APARTAMENTOS TURÍSTICOS



Autor: Francisco José Torrano Camacho

Año 2026 · Publicación anual

CÍRCULO LOCAL
DE FORMACIÓN
2026

AUTOR: © FRANCISCO JOSÉ TORRANO CAMACHO

Policía Local de La Línea de la Concepción
(Cádiz)

COLABORA Y DISTRIBUYE

EJEMPLAR DE DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Esta publicación electrónica se divulga y distribuye con la intención de reciclar y perfeccionar en esta materia a los diferentes Policías Locales tanto de nuestra Comunidad Autónoma, así como del resto de Comunidades. Se publica electrónicamente como publicación electrónica en la página web **circulo local de formación**, de Interés Policial, estando disponible pasa su visualización e impresión de cuantos usuarios estén interesados en sus contenidos.

© Reservados todos los derechos del Autor, queda prohibida cualquier copia total o parcial de esta obra para su inclusión en otras publicaciones, salvo autorización expresa de su autor. Queda autorizada su impresión y difusión por cualquier tipo de medio.

ÍNDICE

1. Introducción y delimitación policial de la actividad **4 y 5**

2. Marco normativo y diferencias entre VUT y apartamentos turísticos **5 y 6**

3. Requisitos, inscripción y control de la actividad **6 y 7**

4. Identificación de viajeros y obligaciones de registro documental **7, 8 y 9**

5. Actuación policial ante infracciones, convivencia y ruidos **9 y 10**

6. Inspección, coordinación administrativa y criterios prácticos de actuación **10**

Bibliografía y normativa consultada **11**

1. Introducción y delimitación policial de la actividad

El alojamiento turístico en Andalucía presenta una doble dimensión que resulta especialmente relevante para la intervención policial. Por un lado, es una actividad económica y turística sometida a requisitos administrativos, urbanísticos y de consumo. Por otro, es una actividad vinculada a la seguridad ciudadana porque pone en contacto, en un mismo inmueble, a personas residentes, titulares o gestores del alojamiento y visitantes de procedencias diversas. La respuesta profesional exige distinguir ambos planos: la policía no sustituye a la inspección turística ni al ayuntamiento, pero sí puede detectar hechos, documentarlos, prevenir riesgos y actuar cuando existan infracciones dentro de su ámbito competencial.

La Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía, integra el alojamiento dentro de la actividad turística y distribuye competencias entre la Junta y los municipios. Su aplicación práctica debe leerse junto con la normativa específica de las viviendas de uso turístico (VUT), la de los establecimientos de apartamentos turísticos y la normativa estatal de seguridad ciudadana y registro documental de viajeros. La propia evolución normativa demuestra que no todas las viviendas que se alquilan a visitantes responden a la misma figura jurídica: una vivienda de uso turístico no debe confundirse automáticamente con un establecimiento de apartamentos turísticos, aunque ambos puedan ofrecer alojamiento temporal.

Desde la perspectiva policial, la primera cuestión ante un inmueble ofertado a turistas es identificar qué actividad se está desarrollando realmente. Conviene comprobar si se trata de una VUT, de un establecimiento de apartamentos turísticos, de un arrendamiento excluido del régimen turístico o de una situación irregular que utiliza publicidad turística para ocultar una actividad distinta. Esa calificación condiciona qué documentación puede exigirse, qué órgano debe intervenir y qué información tiene valor indiciario. La inspección visual de anuncios, el nombre comercial, la dirección publicitada, la placa o referencia turística y la identidad de la persona explotadora son elementos útiles para iniciar una comprobación, pero no deben sustituir la verificación administrativa.

Un enfoque policial eficaz parte de cuatro objetivos: prevención, comprobación, documentación y coordinación. La prevención se concreta en anticipar conflictos de convivencia, ocupaciones excesivas, fiestas, consumo de alcohol en zonas comunes, daños o situaciones de riesgo. La comprobación consiste en verificar hechos objetivos: identidad del responsable, correspondencia entre inmueble y actividad, documentación disponible y circunstancias observadas. La documentación exige redactar con precisión, separar hechos de valoraciones y conservar evidencias relevantes. La coordinación permite remitir las actuaciones al órgano competente, ya sea turístico, municipal, de consumo o de otra naturaleza.

La normativa andaluza ha evolucionado para incorporar una realidad de mercado marcada por plataformas digitales y por una gestión cada vez más profesionalizada. El Decreto 31/2024 modificó el régimen de las VUT y reforzó la conexión entre actividad turística, urbanismo y convivencia. Posteriormente, el Decreto-ley 1/2025 añadió exigencias relacionadas con la normativa urbanística municipal y el título habilitante cuando resulte aplicable. Para el agente actuante, esto significa que la mera existencia de una reserva o de

huéspedes no demuestra por sí misma la legalidad o ilegalidad de la actividad: es necesario contrastar el encaje turístico y urbanístico, además de las obligaciones de seguridad y registro.

