

Dictamen n.º: **99/26**
Consulta: **Consejero de Cultura, Turismo y Deporte**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **19.02.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 19 de febrero de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Cultura, Turismo y Deporte, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, en relación con el *“Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se modifica el Decreto 79/2014, de 10 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 27 de enero de 2026 ha tenido entrada en este órgano consultivo una solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento, firmada por el consejero de Cultura, Turismo y Deporte.

A dicho expediente se le asignó el número 56/26, comenzando el día señalado el cómputo del plazo de veinte días hábiles para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Ángel Chamorro Pérez, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por unanimidad en la reunión del Pleno de este órgano consultivo celebrada el día reseñado en el encabezamiento.

SEGUNDO.- La norma, según explicita la parte expositiva, responde, por un lado, a la necesidad de ajustar la normativa vigente a diversos pronunciamientos judiciales del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que han declarado nulos determinados preceptos del Decreto 79/2014, de 10 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Decreto 79/2014), así como la homogeneización de otros preceptos que, por razones de coherencia y sistemática, así lo precisen su homogeneización.

Además, es preciso incorporar a su articulado la actualización de los requisitos mínimos exigibles a las modalidades alojativas de apartamentos turísticos y de viviendas de uso turístico, en aras de la mayor calidad en la prestación en el servicio de hospedaje y protección de los derechos de los usuarios. De igual modo, se realizan una serie de ajustes de carácter procedimental administrativo, optándose por la fórmula de relación con los interesados por medios exclusivamente electrónicos.

La norma proyectada consta de una parte expositiva y de otra dispositiva, integrada por un artículo único dividido en doce apartados, en los que se da una nueva redacción a determinados artículos del Decreto 79/2014 en los siguientes términos.

El apartado uno del proyecto modifica el artículo 2, en el que se contienen las definiciones de apartamento turístico, vivienda de uso turístico, ejercicio habitual de la actividad turística y certificado de idoneidad para vivienda de uso turístico (CIVUT).

El apartado dos da una nueva redacción al artículo 5, que aparece bajo el título de *“Normativa sectorial. Remisión de documentación, derechos y deberes de los usuarios. Protección de seguridad ciudadana”*.

El apartado tres del proyecto modifica el título, contenido y estructura del artículo 7, que regula las dispensas.

El apartado cuatro modifica los requisitos mínimos (condiciones generales, condiciones particulares y zona de servicios) de las diferentes categorías de apartamentos turísticos, recogidos en el artículo 10.

El apartado cinco del proyecto modifica el título, contenido y estructura del artículo 11, que vendrá referido a la *“Declaración responsable de la actividad de apartamentos turísticos e inscripción en el Registro de Empresas Turísticas”*.

El apartado seis del proyecto añade un nuevo artículo 11 bis, que regula el contenido de la declaración responsable de la actividad de apartamentos turísticos.

El apartado siete modifica el artículo 14, que pasa a titularse *“Apartamentos accesibles”*, dando una nueva redacción y estructura a este artículo.

El apartado ocho del proyecto modifica el título, contenido y estructura del artículo 17, que vendrá referido a la *“Declaración responsable de la actividad de viviendas de uso turístico e inscripción en el Registro de Empresas Turísticas”*.

El apartado nueve del proyecto da una nueva redacción al artículo 17 bis, modificando también su título, que pasa a ser el de *“Contenido de la declaración responsable de la actividad de viviendas de uso turístico”*.

Los apartados diez y once del proyecto añaden los artículos 17 ter y 17 quáter, referidos al “*Régimen jurídico*” y “*Requisitos que acredita el certificado de idoneidad para vivienda de uso turístico (CIVUT)*”, respectivamente.

El apartado doce del proyecto modifica los requisitos mínimos y condiciones establecidos en el artículo 18, dando una nueva redacción al precepto.

El proyecto de decreto se cierra con una parte final, con una disposición final única, que actualiza los anexos I y III del Decreto 79/2014, una disposición transitoria única, relativa al plazo de adecuación de los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico a estas nuevas disposiciones, y dos disposiciones finales: la primera contiene la habilitación al consejero competente para el desarrollo normativo y la segunda, referida a su entrada en vigor, que tendrá lugar a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid consta de los siguientes documentos:

- Documento 1.1.a. Primera versión del proyecto de decreto, de 14 de junio de 2024.

- Documento 1.1.b. Primera versión de la Memoria Ejecutiva del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN), de 14 de junio de 2024.

- Documento 2.1.b. Informe 50/2024 de coordinación y calidad normativa de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 26 de junio de 2024.

- Documento 2.2.a. Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de 19 de junio de 2024.

- Documento 2.2.b. Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de Igualdad, de 19 de junio de 2024.

- Bloque de documentos 2.3.a. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 26 de junio de 2024.

Oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 27 de junio de 2024.

Informe de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 27 de junio de 2024.

- Bloque de documentos 2.3.b. Oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 28 de junio de 2024.

Informe de la Dirección General de Economía de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 25 de junio de 2024.

- Documento 2.3.c. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, de 26 de junio de 2024.

- Documento 2.3.d. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 24 de junio de 2024.

- Documento 2.3.e. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de 28 de junio de 2024.

- Bloque de documentos 2.3.f. Oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 24 de junio de 2024.

Informe de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 21 de junio de 2024.

- Documento 2.3.g. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 27 de junio de 2024.

- Documento 2.3.h. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 3 de julio de 2024.

- Bloque de documentos 2.4.b. Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, de 28 de junio de 2024.

Formularios 1810F1, 1810F2, 2784F1 y 2784F2.

- Bloque de documentos 2.4.c. Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, de 25 de octubre de 2024.

Nueva versión de los formularios 1810F1, 1810F2, 2784F1 y 2784F2.

- Documento 2.4.d. Formularios 1810F1, 1810F2, 2784F1 y 2784F2 definitivos.

- Bloque de documentos 2.5.b. Oficio del Consejo de Consumo, de 1 de julio de 2024.

Informe del Consejo de Consumo, de 26 de junio de 2024.

Certificado de la Comisión Permanente del Consejo de Consumo, de 1 de julio de 2024.

- Documento 2.6.b. Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 21 de junio de 2024.

