

1.3. Derechos reales

La progresiva reducción del derecho de propiedad inmobiliaria como consecuencia de la función social: un análisis jurisprudencial*

The progressive reduction of real estate property rights as a consequence of the social function: a jurisprudential analysis

por

MARÍA GOÑI RODRÍGUEZ DE ALMEIDA
*Profesora Titular (acreditada) de Derecho civil,
Universidad Francisco de Vitoria.*

RESUMEN: El derecho de propiedad que recae sobre un inmueble es un derecho subjetivo, constitucionalmente protegido, que ha cambiado mucho desde su origen hasta la actualidad. La publicación de la Constitución Española(CE) con la definitiva incorporación de la función social de la propiedad como contenido propio de este derecho supuso un cambio definitivo. Sin embargo, estamos observando cómo ese concepto y contenido del derecho de propiedad aceptado con la CE sigue evolucionando. En los últimos años, sobre todo, las sucesivas sentencias del TC, y también del TS, así como leyes recientes, interpretan la función social de forma amplia, más amplia, de manera que su paulatino crecimiento, tiene como contrapartida la disminución del contenido típico y tradicional del derecho de propiedad, que ve mermadas las facultades de las que se compone. En este trabajo, analizamos críticamente esta evolución.

ABSTRACT: *The right of ownership over real estate is a subjective right, constitutionally protected, which has changed significantly from its origin to the present*

* Este trabajo se enmarca dentro de los proyectos de investigación: “La protección jurídica de la vivienda habitual: un enfoque global y multidisciplinar” (REF.: PID2021-124953NB-I00), dirigido por Matilde Cuena Casas, financiado en el programa “Proyectos de Generación de Conocimiento”, en el marco del Programa Estatal para Impulsar la Investigación Científico-Técnica y su Transferencia, del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023.

day. The publication of the Spanish Constitution, with the definitive incorporation of the social function of property as an inherent aspect of this right, marked a turning point. However, we are witnessing how the concept and content of property rights, as accepted in the Constitution, continue to evolve. In recent years, particularly through successive rulings by the Constitutional Court and the Supreme Court, as well as new legislation, the social function of property has been interpreted more broadly. This gradual expansion has, in turn, led to a reduction in the traditional and typical content of property rights, diminishing the powers that comprise them. In this paper, we critically analyze this evolution.

PALABRAS CLAVE: propiedad inmobiliaria, contenido, función social, limitaciones, facultades.

KEYWORDS: *Real estate property, content, social function, limitations, faculties.*

SUMARIO: I. EL DERECHO DE PROPIEDAD INMOBILIARIA: CONCEPTO, CONTENIDO, FUNCIÓN Y PROTECCIÓN.—II. FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD: ORIGEN Y CONCEPTO.—III. LA PROGRESIVA REDUCCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD INMOBILIARIA COMO CONSECUENCIA DE LA FUNCIÓN SOCIAL. III.1. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN. III.2. FACULTADES LIMITADAS O RESTRINGIDAS DEL DERECHO DE PROPIEDAD. III.2.1. Limitaciones a la facultad de uso y disfrute, disposición y exclusión. III.2.2. Limitaciones a la facultad de libre aprovechamiento y destino.—IV. LA RECIENTE INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD A LA LUZ DE LA FUNCIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A LA VIVIENDA: UN PASO MÁS HACIA LA REDUCCIÓN DEL CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD.—V. CONCLUSIONES.—VI. ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS.—VII. BIBLIOGRAFÍA

I. EL DERECHO DE PROPIEDAD INMOBILIARIA: CONCEPTO, CONTENIDO, FUNCIÓN Y PROTECCIÓN

El derecho de propiedad no está definido en nuestro ordenamiento, el art. 348 CC, con todas las críticas que se le puedan hacer, se limita a decir en qué consiste, sin definirlo, pues afirma que “es el derecho de gozar y disponer de una cosa o de un animal, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes”; es decir, enumera parcamente dos de las facultades propias de su contenido. Esta concepción restringida, —pues enumerar todas las facultades de la propiedad sería prolijo y casi imposible¹—, se recogió del Código Napoleónico francés, y refleja perfectamente la concepción liberal del momento en que se promulgó; pues el propietario no tiene casi limitaciones en las cosas que le pertenecen. Como luego veremos, esta concepción liberal de la propiedad ya no tiene sentido, y se ha visto matizada y perfilada por la Constitución Española (CE).

