es la razonable previsión de las consecuencias jurídicas de las conductas, de acuerdo con el ordenamiento y su apli-

cación por los tribunales, la que permite a los ciudadanos gozar de una tranquila convivencia y garantiza la paz social y el desarrollo económico”.

En sexto lugar, cabe recordar asimismo el precedente establecido en Francia por la “*Ley Alur*” de 24 de marzo de 2014, cuya disposición similar fue anulada por sentencia del Consejo Constitucional francés de 20 de marzo de 2014 que declaró contrario a la Constitución el artículo 19, considerando que, a pesar de la razón relacionada con la lucha contra la escasez de viviendas de alquiler, ésta había permitido que la junta general de copropietarios vulnerara desproporcionadamente los derechos de cada uno de los propietarios.

Por esta razón, la reforma posterior por la “*Ley Le Meur*”, que modifica la Ley n.º 65-557 del 10 de julio de 1965, añade el artículo 8-1-1 para establecer la obligación de todo reglamento de copropiedad establecido a partir de la entrada en vigor de la Ley, el de mencionar explícitamente la autorización o la prohibición del alquiler de alojamientos turísticos amueblados, en lugar de un acuerdo aprobatorio *ad hoc* para cada caso.

En definitiva, si la limitación estatutaria inscrita es oponible al tercer adquirente quien es conocedor de la extinción limitada del dominio, aun contando con licencia administrativa, en el caso del nuevo artículo 7.3 de la Ley de Propiedad Horizontal nos encontramos ante una ley nueva aplicable a situaciones existentes.

Además, en el sistema instaurado por la LO 1/2025 el concreto destino turístico de la finca se hace depender de un acuerdo adoptado *ad hoc* por la Comunidad, sin el carácter general que debe predicarse a todos los acuerdos en sede de propiedad horizontal que afecten al disfrute de cada propietario —cfr. art. 17.4 in fine de la Ley de Propiedad Horizontal—.

Por tanto, una interpretación restrictiva del nuevo artículo 7.3 debe justificar la no aplicación de la exigencia de acuerdo aprobatorio para todas aquellas fincas no destinadas a vivienda, así como todas aquellas fincas en las que se viniera ejerciendo la actividad turística con anterioridad al 3 de abril de 2025.

De esta tesis habría que excepcionar a aquellas legislaciones que conciben la licencia con naturaleza personal (Comunidad Valenciana⁴⁵) obligando al nuevo titular al cumplimiento de sus requisitos *ex novo* o aquellas de las que deriva igual consecuencia por tratarse de una licencia temporal, una vez caducada (Cataluña).

En conclusión, el objetivo perseguido por el legislador puede conseguirse igualmente con la modificación estatutaria que recoja las correspondientes prohibiciones acordadas por la comunidad y su inscripción en el Registro de la Propiedad permite hacerlas cognoscibles por todos generando confianza en el tráfico jurídico.

D. Limitaciones urbanísticas.

De conformidad con la jurisprudencia europea antes citada, asumida por el Tribunal Supremo español, las corporaciones locales están plenamente legitimadas para promover la ordenación urbana necesaria para conciliar el derecho a la vivienda con el destino de determinadas viviendas destinadas a uso turístico, pues la protección del entorno urbano constituye una razón imperiosa de interés general que matiza y limita la libertad de empresa y la libertad de establecimiento establecida por la Directiva de Servicios 2006/123/CE.

Como destaca la Sentencia 292/2019 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco “*concorre un claro interés público en preservar la convivencia mediante una correcta ordenación de los usos, y si resulta necesaria la ordenación del uso en aras de preservar el derecho a acceder a una vivienda digna de los ciudadanos y el entorno urbano, parece razonable hacerlo en términos que la ordenación contribuya a minimizar las molestias que el uso de Viviendas con Fines Turísticos puede conllevar para los residentes*”⁷⁴⁶.

Observa AGUIRRE FONT (2021,p.38) que muchos ayuntamientos han intentado en los últimos años, sin habilitación legal previa, introducir regulaciones o limitaciones adicionales a las viviendas turísticas. Las soluciones adoptadas, mediante ordenanzas municipales, de regímenes jurídicos que desvirtúan la declaración responsable o la comunicación previa o bien introducen directamente regulaciones propias del planeamiento urbanístico en la ordenanza, han acabado anuladas cuando han llegado a los tribunales.

La alternativa a esta infructuosa vía, como han señalado las SSTs 1550/2020, de 19 de noviembre y 75/2021, de 26 de enero, es la intervención de las viviendas turísticas a través del planeamiento urbanístico que, en palabras del propio Supremo «cuenta con un claro respaldo y legitimación democrática», y además permite «un mayor grado de participación y conocimiento de la concreta realidad local».

Esto supone que la utilización de viviendas o locales para uso turístico puede estar sometida a determinados requisitos regulados por las ordenanzas urbanísticas y, por tanto, la acreditación de su cumplimiento mediante el oportuno título habilitante, sea licencia, declaración responsable u otro previsto por la normativa aplicable.

- a. El requisito del título habilitante de naturaleza urbanística para la asignación del NRUA.

De acuerdo con el art. 9.2 a) 5.º del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, si la unidad de alojamiento está sujeta a un régimen de título habilitante

como la autorización, licencia, visado o equivalente de acuerdo con la normativa aplicable, debe aportarse el documento que acredite el título habilitante necesario para su destino al uso previsto conforme a la ordenación autonómica o local aplicable⁴⁷.

Por tanto, el registrador debe atender también a la normativa urbanística aplicable en cada municipio y exigir el oportuno título habilitante expedido por el órgano competente en orden a acreditar el cumplimiento de los requisitos impuestos a un determinado uso para que sea procedente la asignación del número de registro de alquiler.

Por ejemplo, en el caso de la ciudad de Sevilla, el art. 6.3.1.2 de las normas urbanísticas del Plan General, tras su modificación puntual núm.44 excluye del concepto de vivienda las edificaciones o parte de las mismas destinadas al uso de hospedaje.

En particular, el artículo 6.5.19 dispone que la utilización de una vivienda con fines turísticos supone la implantación en la misma de un servicio terciario de hospedaje, por lo que requiere tramitar un cambio de uso.

Una excepción en la normativa sevillana la constituye el alquiler por habitaciones, que se considerará uso residencial siempre que la persona propietaria resida en la misma, que el número de plazas no exceda de seis y cumpla los demás requisitos establecidos por la normativa turística, por lo que en estos casos no será necesario el cambio de uso a hospedaje.