- Bloque de documentos 2.7.b. Oficio de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 4 de julio de 2024.

Informe de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 4 de julio de 2024.

Formulario de reglamentaciones técnicas Directiva (UE) 2015/1535.

- Documento 2.8.b. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 16 de julio de 2024.

- Documento 3.1.a. Segunda versión del proyecto de decreto, de 12 de septiembre de 2024.

- Documento 3.1.b. Segunda versión de la MAIN, de 12 de septiembre de 2024.

- Documento 4.a. Informe del consejero de Cultura, Turismo y Deporte, de 11 de septiembre de 2024.

- Documento 5.a.1. Resolución de la directora general de Turismo y Hostelería, por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia e información pública, de 12 de septiembre de 2024.

- Documento 5.a.2. Audiencia a la Federación Madrileña de Municipios, de 16 de septiembre de 2024.

- Documento 5.a.3. Acuse de recibo de audiencia a la Federación Madrileña de Municipios, de 23 de septiembre de 2024.

- Bloque de documentos 5.a.4 a 5.a.12. Alegaciones de diferentes entidades públicas y privadas y de personas físicas.

- Documento 5.b.1. Versión V2.b. del proyecto de decreto, de 4 de noviembre de 2024.

- Documento 5.b.2. Versión V2.b. de la MAIN, de 4 de noviembre de 2024.

- Documento 5.b.3. Resolución de 31 de octubre de 2024 de la directora general de Turismo y Hostelería, por la que se acuerda la apertura de los trámites de audiencia e información pública sobre el proyecto de decreto.

- Documento 5.b.4. Audiencia a la Federación Madrileña de Municipios, de 6 de noviembre de 2024.

- Documento 5.b.5. Acuse de recibo de audiencia a la Federación Madrileña de Municipios, de 7 de noviembre de 2024.

- Bloque de documentos 5.b.6. a 5.b.11. Alegaciones de diferentes entidades públicas y privadas.

- Documento 5.c.1. Versión V.2.c. de la MAIN, de 5 de junio de 2025.

- Documento 5.c.2. Nueva versión del proyecto de decreto, de 5 de junio de 2025.

- Documento 5.c.3. Oficio de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea, de 12 de septiembre de 2025, sobre la notificación del proyecto a la Comisión Europea.

- Documento 6.a. Versión V.3 de la MAIN, de 16 de septiembre de 2025.

- Documento 6.b. Nueva versión del proyecto de decreto, de 16 de septiembre de 2025.

- Documento 6.c. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 17 de septiembre de 2025.

- Documento 7.b. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 21 de octubre de 2025.

- Documento 8.a. Versión V.4 de la MAIN, de 16 de diciembre de 2025.

- Documento 8.b. Nueva versión (V.4) del proyecto de decreto, de 16 de diciembre de 2025.

- Documento 9.a. Certificado de la secretaria general del Consejo de Gobierno sobre la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora, acordado por el Consejo de Gobierno, en su reunión de 14 de enero de 2026.

- Documento 9.b. Informe del consejero de Cultura, Turismo y Deporte, de fecha 14 de enero de 2026, relativo a la solicitud del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”* y a solicitud del consejero de Cultura, Turismo y Deporte, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA: *“Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”*.

Corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora dictaminar sobre esta modificación, a tenor de lo previsto en el artículo 16.3 del ROFCJA.

El Consejo de Estado, en su Dictamen 1268/2024, de 18 de julio, ha recordado la relevancia de su dictamen en la elaboración de las normas reglamentarias, destacando *«su función preventiva de la potestad reglamentaria para conseguir su ajuste a la ley y al Derecho en la forma descrita, entre otras muchas, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2004 (Sala Tercera, Sección Cuarta, recurso 3992/2001) luego*

reiterada en otras posteriores (así 21 de abril de 2009 o 12 de diciembre de 2007): “La intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo, sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar en lo posible la adecuación a Derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria”». Sobre la intervención del Consejo de Estado en relación con las normas reglamentarias se ha pronunciado en un sentido parecido la reciente Sentencia de la Sección Quinta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo 1097/2024, de 20 de junio (recurso 72/2023).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA, según la redacción dada por el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021), que establece en veinte días hábiles el plazo máximo para la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en el caso de disposiciones normativas.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

Resulta esencial determinar si la Comunidad de Madrid ostenta título competencial suficiente para dictar la norma proyectada y si ésta goza de la suficiente cobertura legal.

La Constitución Española, en su artículo 148.1.18 declara que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de *“promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”*.

En este sentido, el artículo 26.1.21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid atribuye a la Comunidad la plenitud de la función legislativa en materia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.

En desarrollo de este precepto fue aprobada la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid (LOTCM), que, en su preámbulo, cita, igualmente, como títulos competenciales, el artículo 26.1.17 en cuanto que atribuye a la Comunidad de Madrid la plenitud de la función legislativa en materia de fomento del desarrollo económico, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.

Como señaló el Consejo de Estado en su Dictamen 1951/2009, de 10 de diciembre, sobre el proyecto de Real Decreto 39/2010, de 15 de enero, por el que se derogan diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio:

“Como consecuencia de la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional en relación con la cláusula de supletoriedad habrán de ser las Comunidades Autónomas y Ceuta y Melilla las que, en el ejercicio de sus competencias, aprueben las normas necesarias para regular el sector turístico conforme a las exigencias de la Directiva de Servicios y de la Ley 17/2009. En este sentido, no sería posible optar por la solución de mantener en vigor, siquiera transitoriamente, las normas reglamentarias estatales mencionadas en el proyecto de real decreto, sustituyendo los regímenes de autorización previstos en ellas por un sistema de notificación/declaración responsable acorde con la Directiva y la Ley 17/2009. Si se permitiese al Estado modificar las normas reglamentarias actualmente existentes y mantener su vigencia transitoria, se estarían dictando normas estatales con vocación de supletoriedad, de forma contraria al artículo 149.3 de la Constitución”.

En cuanto a la habilitación para el desarrollo reglamentario de la LOTCM, su disposición final primera, autoriza al Gobierno a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de la misma.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y originariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid *“en materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea”* y, a nivel infraestatutario, la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en su artículo 21.g), recoge dentro de las atribuciones del Consejo de Gobierno, la de *“aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”*.