Por tanto, esta publicación se centra en el espacio de intersección entre turismo y seguridad pública. El objetivo no es convertir al agente en un especialista exclusivo en derecho turístico, sino ofrecer un esquema de actuación que permita reconocer situaciones habituales, evitar errores de competencia y generar una documentación útil para la autoridad administrativa o judicial que corresponda.

2. Marco normativo y diferencias entre VUT y apartamentos turísticos

2.1. La estructura normativa

La Ley 13/2011 actúa como norma general de referencia del turismo andaluz. Bajo ella se sitúan normas reglamentarias que concretan categorías de alojamiento, inscripción, condiciones y potestades inspectoras. El Decreto 144/2003 regula la Inspección de Turismo y sirve como referencia para entender el papel de la Administración turística en la comprobación de requisitos y en la propuesta o tramitación de actuaciones dentro de su competencia. El Decreto 194/2010 regula los establecimientos de apartamentos turísticos, mientras que el Decreto 28/2016 regula las viviendas de uso turístico y ha sido objeto de modificaciones posteriores, entre ellas las del Decreto 31/2024 y el Decreto-ley 7/2024.

La diferencia esencial es funcional y organizativa. El establecimiento de apartamentos turísticos se configura como un conjunto de unidades de alojamiento objeto de explotación en común por una misma persona titular y sometido a unas condiciones propias de establecimiento turístico. La VUT, por el contrario, parte de una vivienda situada en inmueble residencial en la que se ofrece alojamiento con finalidad turística conforme a los requisitos específicos del Decreto 28/2016. Esta distinción importa en la práctica: no es correcto aplicar de forma automática a una VUT el régimen material diseñado para un complejo de apartamentos turísticos, ni identificar por simple apariencia una categoría.

2.2. Cambios recientes con relevancia operativa

El Decreto 31/2024 actualizó la denominación y el régimen de las VUT y desarrolló cuestiones de especial interés para la convivencia y el control administrativo. Entre otras previsiones, contempla límites y exclusiones vinculados a la naturaleza del inmueble, a determinadas prohibiciones de los títulos constitutivos o estatutos de comunidades de propietarios y a la situación urbanística. La norma también refuerza la necesidad de que la actividad sea compatible con la normativa municipal. Este punto es importante porque una vivienda puede cumplir formalmente condiciones turísticas y, sin embargo, encontrarse afectada por una prohibición o limitación urbanística municipal aplicable al inmueble.

La normativa municipal, por tanto, no es un elemento accesorio. Cada ayuntamiento puede establecer reglas sobre uso del suelo, convivencia, ruido, residuos, seguridad en espacios públicos y otras materias de su competencia. Para el agente, la consecuencia práctica es sencilla: ante una incidencia en una VUT no basta con consultar la normativa autonómica. Debe identificarse la ordenanza municipal concreta que pueda resultar aplicable,

especialmente cuando los hechos consisten en ruidos, fiestas, ocupación de zonas comunes, molestias reiteradas o incumplimientos de horarios.

2.3. Seguridad ciudadana y documentación de viajeros

La Ley Orgánica 4/2015, de protección de la seguridad ciudadana, constituye el marco básico desde el que se conecta la actividad de hospedaje con las obligaciones de registro documental. El artículo 25.1 establece deberes respecto de determinadas actividades relevantes para la seguridad ciudadana. Su desarrollo estatal se articula con el Real Decreto 933/2021, que establece obligaciones de registro documental e información para quienes ejercen actividades de hospedaje y alquiler de vehículos a motor. Esta norma tiene una especial trascendencia policial porque convierte determinada información de los huéspedes en un elemento de colaboración con los fines de prevención e investigación, dentro de las garantías legales y de protección de datos.

La Orden INT/1922/2003 sobre libros-registro y partes de entrada mantiene relevancia en lo que no contradiga el régimen posterior y fue modificada por la Orden INT/321/2021. La propia normativa estatal advierte de esta relación con el Real Decreto 933/2021. En una comprobación policial conviene, por ello, evitar aplicar de memoria formularios antiguos: la referencia debe ser el régimen vigente y el canal o sistema que corresponda en cada momento.

