

**Observaciones y propuestas presentadas al trámite de participación pública en relación al Proyecto de “Real Decreto por el que se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos y se regula la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler y alojamientos de corta duración” en España**

y

**Propuesta de trabajo a cargo del proyecto de investigación que suscribe estas líneas para la mejora técnica de dicho proyecto de Real Decreto**

Las observaciones y propuestas que se recogen a continuación son realizadas por los miembros del proyecto de investigación “Propuestas de modernización del Derecho privado de las viviendas turísticas contratadas en plataformas en línea” (Cód: PID203-147655OB-100), concedido en julio de 2024 por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Está integrado por profesores universitarios de Derecho civil, mercantil, marketing e investigación de mercados y otras ramas y profesionales especialistas en el ámbito de los alojamientos turísticos y el contrato de arrendamiento, pertenecientes a varias universidades españolas y extranjeras (Málaga, Granada, Jaén, Islas Baleares, Zaragoza, Bielefeld en Alemania y Lisboa). Sus investigadores principales son los profesores María Luisa Moreno-Torres Herrera (mlmt@uma.es) y Antonio Gálvez Criado (ancr@uma.es), de la Universidad de Málaga.

En este trámite de participación pública del Proyecto de Real Decreto de referencia para la creación de la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos de corta duración, una vez conocido el texto de la Propuesta, desean realizar las observaciones y propuestas que siguen a continuación.

**Oportunidad de la norma**

La oportunidad de la norma está fuera de duda, toda vez que España tiene que establecer un procedimiento de registro de los llamados en el Reglamento (UE) 2024/1028 “servicios de alquiler de alojamientos de corta duración”.

Ahora bien, no tiene sentido que el Real Decreto reproduzca normas ya contenidas en el citado Reglamento, por cuanto que este es de aplicación directa en los estados miembros.

Sí que tiene sentido plantearse la oportunidad de extender el registro a los arrendamientos de larga duración. El proyecto lo hace en la disposición adicional segunda, y opta por permitirla, aunque posee carácter voluntario. La medida es acertada en este momento, dado que se persigue, en último término, el incremento del alquiler permanente. Para este fin sería probablemente un obstáculo el carácter obligatorio de la inscripción. Distinto es que sea razonable hacerlo más adelante, aunque nunca debería tratarse de una medida aislada, sino que debería ir acompañada de otras normas y medidas dirigidas al fomento de los arrendamientos de larga duración.

### Problemas graves detectados que pueden poner en peligro la viabilidad y aplicación de la norma

Analizado con exhaustividad el Proyecto, debe decirse que los miembros del proyecto de investigación que suscriben han identificado graves problemas o deficiencias, fundamentalmente técnicos, que pueden poner muy seriamente en peligro la viabilidad de la puesta en marcha del Registro Único Digital de arrendamientos de corta duración en España, dicho esto con todos los respetos. Si no resultan subsanados es muy probable que el futuro Real Decreto así aprobado y una vez entre en vigor, sea impugnado y suspendida su aplicación por parte de los tribunales de justicia a instancia de algunos colectivos especialmente afectados por esta norma. No debe olvidarse que se trata de una norma reglamentaria, un real decreto, cuyo control de legalidad corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Se está perfectamente a tiempo de corregir cuestiones que son básicamente técnicas y que blindarían, jurídicamente hablando, una norma cuya aplicación resulta del máximo interés en la actualidad, dada la situación del mercado de la vivienda en España. Se puede aprobar y poner en marcha con la premura que sea necesaria, pero si no se hace con todas las garantías, se corre el riesgo de perder o retrasar indebidamente una norma oportuna y necesaria.

### Las principales objeciones generales se situarían en cuatro ámbitos:

**1.º)** Debe clarificarse la relación entre el Registro único de arrendamientos de este Real Decreto y el Registro de la Propiedad, sin que ambos puedan equipararse jurídicamente.

**2.º)** Debe clarificarse la relación entre este real decreto (un reglamento) y otras normas con rango de ley y, por tanto, jerárquicamente superiores, que pueden quedar afectadas, específicamente la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) y la Ley de Propiedad Horizontal (LPH).

**3.º)** Deben corregirse concretas omisiones, errores o deficiencias técnicas propiamente dichas especialmente importantes para la aplicación de la norma.

**4.º)** Debe disminuirse la complejidad y la burocracia que previsiblemente generará para todos los afectados (anfitriones, plataformas en línea y Administración Pública) la puesta en marcha del Registro único de arrendamientos, al tiempo que deben depurarse los preceptos del Real Decreto para hacerlos más claros y comprensibles para sus destinatarios.

Se concretan algunos aspectos a continuación.