Por otro lado, el rango de la norma emanada debe ser, como así es, el de decreto del Consejo de Gobierno, en aplicación del artículo 50.2 de la citada Ley autonómica 1/1983, dado que es el rango de la norma que se pretende modificar.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

Ha de estarse al ya referido Decreto 52/2021 y a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), si bien, precisando que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de dicha norma; en particular, y por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b), los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 *“Con carácter previo a la*

elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública” y el primer párrafo de su apartado 4, por cuanto según determina el supremo intérprete constitucional, tales preceptos no tienen el carácter de normativa básica, debiendo regirse por la normativa autonómica, si la hubiera.

También deberá observarse el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 3 del Decreto 52/2021, establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el Portal de Transparencia.

Este Plan contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno, artículo 3.1 Decreto 52/2021.

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 20 de diciembre de 2023, se ha aprobado el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura, en el que proyecto de decreto que nos ocupa está incluido.

Respecto a la evaluación *ex post* a que se refiere el artículo 6 del Decreto 52/2021, se prevé, conforme al epígrafe IX de la MAIN, en relación al proyecto que nos ocupa, que:

“Dada la naturaleza y contenido de la norma proyectada, se considera que es precisa su evaluación ex post por sus resultados, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 6.1.i), en relación con lo previsto en los artículos 3.3, 3.4, y 13 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento

de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.

En este sentido, la evaluación ex post de esta norma reglamentaria se realizará cada tres años, mediante informe del titular de la Dirección General competente en materia de Turismo, pues se considera que el sector del turismo es altamente innovador y permeable a los hábitos de la sociedad y, por tanto, se encuentra en permanente cambio”.

2.- Igualmente, el artículo 60 de la LTPCM y los artículos 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

Se hace constar en la MAIN que se ha estimado “*prescindir del trámite de consulta pública en tanto que concurre la causa de regular aspectos parciales de una materia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.4.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, toda vez que este proyecto de decreto tiene por objeto principal modificar el vigente Decreto 79/2014, de 10 de julio, para dar cumplimiento total a las sentencias judiciales mencionadas e incorporar, de forma accesorio, algunos ajustes técnicos en su articulado”.*

En consecuencia, la justificación relativa a la omisión del trámite se encontraría amparada en las circunstancias expuestas, conforme a lo dispuesto en el apartado e) del artículo 5.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 60.4 de la LTPCM.

3.- La norma proyectada es propuesta por la Dirección General de Turismo y Hostelería, en virtud de las competencias que le corresponden

según el artículo 9 del Decreto 264/2023, de 5 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.

4.- Por lo que se refiere a la denominada MAIN, se han elaborado un total de seis memorias en la modalidad ejecutiva prevista en el artículo 6 del Decreto 52/2021, todas ellas de la mencionada Dirección General de Turismo y Hostelería. Por orden cronológico, vienen fechadas el 14 de junio, 12 de septiembre y 4 de noviembre de 2024 y el 5 de junio, 16 de septiembre y 16 de diciembre de 2025. En este sentido, podemos afirmar que toda vez que fueron elaboradas a medida que se iban cumpliendo los distintos trámites del procedimiento, debe considerarse que en este procedimiento la MAIN responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación hasta culminar con una versión definitiva.

Atendiendo a la última MAIN aprobada, se observa que contempla la oportunidad de la propuesta, así como los objetivos de la misma, para justificar la alternativa de regulación elegida. También realiza un examen del contenido de la propuesta, el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, la MAIN contiene, en su apartado VI, una referencia al impacto económico y presupuestario, señalando, por un lado, que la norma *“no tiene incidencia en los presupuestos de la Comunidad de Madrid y, en concreto, desde el punto de vista de recursos humanos, no se desprende que tenga incidencia en el capítulo 1 del presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid”* y, por otro, que *“se estima que no afectará significativamente a la economía”*.

A estos efectos, el informe la Dirección General de Presupuestos de 21 de junio de 2024 señala que *“no se advierte en el proyecto de decreto la existencia de impacto en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2024 ni en ejercicios futuros y se recoge la obligación de asumirlos, en su caso, dentro de los techos consignados en la sección presupuestaria competente”* y la Dirección General de Recursos Humanos con fecha 16 de julio de 2024 emite informe favorable al proyecto de decreto.

En este sentido, se hace constar esta Memoria que el mercado sobre el que va a incidir esta norma tiene un mínimo impacto, en relación con su afectación tanto actual como potencial y que la previsión de unos requisitos mínimos de calidad, coherentes y homogéneos, se lleva a cabo sobre la base de la normativa autonómica madrileña y sus principios de una regulación económica eficiente, favorecedora de la competencia y de la unidad de mercado, añadiendo a estos efectos el plazo de tres años que para adaptarse a lo establecido en los artículos 10, 14, 17 quáter y 18 se establece en la disposición transitoria única del texto proyectado.

Añade esta Memoria que el texto proyectado supondrá una reducción de las cargas administrativas, con una cuantificación estimada de 564.642 euros, derivada de la obligatoriedad para los titulares de la actividad de alojamiento turístico o sus representantes de realizar únicamente por medios electrónicos cualquier trámite relacionado con el procedimiento de declaración responsable.

La MAIN también contempla los llamados impactos sociales, a los que alude el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021.

Incluye así la mención al impacto por razón del género, con cita del informe emitido por la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 19 de junio de 2024, donde se informa que se prevé que la norma proyectada tenga un impacto neutro

por razón de género y que, por tanto, no se prevé que incida en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

En relación con el impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas y la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, este impacto se ha analizado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, en informe de 19 de junio de 2024, en el que se señala que se estima que la norma proyectada *“no genera ningún impacto en materia de Familia, Infancia y Adolescencia”*.

En relación con otros posibles impactos de carácter social y medioambiental, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y en la salud, la MAIN señala no se han apreciado impactos que deban ser objeto de informe por otros centros directivos de la Comunidad de Madrid.

Contempla la MAIN la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente de la norma, con su correspondiente motivación, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021.