Por su parte, el apartado noveno de la Circular de 5 de marzo de 2024 del Ayuntamiento de Sevilla señala que la adecuación a vivienda de uso turístico no supone el cumplimiento de las condiciones urbanísticas del uso residencial de vivienda, por lo que no se podrá utilizar como vivienda habitual, salvo que se tramite un cambio de uso a vivienda, o se trate de un cambio de uso a vivienda de uso turístico de una vivienda ya existente.

Es decir, en Sevilla, salvo que se trate de la transformación de una vivienda a su uso turístico, no cabe considerar como vivienda a aquel local en el que se haya implantado el uso de hospedaje.

Por tanto, en el caso de la ciudad de Sevilla, el título urbanístico habilitante para la utilización de una finca completa para su alquiler como vivienda de uso turístico será⁴⁸:

- La Declaración Responsable de Cambio de Uso (Modelo 5.1) presentada en el Ayuntamiento, sin que conste declarada su ineficacia por resolución posterior, y además,
- La Declaración Responsable de Utilización (Modelo 17.bis), que será una declaración responsable de utilización para el uso del hospedaje de viviendas con fines turísticos, sin que conste declarada su ineficacia por resolución posterior⁴⁹.

No obstante, es importante destacar que no es competencia del registrador el calificar el cumplimiento de la normativa urbanística, sino que su actuación debe quedar limitada a la exigencia del oportuno título urbanístico habilitante previsto en cada caso, para lo que sí deberá tener en cuenta la normativa autonómica y local aplicable en materia de urbanismo.

b. Las licencias temporales de uso turístico.

Frente al régimen tradicional de la licencia, vinculada con carácter real a la finca y de naturaleza indefinida, algunos ordenamientos han aplicado a las viviendas de uso turístico el régimen de temporalidad a las autorizaciones⁵⁰.

Por tanto, la eventual existencia de normativas autonómicas y locales que regulen un régimen de licencias de carácter temporal debe ser tenida en cuenta por el registrador en su calificación para la asignación del NRUA, justificando su denegación o incluso revocación motivada por la extinción del título habilitante.

Se trata de una innovación introducida en el régimen tradicional de licencias de actividad que, a nuestro juicio, responde mejor a la naturaleza temporal de la actividad de alquiler de viviendas para uso turístico y a la necesidad de acomodar su autorización a las necesidades de una zona de la ciudad en cada momento⁵¹.

Además, la temporalidad de la actividad puede deberse a una decisión motivada del Municipio, pero también obligada por estatutos privados de Comunidades de vecinos que resulten oponibles a adquirentes posteriores.

En este sentido, AGUIRRE FONT (2021, p.39) considera necesario plantearse una adecuación del actual marco legislativo que avance hacia un régimen más respetuoso con la Directiva de Servicios y con el 8.1 de la Ley 17/2009 que garantice que este número limitado de títulos habilitantes –allí donde está justificado por razones urbanísticas– tengan una duración limitada y que en el procedimiento de concesión se garantice el cumplimiento de los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva.

En esta línea, en la Comunidad de Cataluña, la disposición adicional vigésima séptima sobre régimen urbanístico de las viviendas de uso turístico introducida al texto refundido de la Ley de urbanismo de Cataluña por Decreto-ley 3/2023, de 7 de noviembre, establece que las licencias urbanísticas de viviendas de uso turístico tienen una limitación temporal de cinco años, prorrogables por periodos de igual duración, siempre que el planeamiento urbanístico lo permita.

A propósito de esta regulación catalana, la STC del Pleno 64/2025, de 13 de marzo de 2025⁵², concluye que no incurre en desproporción la limitación de la duración de dichas licencias, pues esta previsión, además de ser acorde con la vocación de temporalidad del sistema introducido por el Decreto-ley 3/2023

—que prevé el sometimiento a revisión cada cinco años de su propio ámbito de aplicación—, es una medida necesaria para garantizar que, allí donde persistan los problemas afrontados, exista la posibilidad de que nuevos operadores accedan al mercado de la vivienda de uso turístico.

A su vez, la nueva disposición adicional vigesimoséptima establece en su inciso final que «[e]n el otorgamiento de las licencias, y sus prórrogas, los municipios deben garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva».

c. La calificación del registrador de la compatibilidad del uso o destino que consta en la descripción registral.

Nuestra legislación hipotecaria no impone especiales precisiones en cuanto al uso o destino de las fincas, sino que únicamente requiere identificar la naturaleza de la finca expresando si es rústica o urbana, y el nombre con las que las de su clase sean conocidas en la localidad —art.51 RH—. Sin perjuicio de que, cuando conste acreditada, se exprese por nota al margen la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente, con expresión de la fecha a la que se refiera —art. 9 LH—.

Según constante y reiterada doctrina jurisprudencial —entre otras, Sentencias de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 3 de junio de 1989 y 31 de diciembre de 1999—, la fe pública registral del artículo 38 de la Ley Hipotecaria actúa asegurando la existencia y contenido jurídico de los derechos inscritos (existencia del derecho real, titularidad y contenido del mismo), pero no garantiza la exactitud de los datos de puro hecho relativos a la descripción de las fincas, de tal manera que la fe pública registral no se extiende a los datos y circunstancias de mero hecho que se constatan en el Registro, tales como la naturaleza, situación, linderos y superficie de la finca inscrita, porque “el Registro de la Propiedad, carece de una base física fehaciente, ya que reposa sobre simples declaraciones de los otorgantes.”.

De igual modo, también es doctrina de la Sala —sentencia 30 de diciembre de 2010; 23 de febrero de 2006 y 20 de octubre de 2008— considerar que la mera descripción del inmueble no supone una limitación del uso o de las facultades dominicales, sino que la eficacia de una prohibición de esta naturaleza exige de una estipulación clara y precisa que la establezca.

No obstante, hemos de recordar que conforme al artículo 12 del TRLSRU el derecho de propiedad del suelo comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación en materia

de ordenación territorial y urbanística aplicable por razón de las características y situación del bien.

Además, desde la ley 8/1990, la descripción registral de los elementos edificados susceptibles de aprovechamiento independiente ya no se basa en la mera declaración de los otorgantes pues se encuentra sujeta a la acreditación de su conformidad a la ordenación reguladora de los usos del suelo —cfr. artículos 28 del TRLSRU y 45 y 46 del RD 1093/1997⁵³.

Por tanto, la descripción registral de la finca, aunque pueda diferenciarse conceptualmente de su calificación administrativa a una fecha determinada, debe ser calificada de forma acorde a la misma dado el contenido estatutario del derecho de propiedad.