En cualquier caso, podemos decir que el derecho de propiedad es el derecho real —como poder directo, inherente y absoluto sobre una cosa— por excelencia, ya que comprende todas las facultades que una persona puede tener sobre la cosa; su titular puede obtener de la cosa todas las utilidades que esta le ofrece. Los tres grandes grupos de facultades dominicales que, a su vez, engloban muchas otras

son: las facultades de goce y disfrute, las facultades de disposición y las facultades de exclusión.

Además, se caracteriza por su abstracción, elasticidad y perpetuidad, que le diferencian de otros derechos reales.

La concepción que se tenga del derecho de propiedad determina el reparto de los bienes entre los hombres de una manera u otra. De este modo, la propiedad privada supone que determinados bienes se atribuyen a algunas personas en exclusividad, de forma que pueden impedir su uso a otros; sin embargo, está también subordinada al principio del destino universal de los bienes y “desde el punto de vista constitucional” al interés general. Esto explica las limitaciones que deben imponerse a la propiedad precisamente para conseguir ese uso universal y común de todos los bienes. La propiedad privada se constituye en un medio para alcanzar ese uso común, y no como un fin en sí misma, de ahí que surja la función social de la propiedad: “El individuo no puede obrar prescindiendo de los efectos del uso de los propios recursos, sino que debe actuar en modo que persiga, además de las ventajas personales y familiares, también el bien común”;² por eso, deben surgir vínculos de uso entre las cosas objeto de propiedad privada, y el resto de las personas.

Pero, por otra parte, no podemos olvidar que la propiedad privada de los bienes asegura la supervivencia del hombre, al aprovecharse de ellos y de sus frutos, facilitando su desarrollo como persona y convirtiéndose en medio necesario para su autonomía personal. Debe entenderse, por lo tanto, como una ampliación de la libertad humana, en cuanto su ejercicio contribuye a su responsabilidad, pues el dominio de los bienes y su reparto, le permite ejercer su función responsable en la sociedad y en la economía. Esto es así porque el hecho de que exista propiedad privada de los bienes y no una propiedad colectiva de aquellos, pertenecientes al Estado, siendo este quien atribuya y distribuya los bienes materiales y su uso, hace que el hombre sea independiente del Estado; sea más libre y no dependa de los designios del Estado, cambiantes en cada momento, para conseguirlos. Así, “una de las funciones de la propiedad es la de asegurar un dominio de justa libertad, no solamente en materia económica sino también en materia política, cultural y religiosa... por lo tanto, podemos ligar la propiedad no solo con la dimensión corporal del ser humano sino también con su dimensión racional que le permite la previsión del futuro y de la libertad”³.

La propiedad es, en consecuencia, un elemento esencial para el desarrollo de la persona, pues contribuye a su desenvolvimiento como ser humano (corporal), pues le proporcionan los elementos básicos para su supervivencia física, pero, a la vez, contribuye a su desarrollo como ser racional, al influir de forma decisiva en su libertad a través de la responsabilidad de su ejercicio.

El derecho de propiedad, por tanto, debe responder a esta doble perspectiva: lograr la justa atribución de los bienes contribuyendo a garantizar la autonomía y la libertad de la persona en su faceta corporal y racional.

La regulación del derecho de propiedad se encuentra básicamente en el CC español, arts. 348 y siguientes, en leyes especiales según distintos tipos de propiedad: ley de propiedad horizontal, ley de propiedad intelectual, ley de propiedad industrial, ley de aguas, minas y montes..., ley hipotecaria, y por supuesto, todas ellas presididas y acordes con la Constitución Española de 1978 que supuso un punto de inflexión en la consideración y concepto del derecho de propiedad privada. La CE recoge expresamente, y como derecho constitucionalmente protegido,

dentro del Título I, Capítulo II (derechos y libertades) y en la sección segunda destinada a los derechos y deberes de los ciudadanos, en el art. 33.1: “Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia”.

A continuación, en los párrafos 2 y 3 se matiza la nueva concepción del derecho de propiedad tras la Constitución, pues deja de ser absoluto y omnímodo, para delimitarse a través de la función social y quedar subordinado al interés general o social que permite inferencias en aquel: “2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes. 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”

En efecto, se pone fin a la concepción liberal del derecho de propiedad como derecho absoluto, sin limitaciones ni vinculaciones, introduciendo en su contenido propio la denominada “función social de la propiedad”. La concepción de la persona como ser social que vino de la mano de la Constitución y del Estado social de Derecho que estableció en España, produjo un cambio importantísimo con respecto a la propiedad privada⁴ que, existiendo y reconociéndose de forma expresa por la Constitución en el art. 33⁵, incorporó esa función social en su contenido, delimitándolo. La propiedad aparece, hoy en España, como derecho de las partes (art. 33.1 CE), pero con aspecto social⁶.