5.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Tal y como ya sido expuesto, han emitido informe la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, en los términos anteriormente reflejados.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y en el artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local se emitió informe, el 26 de junio de 2024, de coordinación y calidad normativa, por la Secretaría General Técnica de la citada consejería.

También, y según resulta de la disposición adicional primera de la 15/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2024, han emitido informe la Dirección General de Presupuestos y la de Recursos Humanos, ambas de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, con fechas 21 de junio y 16 de julio de 2024, respectivamente.

Así mismo, con fecha 25 de octubre de 2024, se ha emitido informe por la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, con base en lo dispuesto en el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, que establece que la regulación de nuevos procedimientos administrativos, o las modificaciones de los ya existentes, deberán ser informadas por la citada Dirección General, que podrá manifestarse sobre la necesidad de simplificar o racionalizar la tramitación (Criterio 12) así como los modelos de impresos que deban utilizarse por los ciudadanos (Criterio 14). A este informe se adjuntan los formularios validados por esa dirección general, que habían sido remitidos a la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid para su construcción técnica.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 4.3 del Decreto 52/2021, las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías han emitido el correspondiente informe, formulando observaciones al texto remitido exclusivamente la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior que, con fecha 21 de junio de 2024, remite las observaciones realizadas por parte de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112, y la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, que, el 28 de junio de 2024, si bien manifiesta que no realiza observaciones al contenido de la norma, adjunta el informe de observaciones de la Dirección General de Economía.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, se recabó el informe preceptivo del Consejo de Consumo, al afectar la norma proyectada directamente a los consumidores. Según el certificado emitido por el secretario del Consejo de Consumo, la Comisión Permanente del citado órgano, en su reunión del día 1 de julio de 2024, informó favorablemente el proyecto, habiéndose adoptado el acuerdo por mayoría, con la abstención del representante de las organizaciones empresariales y el voto en contra de la representante de las organizaciones sindicales.

Con fecha 4 de julio de 2024, la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea emitió informe en que se advertía que el texto remitido contiene especificaciones técnicas relativas a los requisitos técnicos que deben cumplir los apartamentos y viviendas para ser de uso turístico por lo que era necesario notificarlo a la Comisión Europea en concepto de modificación de una reglamentación técnica en virtud del procedimiento establecido en la Directiva 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información. Sin embargo, el 25 de julio de 2025, tras el análisis inicial, la Comisión consideró que el texto proyectado “*no contiene*

especificaciones técnicas, otros requisitos o normas sobre servicios de la sociedad de la información, ni disposiciones que prohíben la fabricación, importación, comercialización o uso de un producto o prohíban la prestación o utilización de un servicio, o el establecimiento como proveedor de servicios”, por lo que, mediante un correo de 30 de julio de 2025, se solicitó la retirada de la notificación a la Comisión, que emitió acuse de recibo de la misma en esa misma fecha.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos servicios emitan un informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid con fecha 21 de octubre de 2025, un informe favorable, formulando diversas observaciones de carácter esencial. A estos efectos, en esta última MAIN se han incorporado las respuestas a todas las consideraciones del informe, sustanciales o no, revisando el contenido del texto proyectado de acuerdo con estas consideraciones.

6.- El artículo 8.5 del Decreto 52/2021 señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, lo que se ha cumplimentado en este expediente, al que se ha unido el informe de 17 de septiembre de 2025 de la Secretaría General Técnica de la Consejería Cultura, Turismo y Deporte.

7.- Los artículos 133.2 de la LPAC, 16.b) de la LTPCM y 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de

organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

Consta en el expediente que la documentación asociada al proyecto de decreto que nos ocupa ha estado publicada en el apartado Normativa y Planificación > Audiencia e Información del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid durante el periodo establecido para formular alegaciones, desde el 18 de septiembre al 8 de octubre de 2024. Así mismo, mediante escrito notificado el 23 de septiembre de 2024, se otorgó audiencia directamente a la Federación de Municipios de Madrid, por considerar que agrupa o representa a entidades cuyos derechos o intereses legítimos se pueden ver afectados por la norma.

Posteriormente y como consecuencia de la introducción de modificaciones sustanciales en el texto proyectado, y para cumplir con el principio de transparencia, se han vuelto a sustanciar los trámites de audiencia e información pública, en el plazo de quince días hábiles, que comprendió desde el 13 de noviembre al 3 de diciembre de 2024, ambos incluidos, procediéndose también de nuevo a otorgar audiencia directamente a la Federación de Municipios de Madrid con fecha 7 de noviembre de 2024.

En los dos plazos mencionados se han formulado alegaciones por parte del Ayuntamiento de Madrid; el Ayuntamiento de Valdemorillo; la Confederación Española de Organizaciones de Atención a Personas con Parálisis Cerebral y Afines (ASPACE, Madrid); Airbnb; Marketing Services, S.L.; Booking.com.; el Colegio Profesional de Administradores de Fincas (CAF MADRID); Comisiones Obreras de Madrid; la Asociación Empresarial Hotelera de Madrid (AEHM); la Confederación Empresarial de Madrid (CEIM); Madrid Aloja; un particular y la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU).

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

El proyecto consta de una parte expositiva y de otra dispositiva integrada por un artículo único dividido en doce apartados con la estructura anteriormente expuesta.

La parte expositiva cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 12 del Acuerdo por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, de 22 de julio de 2005 (en adelante, Acuerdo de 2005). De esta manera, describe, en primer lugar, la finalidad de la norma, hace mención a los antecedentes normativos, e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

En cuanto a la finalidad, se hace referencia a las diferentes sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que han anulado determinados preceptos del Decreto 79/2014, lo que exige adecuar éste a estos pronunciamientos judiciales. También, se señala que la aprobación del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, que modificó la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal y sentencias posteriores del Tribunal Supremo obligan a modificar el Decreto 79/2014. Así mismo, se pretenden actualizar los requisitos mínimos exigibles, tanto para los apartamentos turísticos como para las viviendas de uso turístico, en aras de la mayor calidad en la prestación en el servicio de hospedaje y de la protección de los derechos de los usuarios, realizándose, por último, una serie de ajustes de carácter procedimental administrativo optándose por la fórmula de relación con los interesados por medios exclusivamente electrónicos.