Con independencia del alcance de los principios de legitimación y de fe pública respecto a la descripción registral, en el particular relativo al uso o destino legítimo de la finca⁵⁴, las exigencias derivadas de los principios de especialidad y legalidad imponen que en la calificación se verifique si la descripción registral de la finca es coherente con el acto que pretende acceder al Registro.

En este punto no cabe desconocer que la ordenación de usos del suelo no es estática sino dinámica, no solo por las modificaciones sucesivas de la misma, sino también porque pueden existir usos del suelo disconformes que deban ser respetados (usos consolidados)⁵⁵.

Por lo que no cabe duda que el registrador en su función calificadora debe velar por la compatibilidad del uso o destino con el que se describe la finca y el acto que se pretende inscribir, estando habilitado para requerir la oportuna intervención del órgano competente en materia de disciplina urbanística para verificar la compatibilidad con la regulación de usos pormenorizados y su carácter de principal o compatible en función de cada zona de ordenación, función que es de exclusiva competencia municipal.

Como hemos destacado, desde la legislación estatal de 1990⁵⁶, los registradores desempeñan una función colaboradora en la prevención del ilícito urbanístico en los actos de edificación y ello impone la necesidad de procurar la correspondencia entre la descripción de la finca que pretende acceder a los libros y la ordenación de los usos que de la misma resultan admisibles.

A su vez, ello redundará en beneficio del tercero que consulta el contenido de la publicidad registral pues debe poder confiar en que el registrador ha exigido el oportuno título habilitante urbanístico y que, en caso de contravención, la Administración no ha iniciado acciones de restablecimiento de legalidad —art. 65.3 TRLSRU—.

Al mismo tiempo, dada la tendencia de la actual legislación urbanística a la mayor precisión en la definición de los usos admisibles y el hecho de que las propias normas urbanísticas definan conceptos diferenciados con sus correspon-

dientes requisitos (vivienda, apartamento, residencia,...)⁵⁷ resulta conveniente que la descripción registral recoja igualmente tal diferenciación conforme al principio de especialidad.

La Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública ha tenido ocasión de pronunciarse en varias resoluciones recientes sobre la competencia del registrador para calificar 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, en función de su modalidad turístico o no turístico⁵⁸.

Así, la Resolución de 25 de junio de 2025, cuatro Resoluciones de 11 de julio de 2025 y cinco Resoluciones de 17 de julio de 2025, en recursos interpuestos contra la nota de calificación de registradores de Madrid, confirman la necesidad de acreditar que el alquiler de corta duración es compatible, según su modalidad, con la calificación urbanística correspondiente a la finca sobre la que se solicita, exigiendo la oportuna licencia o título que habilite el cambio de uso preceptivo.

En el supuesto de la Resolución de 11 de julio de 2025, que cita la STJM de 14 de enero de 2021, afirma: “Ocurre sin embargo que el uso que pretende no es residencial sino terciario y por lo tanto no está amparado por la licencia de primera ocupación siendo precisa una licencia que cambie el uso urbanístico(...)”, y continúa señalando que “ninguna equiparación puede pretenderse entre el uso residencial, caracterizado por las notas de estabilidad y permanencia, con el terciario en su clase de hospedaje. La distinta naturaleza y la diferente finalidad de uno y otro justifican también un tratamiento diverso”.

La resolución citada concluye que el arrendamiento de corta duración turístico tiene plena cabida como uso comercial, y, por ende, resulta compatible con el uso de «local comercial» adscrito a la finca en que dicha actividad pretende ejercerse.

En el caso de arrendamiento no turístico, como pudiera ser, por ejemplo, el arrendamiento de temporada previsto en el artículo 3.2 de la Ley 29/1994, que expresamente considera tales arrendamientos como «de uso distinto del de vivienda», por oposición al artículo inmediatamente anterior de la misma ley, de modo que es arrendamiento para uso distinto del de vivienda todo aquel cuyo destino primordial no «sea satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario».

De esta definición parece deducirse que el legislador nacional no considera el arrendamiento de temporada como una actividad comercial, sino que se trata de dos categorías separadas. En particular, se advierte que el arrendamiento por temporada, como pudiera ser el de estudiantes universitario durante el periodo lectivo, que suele abarcar los meses de septiembre a junio (esto es, menos de un año natural), no queda englobado dentro de la categoría de arrendamiento de vi-

vienda, no porque no pretenda satisfacer una necesidad de vivienda del arrendatario, sino porque no pretende satisfacer una necesidad «permanente» de vivienda del arrendatario. La actividad, por lo tanto, es principalmente residencial y no comercial, a diferencia de lo que ocurre en los supuestos de alquiler turístico.

Por tanto, según esta tesis se diferencia entre el arrendamiento de corta duración turístico que tiene plena cabida como uso comercial, y, por tanto, resulta compatible con el uso de «local comercial» adscrito a la finca en que dicha actividad pretende ejercerse, y el alquiler de temporada, éste solo admisible en fincas con la condición de vivienda.

Sin embargo, dicha resolución de 11 de julio fue objeto de rectificación de errores por Resolución de 29 de octubre (BOE de 1 de noviembre) y la posterior de 30 de julio de 2025 ya señala que ambos tipos de arrendamiento de corta duración (temporada y turístico) deben ejercerse en todo caso en una unidad alojativa destinada registralmente a vivienda, pues pretenden satisfacer una necesidad de residencia 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.

Dicho criterio es coherente con el criterio fiscal establecido por resolución del TEAC de 5 de diciembre de 2019 sobre la clasificación catastral de las viviendas de uso turístico que considera, por definición, viviendas por sus características constructivas.

A nuestro juicio, el criterio gubernativo debería ser matizado pues la posibilidad de implantar viviendas de uso turístico en locales comerciales sin necesidad de cambio de uso se encuentra contemplada expresamente por distintas normas autonómicas o locales, debiendo estarse a los requisitos impuestos por las mismas⁵⁹.

De acuerdo a dichas normas especiales la transformación de un local a vivienda de uso turístico no siempre determina la aptitud de la finca para su uso como vivienda aunque sí como alojamiento temporal. En estos casos, siguiendo este planteamiento, la descripción registral debería ser la de alojamiento y no la de vivienda.