3. Requisitos, inscripción y control de la actividad

3.1. Qué debe comprobarse antes de valorar una infracción

Una actuación policial en un alojamiento turístico debe comenzar por establecer los hechos básicos. Primero, la dirección exacta y la identidad del alojamiento. Segundo, la persona o entidad que explota la actividad y, si es posible, el titular que figura en la documentación disponible. Tercero, la modalidad de alojamiento que se anuncia o se está prestando. Cuarto, la existencia de inscripción o declaración responsable cuando sea exigible. Quinto, la situación concreta que ha motivado la intervención: ruido, sobreocupación, daños, amenazas, alteraciones de convivencia, identificación incompleta de huéspedes, negativa a facilitar documentación en los términos legalmente procedentes u otros hechos.

La inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía no debe entenderse como un simple dato burocrático. Cumple una función de trazabilidad de la actividad. La Administración turística dispone así de una referencia oficial que permite relacionar un inmueble con una actividad declarada. En la práctica policial, la ausencia de inscripción o la discordancia evidente entre la vivienda anunciada y la referencia turística constituyen indicios que justifican una comprobación adicional y, en su caso, la puesta en conocimiento del órgano competente. No obstante, la constatación de un indicio no equivale por sí sola a una sanción: la calificación jurídica y el expediente correspondiente deben realizarse con respeto al procedimiento y a la competencia administrativa.

3.2. Publicidad y correspondencia entre lo anunciado y lo real

Las plataformas digitales aportan una fuente de información especialmente útil. Un anuncio puede mostrar el nombre del alojamiento, dirección, capacidad, condiciones de uso, fotografías, servicios y, en ocasiones, el número de registro turístico. Cuando exista una incidencia, la Policía puede documentar el contenido relevante mediante los medios habilitados, anotando fecha y hora y evitando modificaciones innecesarias del contenido original. Las capturas o impresiones de una página pueden resultar útiles como indicios, pero siempre deben incorporarse de manera que quede claro qué se observó, cuándo y en qué contexto.

La discordancia entre la capacidad ofertada y las personas realmente alojadas debe analizarse con cautela. No toda diferencia implica automáticamente una infracción turística, porque puede deberse a visitantes ocasionales, menores u otras circunstancias. Sin embargo, cuando la sobreocupación sea un hecho reiterado, genere riesgos, exceda límites publicitados o aparezca vinculada a fiestas y molestias, adquiere mayor relevancia y debe documentarse de forma separada: número aproximado de personas, habitaciones ocupadas, circunstancias observadas, daños o riesgos y manifestaciones obtenidas de forma voluntaria o mediante actuaciones legalmente procedentes.

3.3. Papel de la inspección turística

El Decreto 144/2003 sitúa la inspección turística como instrumento especializado de comprobación. La Policía Local, Policía Nacional o Guardia Civil puede coincidir con la inspección turística en determinados escenarios, pero no debe confundirse la función de seguridad con la función inspectora turística. La coordinación evita duplicidades y mejora la eficacia. Cuando el hecho principal sea un incumplimiento administrativo turístico sin riesgo inmediato, una opción adecuada puede consistir en documentarlo y remitirlo al órgano turístico competente. Cuando exista alteración de la seguridad, delitos, desobediencia, violencia, daños u otras situaciones de competencia policial, la intervención policial debe prevalecer en los términos legalmente establecidos.

Una buena diligencia debe responder, al menos, a estas preguntas: qué se observó, quién estaba presente, dónde ocurrió, cuándo se produjo, qué documentos se consultaron, qué manifestaciones se recibieron, qué requerimientos se realizaron, cuál fue la respuesta y a qué órgano se remitió la información. Esta estructura hace que una comprobación administrativa sea útil incluso cuando el agente no sea quien resuelva el expediente.

4. Identificación de viajeros y obligaciones de registro documental

4.1. De la hoja de entrada al sistema estatal de información

La obligación de registrar determinados datos de las personas hospedadas tiene una finalidad de seguridad pública y debe distinguirse de otras obligaciones de carácter turístico. El Real Decreto 933/2021 establece para las actividades de hospedaje obligaciones de registro documental e información. La Orden INT/1922/2003, modificada por la Orden INT/321/2021, constituye el antecedente específico sobre libros-registro y partes de entrada, si bien su propia

redacción consolidada indica que se mantiene en lo que no contradiga el régimen del Real Decreto 933/2021 y en tanto se produzca el desarrollo previsto.

Para la actuación policial, el punto más importante no es memorizar un modelo de formulario, sino comprobar que existe un procedimiento de identificación y registro conforme al régimen vigente. La identificación debe ser suficientemente fiable y debe respetar las reglas sobre documentación de identidad. Cuando el establecimiento no pueda acreditar que cumple con sus obligaciones, la intervención debe centrarse en recoger el hecho concreto: inexistencia de registros, datos incompletos, falta de comunicación exigible, imposibilidad de localizar el registro o resistencia injustificada a facilitarlo cuando proceda.