### La relación entre el Registro único de arrendamientos de corta duración y el Registro de la Propiedad

El Registro de arrendamientos que se configura en el proyecto de Real Decreto posee una función, objeto y efectos que no coinciden en absoluto con los del Registro de la propiedad, por lo que debería evitarse la continua equiparación entre uno y otro y

suprimirse las referencias a la aplicación de la legislación hipotecaria, notoriamente inadecuada en referencia al nuevo registro.

Sin perjuicio de la oportunidad de que los encargados del nuevo registro sean los registradores de la propiedad, entendemos que el llamado “Registro de arrendamientos” - que no es en realidad un registro de contratos de “arrendamientos”, sino de viviendas o habitaciones para arrendamientos de corta duración- debe configurarse como una figura perfectamente diferenciada del Registro de la Propiedad. En concreto, debe regularse un procedimiento específico de inscripción, perfectamente diferenciado y distinto del procedimiento de inscripción en el Registro de la Propiedad, y ello con independencia de que sean o no los registradores de la propiedad los que lo sustenten.

Todo indica que la atribución de este procedimiento de inscripción a los registradores de la propiedad tiene como objetivo eliminar dudas sobre la competencia estatal para legislar sobre la materia. Si se plantease el registro como lo que realmente es (un registro de viviendas destinadas a arrendamientos de corta duración), y dado que son las CCAA las que tienen competencia en materia de vivienda, habría dificultades para defender la competencia del Estado. Sin embargo, ese temor no puede justificar el planteamiento del proyecto de Real Decreto ni muchas de las normas que contiene. Lo que habrá que hacer es encontrar un buen apoyo competencial a esta normativa estatal -sin duda, la mejor y más sabia decisión-. Y no lo es, en nuestra primera impresión, el art. 149.1, 8ª CE, al que se refiere la disposición final primera del proyecto, porque el contenido de esta norma no es “legislación civil”, y la competencia exclusiva que la norma atribuye al Estado en materia de “ordenación de los registros e instrumentos públicos” no está referida a cualquier tipo de registro, sino a los registros sujetos a la legislación civil, lo que no es el caso de este nuevo “Registro único de arrendamientos”, por más que se le dé ese nombre y se ponga a cargo de los registradores de la propiedad.

Por ejemplo, esta equiparación que se hace en el proyecto de Real Decreto entre ambos registros y la remisión general a la legislación hipotecaria (arts. 8, 10.9, 12-b, entre otros) provoca que pueda defenderse la aplicación de los principios hipotecarios a la nota marginal así generada, como asiento registral que es. Así, un anfitrión puede plantear que, una vez practicada la nota marginal de su vivienda como arrendamiento de temporada en el Registro de la Propiedad, realizada a partir de la simple declaración del mismo anfitrión en su solicitud, se debe presumir *iuris tantum* (principio de legitimación registral) el carácter de arrendamientos de temporada de todos los celebrados por él con sus inquilinos. Esto puede ser utilizado como vía para vulnerar los derechos legales de los inquilinos de vivienda habitual del art. 2 de la LAU, que tendrán que demostrar -ellos- que el contrato lo es de vivienda habitual realmente y no de arrendamiento de temporada.

Como ha dicho nuestro Tribunal Supremo, “los contratos son lo que son, según su naturaleza jurídica, y no lo que las partes contratantes dicen que son”. El “nomen iuris” otorgado unilateralmente por el anfitrión en el Registro de la Propiedad no puede suponer obstáculo alguno a la correcta calificación del contrato ni puede servir de vía para defraudar derechos legales de los arrendatarios, sobre todo de vivienda habitual que merecen una

especial protección jurídica. Pero la equiparación entre el Registro único de arrendamientos y el Registro de la Propiedad propiciará inevitablemente situaciones como esta.

### La relación entre el Real Decreto de creación del Registro único de arrendamientos y las normas con rango de ley jerárquicamente superiores

Un real decreto es un reglamento y no tiene rango de ley. Esto exige asegurarse de que este Real Decreto en concreto se acomoda perfectamente a las normas con rango de ley a las que se refiere o que pueden verse afectadas por él.

Por ejemplo, el art. 2, apartado a) define el “servicio de alquiler de corta duración” como el arrendamiento “por un periodo breve [...] siéndole aplicable la regulación del arrendamiento de temporada del art. 3.2 de la Ley 29/1994, de Arrendamientos urbanos [...]”. Esto último es palmariamente incorrecto y debe corregirse porque la LAU no se aplica a los llamados alquileres turísticos, esto es a “la cesión temporal del uso de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial turística” (art. 5 e LAU). La LAU sí se aplica, en cambio, a los llamados arrendamientos de temporada, que es una modalidad distinta, pero que entra, igualmente, en el concepto de arrendamiento de corta duración.