En definitiva, en la asignación del número de registro el registrador debe valorar también la correspondencia entre la descripción registral de la finca y el uso turístico o no turístico para el que se destina el alquiler, por cuanto ello puede ser determinante de la exigencia de un título administrativo habilitante o incluso de la necesidad de modificar la descripción de la finca, en el marco de la función colaboradora que desempeñan los registradores en el cumplimiento de la legalidad urbanística.

d. El control de la residencialización.

Si el uso turístico de viviendas calificadas como uso residencial constituye un problema de gran magnitud que ha obligado a la adopción de diversas medidas normativas, existe de otra situación concerniente al uso o destino de la finca que comporta consecuencias relevantes tanto para la efectividad de los objetivos del planificador territorial como para la seguridad jurídica de los propietarios.

En algunas regiones de España, especialmente en Canarias desde hace ya algunos años, se lleva afrontando el problema derivado de la utilización como vivienda de unidades de alojamiento construidas para su destino turístico de carácter temporal.

Las consecuencias derivadas de la denominada residencialización son muchas e importantes, constituyendo una contravención del destino previsto y ordenado por el planificador territorial y urbanístico que compromete el modelo de ciudad y su disfrute por los ciudadanos que la habitan.

La legislación canaria desde 1990 ha ido en una línea constante de declaración de la incompatibilidad entre los usos residencial permanente y turístico promoviendo, desde el año 2003, la especialización de usos⁶⁰.

En concreto, el art. 5 de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, establece que, en los establecimientos turísticos autorizados en suelos de uso turístico, independientemente de que se hayan erigido en parcelas o solares con uso mixto, no se permitirán cambios de uso de sus unidades de alojamiento turístico en residenciales.

Por su parte, el artículo 23 contempla el deber de atenerse al uso turístico, esto es, el deber de los titulares de los establecimientos turísticos de destinarlos al ejercicio de la actividad turística, de alojamiento o complementaria, conforme a la calificación de uso asignada a la parcela por el planeamiento, y la del inmueble construido en ella según la licencia obtenida en el momento de su edificación, así como atenerse a las limitaciones respecto al uso impuestas por el planeamiento, la legislación sectorial o de carácter convencional que le sean aplicables.

El mismo precepto, en su apartado segundo, señala que los titulares de los establecimientos turísticos deberán hacer constar en el Registro de la Propiedad el uso a que está destinado la parcela y el inmueble, así como las limitaciones a la modificación del mismo según lo señalado. Dicha constancia “se incluirá al inscribir la obra nueva o escritura de división horizontal, o bien mediante certificación municipal o cédula urbanística en los casos de edificaciones ya construidas, de conformidad con lo establecido en la normativa registral”⁶¹.

En la legislación regional más reciente, sin embargo, se han ido introduciendo medidas de flexibilización posibilitando cambios de uso en determinados supuestos —art. 3 del Decreto-ley 2/2025, de 17 de marzo— o el reconocimiento

de usos consolidados por su antigüedad —art. 361.6 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias—.

El caso de la legislación canaria constituye un buen ejemplo de análisis del fenómeno turístico y su tensión con el uso residencial que permite concluir que no solo existen distorsiones cuando las viviendas se utilizan para alojamiento temporal turístico, sino también cuando los alojamientos turísticos se transforman en viviendas de residencia permanente.

De igual modo, el ejemplo canario demuestra la necesidad de que el planificador conozca y se adapte a la realidad de la ciudad y de los ciudadanos, concrete los usos a los que deben destinarse cada área de ordenación y que, en determinados supuestos, el Municipio reconozca situaciones que puedan considerarse consolidadas por razones de seguridad jurídica⁶².

El Registro de la Propiedad, si bien sometido al principio de rogación, debe tender a describir las fincas conforme su uso o destino legítimo que permita el disfrute pleno por su propietario o inquilinos del inmueble, en el sentido que no se encuentre impedido por limitaciones de índole civil o urbanística que puedan motivar acciones de cesación. A su vez, la publicidad registral debe permitir al tercero, adquirente o arrendatario, conocer tales limitaciones —cfr. arts. 11.5, 28.4 y 65.2 del TRLSRU—.

En el marco del procedimiento de registro único de arrendamientos el registrador debe denegar la asignación del número de registro cuando la modalidad de alquiler sea incompatible con el uso o destino de la finca, sea el de vivienda, local o sea el de algún tipo de alojamiento turístico regulado no susceptible de ser transformado en vivienda, salvo que se encuentre autorizado por el órgano urbanístico competente y se modifique la descripción registral de la finca para acomodarla a su uso o destino estatutario.

V. CONCLUSIONES

I. La consecución del objetivo de una ciudad sostenible requiere de la existencia de instrumentos jurídicos que, teniendo en cuenta las necesidades del conjunto de los ciudadanos que la habitan, garanticen su acceso igualitario a las dotaciones, servicios y espacios públicos haciendo posible la efectividad del derecho a la vivienda o, en términos más apropiados, el derecho a habitar la ciudad.

II. Resulta esencial que autoridades, estatales, regionales o locales, dispongan de herramientas que les permitan conocer con la mayor precisión posible cuáles son las necesidades de los habitantes de la ciudad, el uso de los diferentes espacios de la misma y articular medios que permitan evitar actividades contrarias al modelo de ciudad decidido por los ciudadanos y que comprometan su sostenibilidad.

III. Al mismo tiempo, las autoridades deben garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales o medioambientales de los ciudadanos en plenas condiciones de igualdad y seguridad jurídica.

IV. Un caso particular de actividades que pueden poner en riesgo la sostenibilidad y habitabilidad del entorno urbano lo constituye el mercado de alquiler de corta duración de viviendas, dada su dimensión global potenciada por la comercialización en plataformas.

V. En España, el Registro Único de Arrendamientos constituye una novedosa función registral destinada a proporcionar seguridad jurídica al mercado de alquiler, pero también constituye un interesante instrumento jurídico para consecución del objetivo de una ciudad sostenible y la conformación del derecho a la ciudad.

Frente a otros países europeos en los que la función de registro se ha encomendado a órganos administrativos, en España dicha función ha sido asignada al Registro de Propiedad y al de Bienes Muebles.

VI. En la medida que entre los objetivos del procedimiento de registro único se encuentra el de proporcionar seguridad jurídica y confianza en el marco de las relaciones civiles inter privados a la hora de suscribir contratos de arrendamiento, existe un evidente “punto de contacto” con la materia inscribible. A su vez, los poderes públicos pueden servirse de una institución que, aunque se desenvuelve en el campo privado, es una eficaz colaboradora a la actuación administrativa.