Se trata de una propiedad de corte capitalista, en la que se reconoce la propiedad privada, la libertad de empresa y la opción democrática. No se incluye entre los derechos fundamentales y libertades públicas, sino entre los derechos y deberes de los ciudadanos, y se enmarca en un contexto social⁷. Pero, a la vez, puede verse limitada, o constreñida, en su ejercicio por el interés general quedando subordinada a este en los casos en que existiera conflicto entre ambos, tal y como establece el art. 128 CE⁸. Además, le afecta la reserva de ley recogida en el art. 53.1 CE para los derechos reconocidos en el Capítulo II, del título I, lo que significa que este derecho no puede regularse (o limitarse) por normas que no tengan rango de Ley (SSTC 20 de octubre 1995 (RTC 156/1995) y 20 marzo 1997(RTC 61/1997)).

El Derecho de propiedad se configura y protege como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero, también y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidas de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad; es decir, a la finalidad o utilidad que cada categoría de bienes objeto de dominio está llamada a cumplir.

II. FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD: ORIGEN Y CONCEPTO

La función social no es una limitación al ejercicio del derecho de propiedad privada, sino que constituye o delimita su contenido, es decir, forma parte de la nueva concepción del derecho de propiedad tras la CE, tal y como recoge el art. 33.2 CE.

En palabras de PEREZ ALVAREZ,⁹ “el derecho subjetivo privado se concede no sólo en interés exclusivo del titular sino también para satisfacer intereses generales”, y para poder compaginar los intereses del dueño con los de la comunidad, serán las leyes quienes delimiten el contenido del derecho de propiedad.

Surge como reacción a las tesis y doctrinas liberales imperantes en la Europa del siglo XIX, “tenía por finalidad configurar una nueva forma de propiedad a la luz de la doctrina positivista vigente en la época”¹⁰.

Con el fin de conjugar los intereses dignos de protección del dueño de la cosa con los de la comunidad, serán las leyes las que delimitarán el contenido del derecho.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia nº 37/1987 de 26 de marzo, RT-C/1987/37¹¹ señala que la función social es un elemento estructural de la definición del derecho de propiedad, también se refiere a ella como factor determinante de la delimitación legal del contenido del derecho: “la fijación del «contenido esencial» de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes”. Esta sentencia define la función social como “un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las Leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir”.

Pues bien, la función social de la propiedad, introducida por la CE de 1978¹², supone realmente el establecimiento de límites legales a las facultades propias del dueño, por el bien de la comunidad o sociedad. Este nuevo dibujo del derecho de propiedad se lleva a cabo a través de leyes que van limitando el derecho en aras de un bien mayor —y esto empieza a ocurrir cada vez con mayor frecuencia—. De este modo, el ejercicio de la propiedad privada, que excluye en principio del uso y disfrute de esos bienes a quienes no son sus titulares o no tienen un derecho real sobre los mismos, queda sometido al bien común, de forma que “el individuo no puede obrar prescindiendo de los efectos del uso de los propios recursos, sino que debe actuar en modo que persiga, además de las ventajas personales y familiares, también el bien común”. Es decir, es de esencia del propio derecho de propiedad que su ejercicio y uso se haga de forma individual, pero buscando el bien común que no es sino el bien de todas y cada una de las personas, de forma que no sería lícito un ejercicio del derecho de la propiedad que perjudicara el bien de todos.

Así creo que debe entenderse la función social de la propiedad: cede el ejercicio individual, el bien particular, ante el destino universal de los bienes, consecuencia del bien común.

No cabe otra interpretación, a mi modo de ver, de la función social de la propiedad, en el sentido de pretender que la función social suponga la claudicación de la propiedad privada ante otros intereses particulares, por muy numerosos que sean, ni siquiera del interés general cambiante con el tiempo y muchas veces teñido de carga ideológica. Solo el bien común justifica la función social.