4.2. Conservación, disponibilidad y protección de datos

La normativa sobre libros-registro exige que determinada información quede disponible para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y establece reglas de conservación. Bajo la regulación anterior se contemplaba un periodo de tres años y la disponibilidad del libro-registro ante requerimiento de los agentes competentes; al aplicar el régimen actual debe atenderse al sistema y plazos vigentes derivados del Real Decreto 933/2021 y de su desarrollo. En ningún caso debe interpretarse el acceso policial como una autorización para consultar indiscriminadamente datos ajenos a la finalidad de la actuación.

La protección de datos es parte de la misma actuación policial. El hecho de que el establecimiento tenga información de huéspedes no significa que toda esa información pueda utilizarse para cualquier finalidad. Los datos deben tratarse dentro del marco jurídico aplicable y con una finalidad legítima, especialmente cuando se relacionen con prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales. En la redacción de diligencias, conviene incluir únicamente los datos necesarios para identificar a las personas y acreditar los hechos, evitando incorporar información personal irrelevante.

4.3. Indicadores de riesgo y comprobaciones

Existen situaciones que justifican especial atención preventiva: entradas y salidas descontroladas asociadas a una vivienda de alquiler turístico; quejas reiteradas por personas que acceden al inmueble; concentración de grupos numerosos; cambios frecuentes de huéspedes; anuncios con capacidad superior a la declarada; ausencia de una persona responsable localizable; y conflictos que se repiten con cada nueva estancia. Ninguno de estos indicadores permite afirmar por sí solo que exista una infracción o delito, pero sí ayudan a establecer prioridades y a justificar una comprobación coordinada.

Ante una incidencia con viajeros, el agente debe diferenciar también entre la persona hospedada y la persona explotadora. El huésped puede ser ajeno al incumplimiento documental del establecimiento, mientras que el responsable del alojamiento puede tener deberes específicos. La responsabilidad se determina según el hecho y la norma aplicable. Esta separación evita intervenciones indiscriminadas y facilita que el acta o informe identifique correctamente a cada sujeto.

Cuando la incidencia combine registro documental y seguridad ciudadana, resulta recomendable documentar los dos planos por separado. Por ejemplo, una fiesta en una VUT puede generar una actuación por ruidos o convivencia, mientras que la inexistencia de los registros exigibles constituye una cuestión diferente. La conexión temporal puede describirse,

pero cada posible infracción debe quedar individualizada para que la autoridad competente pueda valorar la tipicidad, la prueba y la responsabilidad correspondiente.

5. Actuación policial ante infracciones, convivencia y ruidos

5.1. La convivencia como problema operativo

Muchas intervenciones en viviendas de uso turístico no comienzan por una inspección planificada, sino por una llamada vecinal. El problema típico no es la existencia del alojamiento en abstracto, sino una conducta concreta: música a elevado volumen, fiestas, gritos, golpes, suciedad, ocupación de zonas comunes, consumo de alcohol, molestias continuadas o incumplimiento de normas de la comunidad. El Decreto 28/2016, en su redacción vigente, conecta expresamente la actividad con las reglas de convivencia, y la información que debe facilitarse a las personas usuarias incluye pautas de respeto por el entorno urbano y por la normativa municipal en materia de ruidos y vibraciones.

La respuesta policial debe seguir un criterio de proporcionalidad. Primero se identifica la molestia y se verifica su intensidad y persistencia. Después se identifica a la persona responsable de la conducta, siempre que sea posible. Se formula el requerimiento que corresponda y se informa de las consecuencias de persistir. Si existe una conducta que encaje en una infracción administrativa o delito, se documentan sus elementos. En la medida de lo posible, debe evitarse que la actuación se limite a una descripción genérica como “había mucho ruido”: conviene concretar qué se oía, desde dónde, durante cuánto tiempo, qué efectos produjo y qué percepción tuvieron los agentes o las personas afectadas.

5.2. Ordenanzas municipales: cuándo son decisivas

Las ordenanzas municipales pueden regular el ruido, la convivencia ciudadana, el uso de zonas comunes, residuos, horarios o determinados aspectos del ejercicio de actividades. Al no existir una única ordenanza para toda Andalucía, el agente debe acudir a la norma vigente del municipio concreto. Esto es especialmente importante porque una conducta puede ser jurídicamente relevante por la ordenanza local aunque no exista una infracción turística. La correcta identificación de la norma municipal evita remisiones erróneas y mejora la seguridad jurídica de la actuación.