VII. Los efectos específicos del número de registro único que se asignará a cada unidad de alojamiento son el de constituir requisito para su oferta en las plataformas en línea de alquiler de corta duración y el de informar de la asignación del referido número mediante su constancia por nota marginal y su publicidad registral, lo que no supone desvirtuar el contenido y los efectos que son consustanciales al Registro de la Propiedad.

VIII. En la expedición del número de registro se calificarán cuestiones como la legitimación del titular o la ausencia de limitaciones civiles oponibles a tercero, pero también el cumplimiento de requisitos administrativos y urbanísticos que se desenvuelven al margen de la protección registral y en los que el registrador se limitará a solicitar el correspondiente título habilitante previsto por la normativa autonómica o local aplicable.

IX. La reciente reforma de la normativa de propiedad horizontal debe ser objeto de interpretación restrictiva. El objetivo perseguido por el legislador puede conseguirse igualmente con la modificación estatutaria que recoja las correspondientes prohibiciones acordadas por la comunidad y su inscripción en el Registro de la Propiedad permite hacerlas cognoscibles por todos generando confianza en el tráfico jurídico.

X. El registrador debe denegar la asignación del número de registro cuando la modalidad de alquiler sea incompatible con el uso o destino de la finca, sea el de vivienda, local o sea el de algún tipo de alojamiento turístico regulado no susceptible de ser transformado en vivienda, salvo que se encuentre autorizado por el órgano competente y se modifique la descripción registral de la finca para acomodarla a su uso o destino estatutario.

XI. Los sistemas de registro de alquileres basados la expedición de un código como requisito de su comercialización en plataformas, instalados ya en diferentes ordenamientos, vienen a constituir un instrumento relevante tanto para la seguridad jurídica de este mercado, como en el diseño y ejecución de las políticas urbanas, correspondiendo exclusivamente a la autoridad competente el definir la configuración de una ciudad que no debe ser estática sino ir ligada a la propia evolución de la sociedad que la habita.

VI. BIBLIOGRAFÍA.

- AGUIRRE FONT, J.M. La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo. N.º 15, 2021, págs. 24-41.
- BOTELLO HERMOSA, J. M. (2024). La dudosa constitucionalidad de la actual regulación autonómica en materia de viviendas de uso turístico: Una crítica desde la perspectiva jurídico-privada. *Derecho Privado Y Constitución*, (45), 171–205.
- GUILLÉN NAVARRO, N.A. Las viviendas de uso turístico en el contexto internacional. Visiones regulatorias en las ciudades de San Francisco, Nueva York, Londres, Berlín y Ámsterdam. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, N.º 60, 2023, págs. 125-159.
- GUTIÉRREZ JEREZ, L.J.. Las prohibiciones de uso y destino turístico acordadas por las comunidades de propietarios y su situación tras las reformas por LO 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del servicio público de justicia y por el RD 1312/2024 de 23 de diciembre por el que se regula el procedimiento de registro único de arrendamientos. (2025). *Revista Crítica De Derecho Inmobiliario*, 810, 1821–1867.
- HERMOSO MESA, D. Complejos turísticos en Canarias y el Registro de la Propiedad. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. Año n.º 85, N.º 714, 2009, págs. 1715–1768.
- HERMOSO MESA, D. La calificación turística de la parcela y del inmueble: constancia en el Registro de la Propiedad: Ley 2/2013 de renovación y modernización turística de Canarias. *Boletín del Colegio de Registradores de España*, N.º 11, 2014, págs. 2108–2120.
- JIMÉNEZ RUIZ, A. Implicaciones prácticas del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, en el alquiler de habitaciones. (2025). *Revista Crítica De Derecho Inmobiliario*, 810, 1869–1903.
- MATAS BENDITO, M. La calificación del registrador de la propiedad en el procedimiento de registro único de arrendamientos: el título habilitante necesario para el destino

- conforme al uso previsto en la ordenación autonómica o local aplicable”. Boletín del Colegio de Registradores de España, N.º 133, 2025, págs. 12-64.
- MORALES MATOS, G. GARZÓN BECKMANN, A. MONZÓN, P. MARTÍNEZ, R. LEÓN GONZÁLEZ, C., CHÁVEZ SANTANA, I. Conflictos de uso turístico y residencial en Canarias. *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, N.º 194, 2025.
- MURGA FERNÁNDEZ, J. P. Tratado de Derecho de la vivienda. Agencia del Boletín Oficial del Estado, 2025.
- PAREJO ALFONSO, L. (2015). Urbanismo temporal, derecho a la ciudad y marco estatal de las políticas urbanas. *Revista Práctica Urbanística*, 136, 6-16.
- PONCE SOLÉ, J. Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad, o «entorno urbano», como razón imperiosa de interés general para delimitar el derecho de propiedad sin expropiarlo: la Sentencia del Tribunal Constitucional 64/2025, de 13 de marzo, sobre uso turístico de viviendas. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 378, 2025, págs. 19-58.
- ZAMORANO WISNES, J. El derecho a la ciudad sostenible. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, N.º 15, abril 2021, págs. 86-106.

NOTAS

¹ El mérito que pueda tener este estudio se debe fundamentalmente a la fiel compañía durante su elaboración de mi hijo Gonzalo, nacido en febrero de este año, y a mi mujer Lourdes, por su consejo y por tanto que no soy capaz de expresar en estas escasas líneas.

² Vid.PAREJO ALFONSO (2015,p.2).

³ Cfr.La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (Barcelona, septiembre de 2005).

⁴ La Nueva Agenda Urbana a se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016. La Asamblea General de las Naciones Unidas refrendó la Nueva Agenda Urbana el 23 de diciembre de 2016 —párrafo 11 de la Resolución 71/256—.

⁵ En Francia, la *Loi d’Orientation sur la Ville* (n.º 91-662 del 13 de julio de 1991) lo define en su art. 1. Este derecho también está incorporado con distintas definiciones en la Constitución de Ecuador (art. 31) o el Estatuto de la Ciudad en Brasil establecido por Ley N.º 10.257 de 10 de julio de 2001, que reglamenta los artículos 182 y 183 de la Constitución Federal.

⁶ Vid.PAREJO ALFONSO (2025, p.2).

⁷ En el año 2050 aproximadamente el 68 % de la población vivirá en la ciudad, lo que supone que la mitad de las infraestructuras urbanas necesarias están todavía por construir —vid. Considerando 47 de la Directiva (UE) 2023/1791, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética—.

⁸ En igual sentido, vid. ZAMORANO WISNES, 2021,págs. 86-106.