Sin embargo, nuestro TC y nuestro legislador han entendido que la función social debe ponerse en relación con el interés general, y no con el bien común, que en cada momento se determina por el legislador, de forma que, acudiendo a la función social de la propiedad, el propietario puede ver limitado su derecho por leyes restrictivas en favor de minorías o grupos particulares que, en un momento determinado pueden considerarse de interés social o general. El voto particular de la STC

89/1994 de 17 de marzo, ya puso de manifiesto el riesgo que eso supone, pues, el contenido dominical “será lo que el propio legislador diga en cada caso y según el criterio dominante en cada momento histórico”; y, por ello, “huérfano de todo referente *ex constitutione*, la garantía institucional que para el derecho de propiedad representa el concepto de ‘contenido esencial’ (art. 53.1 CE) se desvanece y volatiliza”.

Esos límites legales del derecho de propiedad están establecidos en orden a la función social que desempeña este derecho, delimitan su ámbito, contenido y régimen y no hace falta probarlos: son los límites del derecho de propiedad. Tradicionalmente, ha existido una pluralidad de norma que han limitado las facultades del propietario en razón de la función social, en interés público: baste ver leyes urbanísticas, de navegación aérea, de seguridad, ley del suelo, ley de transportes, leyes administrativas... que han ido configurando el derecho de propiedad, o los derechos de propiedad privada en función de los distintos objetos sobre los que recaen.

Pero, claro, tal y como señala la STC 89/1994 citada, esas limitaciones no pueden suponer “la desaparición o negación del contenido esencial del derecho de propiedad”, ni esa delimitación puede llevarse a cabo careciendo de fundamento o justificación constitucional.

Es decir, el contenido esencial del derecho de propiedad, aquel por el que este es reconocible (abstracción), y cumple su función, no puede desaparecer como consecuencia de una exagerada concepción de la función social de la propiedad que va aumentando los límites legales, y constriñendo en paralelo el contenido del derecho.

Sin embargo, en los últimos años, se percibe un aumento de los límites de la propiedad en interés público. Cada vez con mayor frecuencia, hay más leyes que, con base en la función social de la propiedad, están limitando el derecho de propiedad, reduciéndolo casi a una expresión mínima. Lo vemos con la evolución de la jurisprudencia en este sentido.

III. LA PROGRESIVA REDUCCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD INMOBILIARIA COMO CONSECUENCIA DE LA FUNCIÓN SOCIAL

III.1. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

Como acabamos de adelantar, el contenido esencial del derecho de propiedad, en principio, no puede verse disminuido, ni alterado, por las limitaciones legales que son reflejo de la función social de la propiedad. Ese contenido esencial, o mínimo, debe permanecer, y cualquier limitación de este sería contraria al artículo 33 CE. No podemos olvidar tampoco que todas las limitaciones que se hagan del derecho de propiedad (que no afecten al contenido esencial), deben hacerse por ley, tal y como se deduce del art. 53 CE.

Además, en principio, la intervención de los poderes públicos en el contenido esencial de un derecho fundamental o constitucional debe fiscalizarse mediante la aplicación del principio de proporcionalidad. La aplicación de este principio o criterio sirve para que el Tribunal Constitucional confirme la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos que intervienen en materia de derechos fundamentales. Este principio, a su vez, se concreta en la idoneidad (la intervención de

los poderes públicos en el derecho ha de ser adecuada para conseguir el fin constitucionalmente protegido), necesidad (exige que de todas las medidas idóneas para intervenir en el derecho fundamental, se escoja la más benévola —menor intervención—), y por último la proporcionalidad en sentido estricto (las ventajas que supone la intervención deben superar los inconvenientes para el titular que ve restringido su derecho).