En una intervención por ruido resulta útil registrar: lugar desde el que se percibe la molestia; dirección completa; piso o unidad afectada; hora de llegada y de finalización; naturaleza del ruido; número aproximado de personas; respuesta al requerimiento; reincidencia o antecedentes conocidos dentro de la actuación; y cualquier medición realizada mediante medios homologados, cuando proceda. Si la ordenanza exige mediciones acústicas o criterios técnicos específicos, la apreciación subjetiva del agente no debe presentarse como equivalente a una medición técnica.

5.3. Coordinación con turismo, ayuntamiento y consumo

Una misma vivienda puede originar expedientes diferentes. La inspección turística puede valorar falta de inscripción o incumplimientos de requisitos de la VUT; el ayuntamiento puede actuar por urbanismo, convivencia o ruido; y consumo puede intervenir ante

determinados incumplimientos respecto de las personas usuarias. El Decreto 82/2022, de 17 de mayo, regula las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía. En la práctica policial, una queja o reclamación no sustituye la intervención de seguridad cuando existe riesgo, pero puede aportar contexto sobre la relación entre huésped y explotador.

El criterio operativo recomendable es no intentar "resolver" en la calle todo el régimen jurídico del alojamiento. La Policía debe asegurar la situación, identificar los hechos y preservar la prueba. El expediente debe llegar después al órgano competente con una descripción clara y trazable. Una coordinación adecuada reduce tiempos, evita que una actuación se archive por falta de datos básicos y permite que cada administración actúe dentro de sus competencias.

5.4. Lista de comprobación para una intervención

- Identificar inmueble, actividad anunciada y persona responsable o explotadora.
- Comprobar el motivo de la intervención y separar hechos turísticos, municipales, de seguridad y, en su caso, penales.
- Revisar la identificación y los registros de huéspedes únicamente en el marco legal y competencial aplicable.
- Documentar anuncios, cartelería, número de registro, condiciones publicitadas y circunstancias observadas cuando sean relevantes.
- Consultar la ordenanza municipal concreta cuando los hechos versen sobre ruido o convivencia.
- Redactar la diligencia diferenciando hechos observados, manifestaciones de terceros y comprobaciones documentales.
- Remitir la información al órgano competente cuando el incumplimiento exceda la competencia policial, manteniendo trazabilidad de la comunicación.

Bibliografía y normativa consultada

La normativa tenida encuenta es la siguiente. La publicación no reproduce de forma literal su articulado; se utiliza la normativa como marco jurídico para el análisis operativo desarrollado en las páginas anteriores.

- Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía. Texto consolidado consultado en BOE, con última actualización publicada el 3 de marzo de 2025.
- Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo. BOJA núm. 109, de 10 de junio de 2003.
- Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos. BOJA núm. 90, de 11 de mayo de 2010.
- Decreto 28/2016, de 2 de febrero, por el que se regulan las viviendas de uso turístico, en su redacción vigente, incluida la modificación operada por el Decreto 31/2024 y modificaciones posteriores.
- Decreto 31/2024, de 29 de enero, por el que se modifican diversas disposiciones en materia de viviendas de uso turístico, establecimientos de apartamentos turísticos y hoteleros de la Comunidad Autónoma de Andalucía. BOJA núm. 24, de 2 de febrero de 2024.
- Decreto-ley 7/2024, de 25 de junio, por el que se modifica, entre otras normas, el Decreto 28/2016 en materia de refrigeración de las viviendas de uso turístico.
- Decreto-ley 1/2025, de 24 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda, en cuanto a la modificación del Decreto 28/2016 sobre normativa urbanística municipal y declaración responsable. BOJA núm. 41, de 3 de marzo de 2025.
- Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, especialmente su artículo 25.1.
- Real Decreto 933/2021, de 26 de octubre, por el que se establecen las obligaciones de registro documental e información de las personas físicas o jurídicas que ejercen actividades de hospedaje y alquiler de vehículos a motor.
- Orden INT/1922/2003, de 3 de julio, sobre libros-registro y partes de entrada de viajeros en establecimientos de hostelería y otros análogos, en la medida en que mantiene vigencia conforme al régimen posterior.
- Orden INT/321/2021, de 31 de marzo, por la que se modifica la Orden INT/1922/2003 en cuanto a las obligaciones de registro documental.
- Decreto 82/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Ordenanzas municipales aplicables al término municipal concreto: planeamiento y uso del suelo, viviendas de uso turístico cuando exista regulación específica, convivencia ciudadana, protección frente al ruido y vibraciones, residuos y otras disposiciones municipales relacionadas con la actividad.