⁹ En esta línea se enmarca el reciente “Plan Reside” de la ciudad de Madrid, aprobado definitivamente el 27 de agosto de 2025, por el Consejo de Gobierno de la Comunidad, cuyos fines no solo van encaminados a actuar sobre la vivienda, sino que adopta una perspectiva más general de estrategia urbana. Los fines concretos que se pretenden conseguir mediante la Modificación Puntual son los siguientes:

— *La protección de la calidad de vida de las personas residentes, sin menoscabo del desarrollo económico. Para ello se incentiva la concentración del uso de hospedaje en los ejes destinados a uso terciario, así como la implantación de una oferta de servicios al turismo de calidad.*

— *La recuperación e incremento del parque de vivienda en la zona central de la ciudad, al objeto de destinarlo a un uso de residencia habitual, generando un entorno cotidiano amable para los residentes.*

— *Crear condiciones adecuadas para la recuperación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico, permitiendo su reutilización para destinos que sean compatibles con sus valores arquitectónicos, ambientales, históricos y cultural”.*

¹⁰ Sobre la gravedad del problema en Canarias y las diversas medidas normativas adoptadas desde los años noventa vid. MORALES MATOS y otros, 2025.

¹¹ En este sentido, es de particular interés la doctrina del Tribunal Superior de Justicia de Aragón al examinar en varias de sus resoluciones —por todas la STJA de 22 de mayo de 2025— el artículo 40.5.1 del PGOU de Jaca —tras su modificación n.º 21 de 21 de junio de 2017— que establece la necesidad de contar con autorización de la comunidad de propietarios para la apertura de establecimientos de hospedaje en plantas alzadas de edificios sujetos a régimen de propiedad horizontal.El Tribunal aunque no anula el precepto, pero argumenta que es dudoso que el artículo 40.5.1 del Plan General de Ordenación Urbana de Jaca no se extralimite en su competencia a la luz del principio de jerarquía normativa.

¹² Una visión comparativa de las regulaciones locales de algunas de las ciudades más turísticas puede verse en GUILLEN NAVARRO (2023).

¹³ <https://www.nysenate.gov/newsroom/press-releases/2024/michelle-hinchey/hinchey-fahy-deliver-first-its-kind-short-term-rental>.

¹⁴ En febrero de 2025, la gobernadora Hochul firmó una enmienda del capítulo (Capítulo 99 de las Leyes de 2025 – S.820 / A.5686) creando el marco final para que los condados implementen esta nueva legislación.

¹⁵ Cfr. GUILLEN NAVARRO (ob.cit.,2023, p.132).

¹⁶ <https://www.nyc.gov/site/specialenforcement/registration-law/registration-and-listing-data.page>.

¹⁷ <https://www.lodgify.com/blog/local-law-18-one-year-report/>.

¹⁸ En particular, se justifica que los anuncios de corta estancia con registro generan, en promedio, entre 5.200 y 7.200 dólares más al año que los que no la tienen. *Vid.* VOLTES-DORTA, A. Estimating the implicit value of a short-term rental license. A case study of Airbnb survivals in New York city. *Tourism economics: the business and finance of tourism and recreation*, Vol. 31, N.º 4, 2025, págs. 789-794.

¹⁹ Resulta curioso observar que la regulación española del Registro Único de Arrendamientos y su aplicación en concreto en la ciudad de Madrid sigue un cierto paralelismo con el precedente conocido de la ciudad de Nueva York. Así, recientemente el Ayuntamiento de la capital española ha aprobado la modificación del Plan General de Ordenación Urbana para la implementación del denominado Plan RESIDE, aprobado definitivamente por acuerdo de 27 de agosto de 2025, del Consejo de Gobierno de la Comunidad.

²⁰ En España, fue el Real Decreto 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales, el que trató por primer vez el concepto de vivienda de uso turístico y el problema de su clandestinidad. Según el preámbulo, la norma responde a “las nuevas tendencias que se vienen detectando en los últimos años, como resultado de las modificaciones en los comportamientos del turismo, por un lado, y como consecuencia del crecimiento cuantitativo de la oferta extrahotelera,(...)”.

²¹ Las normas establecidas en el Reglamento deben aplicarse a las plataformas en línea en el sentido del artículo 3, letra i), del Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a un mercado único de servicios digitales, que permiten a los huéspedes celebrar contratos a distancia con anfitriones para la prestación de servicios de alquiler de alojamientos de corta duración. Por lo tanto, deben excluirse del ámbito de aplicación del Reglamento las páginas web u otros medios electrónicos que conectan a los anfitriones con los huéspedes y no intervienen de ninguna otra manera en la celebración de transacciones directas.

²² En este punto resulta interesante la cita de la sentencia de 20 de marzo de 2025, n.º 24/10669, del Tribunal de Apelación de Aix-en-Provence sobre la clasificación civil o mercantil de la actividad que sigue siendo decisiva.

²³ A fecha de 28 de septiembre de 2025, la plataforma había asignado 687.339 números de CIN según <https://bdsr.ministeroturismo.gov.it/mappa-italia>.

²⁴ <https://www.ministeroturismo.gov.it/banca-dati-strutture-ricettive/>.

²⁵ No vamos a extendernos sobre la tradicional distinción entre registros administrativos y registros jurídicos basada fundamentalmente en los efectos jurídicos derivados de la publicidad de los segundos.

²⁶ La misma razón de la existencia de un “punto de contacto” justificó la regulación de la inscripción de actos de naturaleza urbanística en el Registro de la Propiedad por Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio —vid. preámbulo—.

²⁷ No procede analizar aquí en la justificación de dichas disfunciones, pero sí hemos de destacar que el Real Decreto se refiere a algunas “preocupaciones” o “retos” como la disminución del número de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración disponibles, el aumento de los precios de los alquileres y de la vivienda en general, la falta de información fiable que dificulta que las administraciones puedan evaluar el impacto real de estos servicios y que consigan diseñar e implementar respuestas públicas adecuadas y proporcionadas, o la necesidad de incrementar la seguridad jurídica y confianza en el marco de las relaciones civiles inter privados a la hora de suscribir contratos de arrendamiento.

²⁸ La Resolución de 4 de abril de 2024 (BOE 10 de abril, pág. 40137) determina las reglas de actuación de los Registros de Bienes Muebles y se aprueban los datos de los formularios de acceso al Registro Internacional de garantías contemplado en el Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de equipo aeronáutico, del Convenio de Ciudad del Cabo, hecho en Ciudad del Cabo el 16 de noviembre de 2001, y en el Protocolo de Luxemburgo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil, hecho en Luxemburgo el 23 de febrero de 2007.