Por otro lado, se hace referencia en esta parte expositiva a la anterior modificación de este Decreto 79/2014, que se llevó a efecto mediante

Decreto 29/2019, de 9 de abril, así como a las competencias constitucionales y estatutarias en cuyo ejercicio se dicta.

Conforme exige el artículo 129 de la LPAC, la parte expositiva justifica la adecuación de la nueva regulación a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, eficiencia y transparencia.

En cuanto a la referencia a los trámites seguidos en la elaboración de la norma, se observa que, de acuerdo con las Directrices de técnica normativa, no es preciso indicar todos y cada uno de los trámites de los informes, sino solo los más relevantes, como pueden ser el informe de la Abogacía General y los trámites de audiencia e información pública.

Procede, seguidamente, entrar en el análisis del articulado en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

El apartado uno modifica las definiciones del artículo 2 relativas al apartamento turístico, la vivienda de uso turístico, el ejercicio habitual de la actividad turística y el certificado de idoneidad para vivienda de uso turístico (CIVUT).

Las modificaciones operadas en este precepto obedecen, tal y como expresamente se advierte en la parte expositiva del texto remitido, a la necesidad de adecuar el contenido del Decreto 79/2014 a diversos pronunciamientos judiciales que han declarado nulos algunos de sus preceptos.

A estos efectos, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 794/2021, de 10 de junio (Procedimiento Ordinario 737/2019), declaró la nulidad del artículo 17, apartados 1 y 3 del Decreto 79/2014 en el inciso referido a *“los propietarios de viviendas de uso turístico o sus representantes”*, toda vez que la obligación de presentar la declaración

responsable impuesta a los propietarios de las viviendas (y a sus eventuales representantes) que no sean titulares de la actividad, resultaba injustificada y no acorde a la normativa por la que ha de regirse el libre acceso a la concreta actividad de prestación de servicios de alojamientos turísticos.

Como consecuencia de ello, la nueva definición de los apartamentos turísticos de la letra a) elimina la referencia que se hacía a los *“propietarios o representantes”*, optándose por transcribir la definición que respecto de estos apartamentos turísticos se contiene en el artículo 27 de la LOTCM, debiéndose tener en cuenta a estos efectos lo señalado por esta Comisión, entre otros, en el Dictamen 444/25, de 24 de septiembre, según el cual *«el Consejo de Estado se ha mostrado a favor de la posibilidad de transcribir preceptos de las normas que se desarrollan por razones de sistemática y para facilitar su comprensión, pero exige que se advierta de dicha reproducción y que la misma sea literal (dictamen 1129/2014, de 17 de diciembre, entre otros: “... es posible incorporar en normas de rango inferior preceptos de una de rango superior para dar coherencia y sistemática a la norma que desarrolla o al completo grupo normativo. Pero esas reproducciones no pueden ser parciales, dispersas o confusas...”)*».

En relación con estos apartamentos turísticos y tal y como se señalaba en nuestro Dictamen 111/19, de 21 de marzo, podría plantearse si *«están sujetos a la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal, pues al ser posible que estén ubicados en la totalidad de un edificio podría no existir propiamente propiedad horizontal, entendida esta como aquella propiedad especial a la que se encuentra afecto un edificio dividido en pisos y locales susceptibles de aprovechamiento independiente, en donde cada titular tiene una propiedad exclusiva sobre el piso o local y es copropietario de los elementos comunes. No obstante, como el artículo 8.1 del Decreto 79/2014, contempla también la posibilidad de que los apartamentos turísticos estén ubicados en parte independizada de un*

edificio “con accesos y escaleras de uso exclusivo”, respecto de estos últimos sí les resulta de aplicación el régimen de propiedad horizontal».

La letra b) en relación con la definición de vivienda de uso turístico mantiene la redacción del Decreto 79/2014, incorporando exclusivamente, a instancia de la Abogacía General, la expresión *“sin carácter de residencia permanente para los usuarios”*, lo cual es, por otro lado, conforme con el artículo 3.2 del Decreto 79/2014 según el cual *“la prestación del servicio de alojamiento en viviendas de uso turístico se ejercerá bajo el principio de unidad de explotación, mediante precio, de forma profesional y sin carácter de residencia permanente para los usuarios”*.

La definición de vivienda de uso turístico exige que éstas *“sean cedidos en su totalidad con fines de alojamiento turístico”*, eliminándose de esta forma su posible cesión por habitaciones.

En este sentido, debemos advertir que la Dirección General de Economía de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en su informe de 25 de junio de 2024, proponía que se permitiera la cesión de la vivienda en su totalidad o por habitaciones *«con el fin de lograr la máxima competencia en el sector del alojamiento turístico, preservando la libertad del propietario para rentabilizar su vivienda en un marco de inseguridad jurídica derivado de la reciente Ley 12/2023, de 24 de mayo, conocida como “Ley por el Derecho a la Vivienda”»*.

Sin embargo, la MAIN señala a estos efectos que *“La Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, en su artículo 1 establece el régimen jurídico aplicable a los arrendamientos de fincas urbanas que se destinen a vivienda o a usos distintos del de vivienda.*

En el artículo 3 de dicha Ley, recoge como arrendamiento para uso distinto del de vivienda, entre otros, los arrendamientos de fincas urbanas celebrados por temporada, sea ésta de verano o cualquier otra.

Por su parte, el artículo 5 señala los arrendamientos excluidos del ámbito de aplicación de la ley entre los que se encuentra el apartado e) que señala que:

e) La cesión temporal de uso de la totalidad 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.

En este sentido, y por lo que se refiere a la normativa sectorial turística de la Comunidad de Madrid, viene constituida por el Decreto 79/2014, de 10 de julio, que resulta de aplicación a la cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda que cumplan las condiciones previstas en el citado apartado 5 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, ya que serán las cesiones temporales de uso parcial de las viviendas las que se regirán por la Ley de Arrendamientos Urbanos”.

Al respecto, debemos tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2020, (rec. nº 4124/2018), que en su fundamento jurídico quinto señala que “(...) así pues, en un ámbito circunscrito de ese modo a una sola modalidad de alquiler y con la finalidad de que la misma pueda mantener una mayor calidad y protección de los usuarios, la exclusión del alquiler por habitaciones puede considerarse una regulación admisible y proporcionada desde la perspectiva de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y de la Directiva de servicios”.