Pues bien, este criterio de proporcionalidad debería ser el que resolviera la posibilidad de limitación de la propiedad privada y su conflicto con el derecho a la vivienda, o los intereses sociales; de forma que la constricción al propietario de sus facultades favoreciera o proporcionara mayores ventajas para la sociedad y, en concreto en este caso, para los demandantes de vivienda. En consecuencia, todas las injerencias que se produzcan en derechos constitucionalmente protegidos deben someterse al principio de proporcionalidad. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha entendido que no es necesario aplicar este principio con respecto al derecho a la propiedad del art. 33 CE, sino que basta aplicar el criterio de razonabilidad. En concreto, la STC 16/2018, de 22 febrero, afirma que “[A] diferencia de lo sostenido en la demanda, este tribunal aprecia que el legislador del derecho de propiedad, aparte del necesario respeto a su contenido esencial que predica el artículo 53.1 CE de ‘los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del presente título’, no encuentra otro límite que el de no sobrepasar el ‘equilibrio justo’ o ‘relación razonable entre los medios empleados y la finalidad pretendida’ (por todas, asunto James y otros c. Reino Unido, 21 de febrero de 1986, § 50), teniendo en cuenta que en las decisiones de índole social y económica se reconoce al legislador un amplio margen de apreciación sobre la necesidad, los fines y las consecuencias de sus disposiciones (inter alia, asuntos James y otros c. Reino Unido, 21 de febrero de 1986, § 46; ex Rey de Grecia y otros c. Grecia, 23 de noviembre de 2000, § 87; Broniowski c. Polonia, 22 de junio de 2004, § 149)” (STC 16/2018, FJ 17, jurisprudencia reiterada en la STC 32/2018, de 12 de abril, sobre la Ley de vivienda de Andalucía).” Y en el mismo sentido, afirmando que es la razonabilidad el criterio adecuado, la STC 112/2021, de 13 de mayo, afirma que “cuando se trata de controlar la constitucionalidad de las leyes desde la perspectiva de la libertad de constitucionalmente garantizada, este tribunal ha aplicado el canon de la «razonabilidad», y no el de la proporcionalidad en sentido estricto; por todas, STC 111/2017, de 5 de octubre, FJ 4b”. Y concluye afirmando que: “Así pues, ni en la delimitación de la función social de la propiedad (art. 33.2), ni en la regulación del ejercicio de actividades económicas (art. 38), el legislador está sujeto ex Constitutione al test de proporcionalidad que invocan los recurrentes, sino a un canon de justo equilibrio, razonabilidad o adecuación de las medidas al objetivo perseguido, y al respeto del contenido esencial de ambos derechos (art. 53.1 CE).”

A partir de estas premisas, observamos cómo se van asentando las bases para que se produzcan injerencias permitidas en el derecho de propiedad privada, cuando sea razonable y se busque el equilibrio entre esas medidas y el contenido del propio derecho. Cuando, además, el derecho de propiedad recae sobre un inmueble destinado a vivienda, ese canon del justo equilibrio o razonabilidad parece justificar, más si cabe, las intervenciones del legislador en el derecho de propiedad en favor de las personas necesitadas de vivienda. De este modo, entendemos que este derecho constitucional está sufriendo una disminución de su contenido

esencial —a nuestro parecer—, precisamente por su “pugna” con el “derecho a la vivienda” de las personas que habitan en ese inmueble.

El pretendido derecho a la vivienda está recogido en el art. 47 CE, no como un derecho constitucionalmente protegido —a diferencia del derecho de propiedad privada—, sino cómo consecuencia del principio rector que arenga a los poderes públicos a hacer lo posible para procurar una vivienda digna a los españoles¹³. Este artículo se encuentra dentro del capítulo Tercero: “De los principios rectores de la política social y económica”, en el título I de la CE, destinado a los derechos y deberes fundamentales.

Los conflictos entre el derecho a la propiedad privada y el derecho a la vivienda, su protección y defensa, el predominio de uno sobre otro, han sido la causa de las últimas resoluciones y modificaciones legislativas, a las que nos vamos a referir, ya que, a través de ellas, se ha ido reduciendo el contenido de la propiedad en aras del derecho a la vivienda.

III.2. FACULTADES LIMITADAS O RESTRINGIDAS DEL DERECHO DE PROPIEDAD

Para procurar una vivienda digna a los españoles, los poderes públicos han decidido intervenir en el derecho de propiedad de los particulares, para que sean estos los que “soporten” a costa de la disminución del contenido de su derecho, el facilitar el acceso a la vivienda en nuestro país. Ello, en lugar de promover políticas públicas que lo favorezcan.

Esto se aprecia en las últimas reformas legislativas y pronunciamientos del Tribunal Supremo y sobre todo del Constitucional, de las que se deduce una limitación en las facultades propia y tradicionalmente dominicales.

III.2.1. *Limitaciones a la facultad de uso y disfrute, disposición y exclusión*

- a) Por la prorrogada suspensión de los procedimientos y lanzamientos de la vivienda habitual en virtud de normas de carácter urgente

En primer lugar, ya desde hace muchos años, y con la “excusa” de las sucesivas crisis financieras, sanitarias y derivadas de conflictos internacionales, se ha ido prorrogando la recuperación de la posesión de los inmuebles habitados por personas vulnerables, que hayan dejado de pagar el préstamo hipotecario o el arrendamiento¹⁴.