²⁹ Respeto a la necesidad de regulación por norma con rango de ley, cuestión objetada por el dictamen del Consejo de Estado 1926/2024, de 18 de diciembre de 2024, en la actualidad existen dos iniciativas parlamentarias que contemplan su regulación con rango de ley, la Proposición de Ley para la regulación de los contratos de alquiler temporales y alquiler de habitaciones —número 122/000136, BOCG 28 de mayo de 2025 Núm. 154-4 Pág. 1— y Proposición de Ley sobre control y regulación de la publicidad y contratación de los pisos turísticos —número 122/000214, BOCG 24 de julio de 2025 Núm. 256-1—.

³⁰ La competencia del Estado para regular el procedimiento de registro único es discutida por varias Comunidades Autónomas que han iniciado acciones judiciales. No es objeto de este trabajo analizar tal cuestión, pero debe observarse que no se trata de una regulación relativa al ejercicio de la actividad turística, de competencia autonómica, sino de requisitos de información, transparencia y de intercambio de datos impuestos a anfitriones que pretendan publicar anuncios en plataformas en línea de comercialización de alquileres de corta duración, sean turísticos o no, que como aclaró el TJUE y el TS no son empresas turísticas sino prestadores de servicios de la sociedad de la información. Es decir, no se afecta al régimen competencial para adoptar y mantener requisitos de acceso al mercado relativos a la prestación de servicios de alquiler de alojamientos de corta duración por parte de los anfitriones, incluidos requisitos de higiene y seguridad, normas mínimas de calidad o restricciones cuantitativas —considerando 4 del Reglamento europeo y el art. 12 del Real Decreto sobre la “autoridad competente”—.

³¹ La denegación del asiento de presentación parece que debe quedar limitada a aquellos supuestos en que no se remita correctamente el formulario previsto —cfr. RDGSJFP de 14 de abril de 2025— o no se pueda identificar la finca o ésta corresponda a otra demarcación —RDGSJFP de 20 de junio de 2025— y por tanto no pueda asignársele número de registro. Si remiten correctamente el formulario y no se genera automáticamente podrá el registrador asignarle número si dispone de la información suficiente.

³² No obstante, resulta de sumo interés la posibilidad contemplada en la disposición adicional tercera del Real Decreto.

³³ El concepto legal de vivienda de uso turístico aparece contemplado por primera vez en el Real Decreto 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales, que establece una diferenciación motivada por “*las nuevas tendencias que se vienen detectando en los últimos años, como resultado de las modificaciones*

en los comportamientos del turismo, por un lado, y como consecuencia del crecimiento cuantitativo de la oferta extrahotelera, (...)”.

³⁴ Respecto a los tipos de alojamientos sujetos al ámbito obligatorio del Real Decreto, el Ministerio ha suscrito acuerdos interpretativos con Asturias, Cataluña, Castilla-La Mancha, Navarra y País Vasco, siendo de especial interés la aclaración respecto a las casas rurales y los apartamentos turísticos – pueden verse en <https://www.mivau.gob.es/vivienda/ventanilla-unica/interpretacion-alojamientos-singulares-CCAA>—.

³⁵ En este punto resulta interesante el estudio de BOTELLO (2024) en el que expone que la legislación autonómica incurre en un exceso competencial al definir el criterio de la habitualidad en la actividad de alquiler de corta duración, cuestión de competencia estatal y que debe ajustarse a la estrategia del Mercado Único Digital europeo.

³⁶ Por ejemplo, si sobre una finca registral nos solicitan dos NRUA correspondientes a fincas completas, aunque no sea preceptiva la previa inscripción de la división —art. 6.2 del Real Decreto 297/1996, de 23 de febrero—, no cabe soslayar la exigencia de aprobación comunitaria para la división, bien por acuerdo al efecto o por cláusula estatutaria que lo permita, pues ello resulta exigible adicionalmente a los requisitos impuestos al alquiler.

³⁷ Un estudio completo de los distintos supuestos de oponibilidad puede verse en GUTIERREZ (2025,p.1859).

³⁸ En este sentido, la sentencia de Sección 1.ª la Sala Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4/2019, de 24 de enero. Para resolver el caso, la Sala hace referencia a la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 27 de junio de 2018 que dice que *“La autorización administrativa para el inicio o la continuación de la actividad no constituye ningún tipo de derecho real que siga la vivienda en su transmisión, sino que es la limitación específica de unos determinados usos debidamente inscrita en el Registro la que tiene alcance real, inherente a la propiedad que se adquiere y que excluye otros usos posibles.”*, así como a la resolución de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de 6 de febrero de 2017 que dice que *“Así, si un propietario ha adquirido su elemento privativo en un momento en que en el Registro no aparecían las normas de comunidad que le limitaban un uso determinado del mismo, no puede ser privado de este uso contra su voluntad ... Ahora bien cuando transmitan, los adquirentes, que tengan conocimiento de la limitación, ya no podrán iniciar el uso prohibido o, si es el caso, tendrán que cesar en este uso ...”*.

³⁹ En particular, la Disposición final cuarta introduce las siguientes: se añade un apartado 3 al artículo séptimo, se modifica el apartado 12 del artículo diecisiete, y se añade una nueva disposición adicional segunda. No obstante, hay que tener en cuenta la legislación especial o foral propia, como ocurre con el art. 553 del Código civil de Cataluña, dentro del libro quinto.

⁴⁰ En este sentido, el Decreto 225/2019, de 28 de noviembre, por el que se regulan las viviendas de uso turístico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria —cfr. art. 6.1d)— y la disposición transitoria única.

⁴¹ Sin embargo, la SAP 6 de mayo de 2024 de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, entiende que no cabe equiparar habilitación para el ejercicio de la actividad turística, que es lo que se produce con la inscripción en el Registro de Turismo, con el desarrollo de la actividad, que no se tiene la certeza de si se realizó antes o después de la adopción del acuerdo.

⁴² También reconoce la necesidad de respetar las situaciones consolidadas la STC 82/2016, de 28 de abril de 2016 respecto de la Ley de las Cortes Valencianas 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano —vid. Fj.8—

⁴³ En la Comunidad Valenciana se trata de una licencia personal. Así el art. 23 bis del Decreto 10/2021, de 22 de enero, del Consell, por el que se regula el alojamiento turístico en la Comunitat Valenciana, introducido por Decreto Ley 9/2024, de 2 de agosto.