A estos efectos, y como ya señalamos en nuestro Dictamen 692/23, de 28 de diciembre, tenemos que tener también en cuenta la Sentencia de 29 de diciembre de 2021 del Alto Tribunal, en la que se advierte que «como ya tuvimos ocasión de señalar en nuestra Sentencia nº 332/2020, de 6 de marzo (recurso contencioso administrativo 91/2018, F.J. 6º), es oportuno

recordar que las razones imperiosas de interés general que pueden justificar la imposición de limitaciones a una actividad económica no son exclusivamente las enumeradas en el artículo 17.1.a) LGUM (orden público, seguridad pública, salud pública o protección de medio ambiente), que son las contempladas para la exigencia de la medida más restrictiva, la exigencia de autorización previa -que, por lo demás, también puede fundarse en las circunstancias enumeradas en la letra 17.1.c), que comprende la utilización del dominio público, la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas y la limitación del número de operadores económicos del mercado-, sino que debe atenderse al más amplio listado de razones imperiosas de interés general que se contiene en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009.

Como antes vimos, este apartado 11 del artículo 3 de la Ley 17/2009 incluye en la definición de “razón imperiosa de interés general”: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud 34/62 de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural».

Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, se entiende preciso que la MAIN se pronuncie más ampliamente sobre las razones que justifican la exigencia de que las viviendas de uso turístico deban ser cedidas en su totalidad con fines de alojamiento turístico.

En relación con las definiciones de apartamento turístico y viviendas de uso turístico, interesa también destacar que rige para ambas modalidades de alojamiento turístico el principio de unidad de explotación empresarial (artículo 30 de la LOTCM y artículo 3 del Decreto 79/2014).

Pues bien, en este sentido debemos tener en cuenta el Auto del Tribunal Supremo de 21 de enero de 2026 (rec. nº 6750/2025) en el que se declara que *“la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si el principio de unidad de explotación turística aplicable a las viviendas vacacionales previsto en la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias supone una limitación a la libre prestación de servicios; o si, por el contrario, encuentra amparo y justificación legal en razones de interés general”*, por lo que habrá de estarse en esta materia a lo que resulte de la correspondiente sentencia.

La letra d), en relación con el certificado de idoneidad para vivienda de uso turístico (CIVUT), establece que el mismo será emitido por *“técnico facultativo competente para acreditar, tras efectuar una comprobación in situ, que una vivienda de uso turístico cumple los requisitos establecidos en el artículo 17 quáter”*, cumpliendo a estos efectos con lo señalado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 795/2021, de 15 de junio (Procedimiento Ordinario 1240/2019) que declaró nulo el inciso del artículo 2.4 del Decreto 79/2014 según el cual *“Serán técnicos competentes para la suscripción de dicho CIVUT quienes están en posesión del título de arquitecto o arquitecto técnico”*, al introducir requisitos que suponían limitaciones innecesarias que restringían injustificadamente la entrada de otros operadores.

El apartado dos da una nueva redacción al artículo 5 del Decreto 79/2014 referido a la *“Normativa sectorial. Remisión de documentación, derechos y deberes de los usuarios. Protección de seguridad ciudadana”*.

En relación con esta nueva redacción, debemos advertir en primer lugar que la misma ha sido introducida con posterioridad al segundo de los trámites de audiencia y al informe de la Abogacía General, si bien no consideramos que deba repetirse dicho trámite, dado que no se trata de modificaciones sustanciales, pues obedecen, exclusivamente, a lo

establecido en la ya referida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 794/2021, de modo que suponen la supresión de las referencia que se hacía en el artículo 5 al “*propietario o representante*”, ahora “*el titular de la actividad*”.

En segundo lugar, sobre la obligación establecida en el apartado 2 de este artículo 5 de remitir a las correspondientes comisarías de Policía o puestos de la Guardia Civil, “*según el establecimiento en cuestión esté ubicado en demarcación de uno u otro cuerpo*”, la información relativa a la estancia de las personas que se alojan en ellos, ya decíamos en nuestro Dictamen 111/19, de 21 de marzo, que «*hay que tener en cuenta el artículo 12 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana establece que las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades relevantes para la seguridad ciudadana, entre ellas las de hospedaje, deberán llevar a cabo las actuaciones de registro documental e información. Se ha acogido, además, la redacción propuesta por el subdelegado del Gobierno de la Delegación del Gobierno en la Comunidad de Madrid que “valora muy positivamente la introducción de este precepto”, y distingue entre la competencia de la Dirección General de Policía o de la Dirección General de la Guardia Civil, según el establecimiento en cuestión este ubicado en la demarcación de uno u otro cuerpo.*

Por tanto, tratándose de una medida que afecta a hoteles, pensiones y campings, parece proporcionada y no discriminatoria que se imponga también a los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico y resulta justificado por la seguridad ciudadana».

El apartado 3 da una nueva redacción al artículo 7, que regula las dispensas, incorporando algunas mejoras de redacción en los vigentes apartados 1 y 2 y estableciendo en los apartados 3 y 4 la forma de solicitar estas dispensas y el plazo máximo para su resolución y todo ello de acuerdo con lo establecido por la Ley 39/2015. En cualquier caso, y

coincidiendo en este punto con lo señalado por la Abogacía General en su informe de 21 de octubre de 2025, entendemos que *“si bien la posibilidad de conceder dispensas ya se contempla en la redacción actualmente vigente, pudiera ser conveniente el tratar de objetivar al máximo su otorgamiento, limitando la discrecionalidad en su concesión, a fin de garantizar la debida observancia del principio de igualdad”*, consideración ésta de la Abogacía General sobre la que la MAIN no se ha pronunciado.

En este sentido, debe conectarse el contenido de este nuevo artículo 7 con el vigente artículo 15 del Decreto 79/2014 que viene referido a las *“Dispensas de superficie en habitaciones y cuarto de baños”*, debiendo advertirse que en este último se hace referencia al *“apartado 2 del artículo anterior”*, que no existe toda vez que el artículo 14 del Decreto 79/2014, tanto en su actual redacción como en la que pretende darle el proyecto remitido, tiene un único apartado.