La última de las prórrogas de suspensión de los procedimientos de desahucio y recuperación posesoria, que se señalaba hasta el 31 de diciembre de 2024, en virtud del incidente de suspensión extraordinario previsto en los arts. 1 y 1bis del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 —EDL 2020/8052—, ha sido prorrogado, de nuevo, hasta el 31 de diciembre de 2025, en virtud de lo dispuesto por el art. 72 del Real Decreto-ley 1/2025, de 28 de enero, por el que se aprueban medidas urgentes en materia económica, de transporte, de Seguridad Social, y para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad.

Lo mismo ha ocurrido con la suspensión de los lanzamientos de personas vulnerables derivados de la ejecución hipotecaria. El Real Decreto-ley 1/2024, de 14 de mayo, prorroga la protección a colectivos vulnerables en ejecuciones hipotecarias hasta el 15 mayo de 2028, modificando el artículo 1.1 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo¹⁵.

De este modo, el propietario de la vivienda (sea porque la adquirió en el procedimiento de ejecución hipotecaria, o sea el arrendador) no puede hacer uso y disfrute de su inmueble, debiendo mantener en el uso del mismo a la persona vulnerable que no ha podido hacer frente a sus pagos¹⁶. La situación de vulnerabilidad de estas personas dificulta que puedan acceder a otra vivienda y, siendo esta necesaria para su desarrollo vital, es urgente que los poderes públicos busquen fórmulas y alternativas para solucionar el problema, sin que todo el peso de la solución recaiga sobre los propietarios. El suspender los lanzamientos tiene como consecuencia indirecta impedir, limitar, la facultad de uso y disfrute del verdadero propietario (*ius utendi et fruendi*), sin recibir por ello contraprestación alguna. Esta situación se prorroga ya desde hacer más de 12 años. El propietario particular se ve privado de estas facultades como consecuencia de la función social de la propiedad y la razonable prevalencia del derecho a la vivienda de los vulnerables.

b) Como consecuencia de la Ley 12 /2023, de 24 de mayo por el Derecho a la Vivienda

Probablemente haya sido la Ley por el Derecho a la Vivienda (LDV) una de las normas que más ha limitado o restringido las facultades dominicales del propietario, como consecuencia de su función social del derecho de propiedad que queda postergado al derecho a la vivienda.

En primer lugar, con esta ley se produce un cambio de paradigma respecto a la vivienda, afirmando que “...sus postulados demandan un cambio de paradigma en la consideración jurídica de la vivienda, para reforzar su función como servicio social de interés general. Sólo de este modo será posible garantizar el derecho efectivo a una vivienda digna y asequible para todas las personas jóvenes, y especialmente a aquellos colectivos en riesgo de exclusión, reconocido y ejecutable como un derecho humano fundamental e incluyendo en el mismo el acceso a los servicios básicos definidos en la legislación urbanística y de ordenación del territorio, contribuyendo así a garantizar la vida digna en un entorno adecuado y a erradicar la pobreza en todas sus formas.”

A continuación, en la misma exposición de motivos, el legislador deja clara su postura de que el derecho de propiedad puede verse limitado para favorecer el derecho a la vivienda de los españoles: “Por su objeto, el derecho constitucional así reconocido —el derecho a la vivienda— incide en el goce del contenido de otros derechos constitucionales, declarados incluso fundamentales, como los relativos a la integridad física y moral (artículo 15 CE), a la intimidad personal y familiar (artículo 18 CE), a la protección de la salud (artículo 43 CE) y a un medio ambiente adecuado (artículo 45 CE); derechos, todos ellos, que guardan una relación estrecha con los valores de la calidad de vida —de la que habla el propio preámbulo de la norma fundamental— y del libre desarrollo de la personalidad

en sociedad (artículo 10.1 CE). Esta incidencia e imbricación también se deduce de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y resalta en la doctrina del Tribunal Constitucional, que es receptiva de aquella. Todo lo cual modula, tanto el derecho de propiedad, como la libertad de empresa, cuando operan en el sector de la vivienda, desde el doble punto de vista de la función social que deben cumplir y del interés general, respectivamente (artículos 33.2, 38, 128.1 y 131.1 CE)". Más adelante, se reconoce que el propietario tiene que asumir una serie de obligaciones y deberes para procurar la efectiva protección del derecho a la vivienda, cuya función social es indubitada y su consideración como derecho constitucional también: "la necesidad de establecer, precisamente por el Estado, unos mimbres legales comunes de aspectos tan esenciales y básicos para las políticas de protección del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada. Entre ellos, que las facultades de las personas propietarias no amparan el uso antisocial de la vivienda o la discriminación por cualquier razón, entre otras. También la definición de los derechos y deberes básicos del propietario de vivienda, como el de uso y disfrute de la misma, de manera efectiva.