Pero el art. 5 e) LAU excluye de su ámbito de aplicación a los llamados alquileres turísticos, de manera que este Real Decreto no puede contradecir a la LAU bajo la amenaza de que este punto sea impugnado ante los tribunales y sea declarado nulo por ello.

Otro tanto puede ocurrir en relación a la Ley de Propiedad Horizontal (Ley 49/1960, de 21 de julio). Su art. 17.12, en relación con los arrendamientos a que se refiere el art. 5 e) LAU (arrendamientos turísticos o viviendas de uso turístico) establece que los acuerdos adoptados por las comunidades de propietarios por el que se limite o condicione el ejercicio de esta actividad, “no tendrán efectos retroactivos”. Esto quiere decir que, si una vivienda está autorizada como turística y cuenta con la correspondiente inscripción en el registro autonómico correspondiente, el registrador de la propiedad no podrá denegar la práctica de la nota marginal a los efectos del Registro único de arrendamientos, aunque con posterioridad se haya llevado al Registro de la Propiedad un acuerdo en contrario de la comunidad de propietarios.

Pero esto no queda claro en este Real Decreto, porque el art. 9.2Ae) *in fine* parece permitir que se deniegue por el Registrador la práctica de la nota marginal cuando “(...) del Registro de la Propiedad o del de Bienes Muebles resulte la existencia de resolución obstativa”. Puesto que parece que las “resoluciones” obstativas que pueden acceder al Registro de la Propiedad son las derivadas de los acuerdos prohibitivos de las comunidades de propietarios (no las resoluciones de las Administraciones autonómicas competentes en materia de turismo, que no acceden), esto exige coordinar el presente Real Decreto con las

exigencias de la LPH, de nuevo, bajo la amenaza de impugnación y declaración de nulidad en este punto por contradecir una norma de rango legal.

Omisiones, errores o deficiencias técnicas propiamente dichas especialmente graves

Pueden señalarse algunos ejemplos:

**A)** Resulta ineludible incluir una disposición transitoria para la adaptación o adecuación de los arrendamientos de corta duración publicados actualmente en las distintas plataformas online a las nuevas obligaciones derivadas de este Real Decreto. En concreto, necesitan un plazo de tiempo para poder adaptarse y no caer en el incumplimiento de la prohibición de su art. 10.5: “No se podrán comercializar a través de plataformas en línea unidades en régimen de corta duración sin el referido número de registro vigente, ni con un número de registro asociado a una categoría y tipo diferente de arrendamiento”.

**B)** Debería quedar claro quiénes son los destinatarios de las normas del Real Decreto, pues el art. 3.1 extiende su ámbito de aplicación tanto a “los servicios prestados por las plataformas en línea a anfitriones que prestan sus servicios de alquiler de alojamientos de corta duración en España...”, como los servicios de alquiler que prestan los anfitriones”.

Debería darse una redacción más simple, clara, directa y de mayor corrección técnica al art. 3. Y dado que el Real Decreto está dirigido a imponer obligaciones a las plataformas y a los anfitriones, sería mejor hablar de *destinatarios* de la norma, y no tanto de *ámbito de aplicación*. El Real Decreto no regula las relaciones de las plataformas con los anfitriones, ni tampoco las relaciones entre los anfitriones y los huéspedes. Sin embargo, es lo que parece dar a entender el art. 3.1, aunque formalmente se haya tratado de transcribir el art. 2.1 del Reglamento (UE) 2024/1028.

**C)** Debería establecerse expresamente el carácter gratuito, o en su defecto, el coste, del procedimiento para la obtención del número de Registro único de arrendamientos. El considerando n.º 10 del Reglamento (UE) 2024/1028 establece que “El registro debe ser gratuito, cuando sea posible, o tener un coste razonable y proporcionado que no debe superar el coste del procedimiento administrativo de que se trate”.

En cualquier caso, el Real Decreto debería pronunciarse expresamente, pues en caso contrario la remisión general del art. 8 a la legislación hipotecaria puede ser interpretada como una remisión al coste por ella establecido para el procedimiento registral.

**D)** No es necesario que el art. 3.2 establezca que la cesión de la unidad de alojamiento lo sea a cambio de una remuneración en dinero porque el propio concepto de arrendamiento así lo implica (art. 1543 CC). Se estima oportuno, en cambio, mantener que se excluyen expresamente a quienes intercambian el uso de viviendas y a las plataformas que intermedian en el intercambio de viviendas, como se dice en el párrafo segundo de este precepto.

**E)** Los apartados b) y c) del art. 9.2A resultan reiterativos y confusos.

### La complejidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas respecto a los fines perseguidos y la comprensión de la norma por los destinatarios

Debe decirse que el Registro único de arrendamientos presenta una complejidad y generará una burocracia para todos los sujetos afectados, que resulta tan injustificada como innecesaria.