El apartado cuatro modifica los requisitos mínimos (condiciones generales, condiciones particulares y zona de servicios) de las diferentes categorías de apartamentos turísticos recogidos en el artículo 10, señalando la MAIN a estos efectos que se introducen en los distintos apartados referencias a la *“iluminación y ventilación, a un sistema de oscurecimiento temporal de los dormitorios y salón comedor, a un mobiliario y equipamiento básico de los dormitorios y cuartos de baño y a la altura mínima de suelo a techo en los cuartos de baño”*.

En relación con las especificaciones técnicas de las modalidades de alojamiento turístico, la referida Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2020 señala que *“en relación a las previsiones contenidas en los artículos 7 a 12 del Decreto de la Junta de Castilla y León 3/2017, referidas a las condiciones de los establecimientos de alojamiento, en la modalidad de vivienda de uso turístico, que, a juicio de la Abogacía del Estado, fijan estándares de habitabilidad de los establecimientos que se revelan innecesarios y desproporcionados, y que provocan el efecto de*

restringir la participación de los operadores en el mercado (se cuestionan, entre otros elementos del alojamiento, el oscurecimiento de los salones comedores, las dimensiones de las camas, soportes del papel higiénico y cunas), debe señalarse que compartimos el criterio del Tribunal de instancia, que considera que la imposición de condiciones estándares referidas al acondicionamiento de las viviendas está justificada, en la medida que trata de garantizar una determinada calidad del producto turístico en defensa y protección de los derechos de los consumidores.

Por ello, no compartimos la tesis que se formula de forma descontextualizada en relación con las características y naturaleza del servicio turístico que se presta, y que se sustenta en el argumento de que la mera fijación de estándares mínimos referidos al acondicionamiento de las viviendas de uso turístico favorece a los establecimientos tradicionales y provoca la exclusión de operadores del mercado, pues como adujo la letrada defensora de la Junta de Castilla y León, en el acto de la vista celebrada ante esta Sala del Tribunal Supremo, se trata de requisitos que pretenden garantizar una mínima calidad en la prestación del servicio de hospedaje, así como la confortabilidad de la vivienda, lo que está en consonancia con la regulación del resto de modalidades de alojamientos turísticos.

Cabe poner de relieve, además, que el artículo 13 del Decreto 3/2017 establece, aunque excepcionalmente, la posible dispensa del cumplimiento de alguno o algunos de los requisitos establecidos en aquellos preceptos, cuando las circunstancias concurrentes permitan compensar el incumplimiento con la valoración conjunta de las instalaciones, servicios y de las mejoras que incorporen, en particular cuanto se instalen en inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León”.

También esta Comisión ha tenido la oportunidad de manifestarse sobre estas cuestiones. Así, en el Dictamen 166/23, de 30 de marzo de 2023, se concluía que “(...) el establecimiento de esos requisitos exige que

queden debidamente motivadas en el expediente su necesidad y proporcionalidad como exige la Directiva de Servicios”.

En este sentido, en la MAIN del proyecto remitido se justifica la actualización de estos requisitos, añadiendo al efecto que la ya referida en este dictamen evaluación *ex post* cada tres años, permitirá acometer la reforma de aquellos aspectos que puedan quedar desfasados por la rápida evolución del sector.

Sin perjuicio de lo señalado, debe advertirse que en este artículo 10 se utilizan términos ambiguos como “*gran calidad*”, “*calidad*” o “*básicos*” en relación con el “*mobiliario, menaje de cocina y utensilios de limpieza, ropa de mesa, cama y baño*” de los apartamentos turísticos, según su categoría. También se emplea la expresión “*adecuada*”, cuando se menciona la necesaria iluminación y ventilación, señalando a estos efectos la MAIN que ello supone que se ha de cumplir la normativa sectorial aplicable conforme a lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 79/2014.

El apartado 5 da una nueva redacción al artículo 11 del Decreto 79/2014, y lo hace estableciendo la obligación para los titulares de la actividad de alojamiento turístico de la modalidad de apartamentos turísticos de realizar todos los trámites por medios exclusivamente electrónicos.

En este sentido debemos tener en cuenta que el artículo 14.3 de la Ley 39/2015 establece que “*reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios*”, habiendo señalado la Sentencia del Tribunal Supremo 635/2021, de 6 de mayo, que corresponde a la Administración “*acreditar el cumplimiento de los*

presupuestos para imponer a las personas físicas la obligación de relacionarse electrónicamente”.

A estos efectos, la MAIN realiza una justificación del cumplimiento de los requisitos exigidos por el apartado 3 del artículo 14 de la Ley 39/2015, referida en particular a las habilidades digitales de los titulares de actividad de apartamentos turísticos que consideramos adecuada y suficiente a estos efectos.

Por otro lado, el nuevo apartado 4 del artículo 11 establece el plazo máximo para notificar las correspondientes resoluciones administrativas y los efectos de que transcurra este plazo sin que se haya dictado y notificado la resolución y lo hace de conformidad con lo establecido en la Ley 39/2015.

El apartado 6 añade un nuevo artículo 11 bis, referido al contenido de la declaración responsable de la actividad de apartamentos turísticos. En este sentido, y teniendo en cuenta la actualización del anexo I, *“declaración responsable de apartamentos de turismo”*, que resulta de la disposición adicional única, no se alcanza a entender, tal y como también manifiesta la Abogacía General, la necesidad de incluir este nuevo artículo 11 bis, que, en su caso, solo podría dar lugar a ciertas inseguridades jurídicas en caso de diferentes redacciones.

A estos efectos, no consideramos suficiente la justificación que se contiene en la MAIN, que alude, por un lado, a un informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, donde se sugería incluir en su artículo 32, titulado *“Contenido de la declaración responsable”*, una enumeración clara y única de los distintos elementos obligatorios de la declaración responsable referidos al establecimiento y otras cuestiones y, por otro, a que *“los modelos normalizados de la Comunidad de Madrid contienen un bloque de campos obligatorio e inalterable, por razones funcionales y tecnológicas, y otros bloques o campos personalizados que se*

elaboran a petición de los centros directivos, en función de los datos necesarios para cada tipo de procedimiento”.