⁴⁴ En igual sentido, la STJNAV de 25 de febrero del 2025 señala que no cabe sostener que resuelto el arrendamiento, por resolución civil firme y con condena a la devolución del local el otrora titular de la licencia, arrendatario ahora desahuciado, pueda tener continuidad alguna en la titularidad de la licencia, vinculada inescindiblemente a un local sobre el que no goza de posesión ni de derecho alguno, por mucho que en términos civiles sí ostente derechos sobre el negocio comprendido, y que no se sitúa en dicho local. Esa comprensión civil del negocio es un compendio, así, de derechos sobre bienes muebles, que pueden subsistir sin relación alguna a un local concreto, a diferencia de la licencia, siendo imposible que sea titular de la licencia la desahuciada de la posesión del local.

⁴⁵ Cfr. ap.3 del art. 23 bis del Decreto 10/2021, de 22 de enero, del Consell.

⁴⁶ Sobre la relación entre el uso turístico y la ordenación de usos urbanísticos son relevantes también las posteriores STS 75/2021, de 26 de enero (Barcelona) y STS 109/2023, de 31 de enero (Palma de Mallorca). Igualmente, la STSJ de Andalucía, 15209/2023, de 13 de noviembre, con cita en las sentencias del tribunal Supremo y del TJUE antes mencionadas, desestima la demanda de la Asociación de Profesionales de Viviendas y Apartamentos Turísticos de Andalucía contra el acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Sevilla de 28 de abril de 2022, que aprueba la Modificación Puntual 44 del Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana.

⁴⁷ Las STSJ M 11236/2024, de 22 de octubre (en igual sentido la STSJ M 11649/2024, de 29 de octubre) considera que el ejercicio de la actividad de vivienda turística queda condicionado, además de a la presentación de la oportuna declaración responsable ante el órgano competente de la Comunidad de Madrid, a la obtención del previo título habilitante exigido por la normativa urbanística, al considerarse que el uso turístico de la vivienda cuestionada en las condiciones contempladas en el Decreto de 79/2014, supone o implica el uso de servicios terciarios en su clase de hospedaje.

⁴⁸ Así lo confirma la Circular emitida por el Servicio de Licencias e Inspección Urbanística del Ayuntamiento de Sevilla con fecha 4 de julio de 2022 a los efectos del art. 138 de la Ley 7/2021.

⁴⁹ En el caso de Baleares, el Decreto-ley 5/2024, de 13 de diciembre, introduce modificaciones de la Ley 8/2012, de 19 de julio, del turismo de las Illes Balears, en especial de sus artículos 50 y 52, para establecer que sólo se puede llevar a cabo la actividad de comercialización de estancias turísticas en viviendas si se hace en viviendas residenciales que tengan la cédula de habitabilidad en vigor, el título de habitabilidad análogo o la licencia de ocupación o de primera utilización otorgada por el ayuntamiento cuando en ésta conste el número de plazas.

⁵⁰ La concesión de las licencias para usos y obras de carácter provisional puede hacerse constar en el Registro de la Propiedad mediante nota al margen de la última inscripción de dominio de la finca correspondiente —cfr. art. 76 del RD 1093/1997, de 4 de julio—.

⁵¹ Esta figura ya se aplica en Francia en las autorizaciones temporales de uso turístico —*vid. supra*—.

⁵² Comentada por PONCE (2025, págs. 19-58).

⁵³ Mas claro si cabe es el art. 6 de la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana, cuando establece que, en las escrituras de declaración de obra nueva en construcción y constitución del régimen en propiedad horizontal de inmuebles destinados en todo o en parte a viviendas, la descripción del edificio y de las viviendas se ajustará a la

licencia municipal de edificación, y al proyecto que sirvió de base para la concesión de esta, que se inscribirán en el Registro de la Propiedad.

⁵⁴ Así la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 18161/2023 de 4 de octubre de 2023 considera inviable considerar como vivienda con fines turísticos una finca ubicada en parcela de uso hotelero (apartamentos turísticos) a pesar de que conste descrita como vivienda en el Registro de la Propiedad.

⁵⁵ Cfr. artículo 361.6 de la Ley 4/2017, de 13 de julio de Canarias y la RDGSJFP de 10 de julio de 2025.

⁵⁶ Cfr. art. 25 de la Ley 8/1990. Incluso el artículo 28 de la misma ley reconocía expresamente la protección del adquirente amparado en la publicidad registral respecto a las edificaciones inscritas y amparadas en licencia y que resultaren conformes a la ordenación.

⁵⁷ Por ejemplo, el artículo 7.3.1 del PGOU de Madrid considera uso residencial el que sirve para proporcionar alojamiento permanente a las personas y a los efectos de su pormenorización en el espacio y el establecimiento de condiciones particulares, distingue las siguientes clases: a) Clase vivienda: Destinada al alojamiento de personas que configuran un núcleo con los comportamientos habituales de las familias, tengan o no relación de parentesco. b) Clase residencia: Destinada al alojamiento estable de personas que no configuran núcleos con los comportamientos habituales de las familias.

⁵⁸ Sobre esta cuestión y su aplicación concreta a la ciudad de Sevilla puede verse MATAS, 2025.

⁵⁹ Así lo contemplan expresamente el Art. 6.3.1.2 del PGOU de Sevilla y el art. 49.3 Decreto 10/2021, de 22 de enero, del Consell, por el que se regula el alojamiento turístico en la Comunitat Valenciana. El apartado noveno de la Circular de 5 de marzo de 2024 del Ayuntamiento de Sevilla, que señala que *“la adecuación a vivienda de uso turístico no supone el cumplimiento de las condiciones urbanísticas del uso residencial de vivienda, por lo que no se podrá utilizar como vivienda habitual, salvo que se tramite un cambio de uso a vivienda, o se trate de un cambio de uso a VUT de una vivienda ya existente”*. Es decir, es posible la existencia de VUP en locales que en ningún momento constituyen vivienda.

⁶⁰ Sobre la evolución normativa en la región, cfr. MORALES MATOS Y OTROS (*ob. cit.*, 2025).

⁶¹ Vid, sobre los aspectos registrales resultan interesantes los estudios del registrador ejerciente en Canarias HERMOSO MESA (*ob. cit.*, 2009 y 2014).

⁶² Sobre la inscripción de actos de división, segregación o cambio de uso justificadas en antigüedad cfr. la RDGSJFP de 15 de julio de 2025 que matiza y sistematiza la doctrina anterior del Centro Directivo.