Por ejemplo, no se entiende la carga burocrática que supone para los anfitriones la entrega anualmente del modelo informativo con el listado de los arrendamientos constituidos durante la vigencia del número de registro a que se refiere el art. 10.6 párrafo segundo. Hubiera bastado con que la plataforma en línea, al tiempo de recoger y transmitir mensualmente los datos de actividad, facilite también un listado con los contratos que se han celebrado, mensualmente o en el periodo de tiempo que se estime conveniente, descargando a los anfitriones y a la Administración Pública de esta carga.

Por otro lado, la imposición de que cada unidad de alojamiento solo pueda tener un número de registro por categoría y tipo de arrendamiento (art. 9.5), aunque pueda simultanearse las tres categorías o tipos distintos de arrendamientos de corta duración (art. 9.2Af), provocará que una misma unidad podrá contar en los anuncios de las plataformas en línea con hasta tres códigos o números de registro distintos. A ello cabe sumar en su caso el número de registro autonómico en el caso de las viviendas turísticas. El resultado será una confusión extrema para los huéspedes que consulten las ofertas de arrendamiento en las plataformas y una complejidad innecesaria para todos.

Además, la prohibición del art. 9.5 puede resultar perjudicial para los arrendamientos de temporada e incluso para los arrendamientos de vivienda habitual. Lo lógico es que un arrendador de vivienda turística registrado como tal pueda celebrar contratos de arrendamiento de temporada o de vivienda habitual sin necesidad de un nuevo registro, pues con ello se estaría retirando vivienda turística del mercado e incentivando estos otros tipos de arrendamiento que cada vez son más escasos en el mercado, precisamente por las viviendas turísticas.

En fin, la caducidad de doce meses del número de registro y la necesidad de solicitud de prórroga por el mismo periodo (art. 10.6) genera una burocracia difícilmente compatible con el principio de proporcionalidad de las medidas en relación a los fines perseguidos por estas normas establecido en el Reglamento (UE) 2024/1028 y que los Estados han de observar (art. 18.2d). Incluso podría fácilmente plantearse su legalidad misma, pues en el Reglamento europeo tal caducidad no está prevista en ningún caso, lo que sería un nuevo motivo para impugnar en este punto el presente Real Decreto.

Por último y no menos importante, debe tenerse muy presente (como hace el Reglamento 2024/1028) que la mayoría de los anfitriones de unidades de alojamiento son particulares y el legislador debe hacer un importante esfuerzo por aprobar normas claras, ordenadas, coherentes y lo más sencillas posibles para que cualquier persona pueda entender con exactitud las obligaciones legales que se le imponen. En este punto entendemos que la redacción del Real Decreto es mejorable y puede depurarse sin gran

esfuerzo para que este objetivo también pueda conseguirse. Hacer normas de calidad, claras y lo más fácilmente comprensibles es una exigencia ineludible para el legislador hoy en día.

Propuesta de trabajo a cargo del proyecto de investigación que suscribe estas líneas para la mejora técnica del Proyecto de Real Decreto por el que se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos

Llegados a este punto, con toda la humildad y responsabilidad, el grupo de investigación que suscribe estas líneas y citado al comienzo (“Propuestas de modernización del Derecho privado de las viviendas turísticas contratadas en plataformas en línea”, concedido en julio de 2024), realiza el ofrecimiento serio de realizar una mejora técnica de este Real Decreto a fin de que depurar los problemas que se han citado y otros más que se han identificado en el mismo y que pueden fácilmente dar lugar a motivos para su impugnación y paralización.

Este trabajo que nos ofrecemos a realizar estaría incluido entre los objetivos de nuestro proyecto (uno de ellos es precisamente participar activamente en la implantación del registro único) y se realizaría de forma totalmente gratuita, pues se cuenta con la financiación pública que nos ha sido concedida (del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades) y con los expertos idóneos para llevarlo a cabo (profesores universitarios con amplia experiencia en la materia y expertos prácticos).

Se trataría de un trabajo estrictamente técnico, de depuración del proyecto para asegurar su viabilidad y eficaz implantación y evitar manifiestos motivos de impugnación, respetando en todo momento las decisiones e indicaciones de fondo que corresponden al órgano competente para su aprobación. Sería un trabajo que podría iniciarse de forma inmediata y que estaría acabado, a más tardar, a principios del mes de enero de 2025, lo que no supondría apenas retraso para su implantación respecto a las previsiones actuales.

Málaga, a 24 de octubre de 2024.

María Luisa Moreno-Torres Herrera,  
Catedrática de Derecho Civil  
Facultad de Derecho, Universidad de Málaga  
(mlmt@uma.es)

Antonio Gálvez Criado,  
Profesor Titular de Derecho Civil  
Facultad de Derecho, Universidad de Málaga  
(ancr@uma.es)