Efectivamente, así ha ocurrido en el caso que nos ocupa, en el que, tal y como expresamente señala la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, los formularios han sido validados por esta dirección general (constan en el expediente hasta tres versiones de cada uno de ellos) y que han sido remitidos a la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid para su construcción técnica, por lo que, estando ya adaptados a la materia propia del proyecto de decreto, no parece necesaria la incorporación de un nuevo artículo en el que se refiera su contenido.

En este punto, debemos también advertir que, en el expediente remitido, los cuatro formularios que son titulados como definitivos aparecen con una marca de agua con el texto *“formulario no válido para presentar”*. Además, se remiten, como hemos señalado, un total de cuatro formularios. Dos de ellos se corresponden con los nuevos anexos I (Declaración Responsable de Actividad de Apartamentos Turísticos) y III (Declaración Responsable de Actividad de Viviendas de uso Turístico), pero los otros dos *“Comunicación de Cese de Actividad de Apartamentos Turísticos”* y *“Comunicación de Cese de Actividad de Vivienda de uso Turístico”* no se corresponden con los vigentes anexos II y IV que vienen referidos a los correspondientes modelos de placas identificativas, por lo que deberá aclararse esta circunstancia en la redacción definitiva del texto proyectado.

El apartado siete da una nueva redacción al artículo 14, que pasa a titularse *“Apartamentos accesibles”* en vez de *“Habitaciones adaptadas”* y lo hace estableciendo el número de apartamentos adaptados para personas con discapacidad que han de tener los inmuebles explotados como apartamentos turísticos, según el número total de apartamentos de

que dispongan, y todo ello de acuerdo con el principio de accesibilidad que se reconoce en el artículo 5 de la LOTCM.

En relación con los apartados ocho y nueve, relativos a la declaración responsable de la actividad de viviendas de uso turístico e inscripción en el Registro de Empresas Turísticas (artículo 17) y al contenido de esta declaración (artículo 17 *bis*), respectivamente, nos remitimos a las observaciones formuladas en este dictamen respecto de los apartados cinco y seis.

El apartado 10 añade el artículo 17 ter, que bajo el título de “*Régimen jurídico*” está dividido en cuatro apartados.

El primero de ellos, en relación con las viviendas de uso turístico que se sitúen en inmuebles en régimen de propiedad horizontal, señala que les será de aplicación las condiciones establecidas en la normativa reguladora de dicho régimen, debiendo tenerse en cuenta a estos efectos la modificaciones introducidas en la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal por el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, con respecto a las viviendas de uso turístico, así como las sentencias del Tribunal Supremo 1232/2024 y 1233/2024, ambas de 3 de octubre, que han declarado que las comunidades de propietarios pueden prohibir la actividad de alquileres turísticos mediante acuerdo adoptado por la mayoría cualificada de las tres quintas partes del número de propietarios y cuotas de participación impuestas por la ley.

En el apartado 3, de conformidad con lo que resulta del artículo 7 del Decreto 74/2009, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid, se establece que “*no podrán ser viviendas de uso turístico las viviendas sometidas a algún régimen de protección pública*”.

Por último, en el apartado 4, se reconoce las competencias de los ayuntamientos, para *“establecer limitaciones proporcionadas por razón imperiosa de interés general, en lo referente al número máximo de viviendas de uso turístico por edificio, al ámbito, zona, sector o periodos”*, competencias reconocidas entre otras en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 19 de noviembre de 2020, (rec. nº 5958/2019) o la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 14 de enero de 2021, (rec. nº 1236/2019).

El apartado once introduce un nuevo artículo 17 quáter, que actualiza el contenido del actual 17 bis en relación con los requisitos que acredita el CIVUT.

El apartado doce da una nueva redacción al artículo 18, actualizando los requisitos mínimos y condiciones de las viviendas de uso turístico, remitiéndonos a estos efectos a lo señalado anteriormente para el apartado cuatro.

La disposición adicional única actualiza los anexos I y III del Decreto 79/2014, si bien, y como ya hemos referido en este dictamen, en el expediente constan dos formularios más referidos al cese de la actividad que no se mencionan a lo largo del articulado de este Decreto 79/2014.

La disposición transitoria única establece un plazo de tres años para adaptarse a lo establecido en los artículos 10, 14, 17 quáter y 18 del Decreto 79/2014, lo cual es conforme con la directriz 40 del Acuerdo de 2005.

La disposición final primera, que contiene una habilitación normativa al titular de la consejería competente en materia de Turismo para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la regulación de cuestiones secundarias, operativas y no integrantes del núcleo esencial de este decreto y la disposición final segunda que fija la entrada en vigor a los

veinte días siguientes al de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, son coherentes con la directriz 42 del Acuerdo de 2005.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta en general a las Directrices de técnica normativa, aprobadas por el Acuerdo de 2005.

No obstante, hemos de efectuar las siguientes observaciones.

En el párrafo octavo del expositivo deberá corregirse la referencia que se hace al “Decreto 79/2914” y sustituirse por la correcta, “Decreto 79/2014”. En este mismo párrafo octavo, deberá sustituirse “restringe” por “restringen”

La referencia que se hace en el párrafo duodécimo del expositivo a “la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre la Propiedad Horizontal” y a la “Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas” en el apartado 6 del dispositivo, deberán hacerse, respectivamente a la “Ley 49/1960, de 21 de julio” y a la “Ley 39/2015, de 1 de octubre”, de conformidad con la directriz 80 del Acuerdo de 2005 según la cual “La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”.

A lo largo del texto remitido a veces se utiliza la expresión “sede electrónica de la Administración de la Comunidad de Madrid” y otras “sede electrónica de la Comunidad de Madrid”, siendo conveniente que se unifique esta terminología.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que, una vez atendidas las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, ninguna de ellas de carácter esencial, procederá la aprobación del *Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se modifica el Decreto 79/2014, de 10 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid*.

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 19 de febrero de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 99/26

Excmo. Sr. Consejero de Cultura, Turismo y Deporte

C/ Alcalá, 31 – 28014 Madrid