De esta forma la ley establece un estatuto de derechos y deberes de los propietarios de vivienda que atiende a las características de la propia vivienda y el edificio en que se enclava, del entorno urbano o rural y a las particularidades del titular del inmueble, aspectos todos ellos que inciden en la salvaguarda de la función social que debe ser inherente a la vivienda."

Como consecuencia de estos planteamientos, el propietario de una vivienda se ve sometido a un estricto régimen normativo de obligaciones y deberes con la administración y con el demandante de vivienda, pero lo más llamativo se produce con las modificaciones que esta Ley introduce en la LAU, que van a mermar las facultades del propietario arrendador.

En concreto, la facultad de uso y disfrute y la de disposición se ven limitadas con las nuevas prórrogas obligatorias establecidas en el art. 10. 2 y 3 LAU, que impiden la recuperación de la posesión tras el plazo pactado con las partes cuando se trate de personas vulnerables (1 año más según art. 10.2 LAU) y hasta 3 años si el inmueble está en zona tensionada (art. 10.3 LAU)¹⁷. De igual forma, se limita la facultad de disposición (y las de uso y disfrute) con las medidas introducidas en la ley que dilatan los procedimientos de desahucio, a favor de los inquilokupas, que continúan en la posesión del inmueble durante más tiempo del hasta ahora previsto para un procedimiento de desahucio rápido y sumario. Ello impide que el propietario pueda recuperar la posesión (limita su uso y disfrute) y que pueda disponer libremente de ella, al estar okupada.

También la LDV introdujo modificaciones en los arts. 439¹⁸ y 441.5, 6 y 7¹⁹ de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), estableciendo nuevos requisitos que demoraban el proceso y el propio lanzamiento del inquilino, cuando el inmueble arrendado fuera la vivienda habitual del arrendatario vulnerable, empeorando más si el arrendador es un gran tenedor. Estas modificaciones limitaban de nuevo la recuperación de la posesión y las facultades de disposición y uso y disfrute e, incluso, la de exclusión para el gran tenedor que no podía iniciar la demanda para su lanzamiento. Estas demoras se producían como consecuencia de dilaciones en el propio procedimiento, tanto en la admisión de la demanda, como en el inicio de la tramitación del juicio verbal que exigían al actor (si era gran tenedor) que acreditara la condición de

vulnerable de su arrendatario, cuando se trate de la vivienda habitual de este. Y, si esta se probara, la necesidad de iniciarse un proceso de conciliación o negociación e intermediación de la propia administración con el fin de procurar una salida habitacional a ese arrendatario, o incluso suspender el lanzamiento en su caso, con el fin de garantizar el derecho a la vivienda de este. Afortunadamente, la reciente STC 26/2025, de 29 de enero de 2025, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad n.º 5514/2023, sobre determinados aspectos de la LDV, determina la inconstitucionalidad de estas reformas por vulnerar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE)²⁰. Es de agradecer esta rectificación, si bien, consideramos que también estos artículos podrían haber vulnerado el contenido esencial del derecho de propiedad, pues dificultan o limitan las facultades dichas, como se ha planteado con respecto a otras modificaciones de esta ley.

Por último, las modificaciones introducidas por la LDV en la LAU respecto al control de precios del arrendamiento, estableciendo topes para las rentas de las viviendas situadas en zonas tensionadas, constituye, a mi parecer, una nueva limitación en la facultad de disposición del arrendador propietario. La nueva redacción del art. 17 LAU establece esos topes en las rentas de alquiler de viviendas en zonas tensionadas, en el apartado 6 para todos los propietarios, y en el 7 para los grandes tenedores. En esas zonas tensionadas, y para todos, no podrá establecerse un precio de renta de alquiler que exceda de “la última renta de contrato de arrendamiento de vivienda habitual que hubiese estado vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda, una vez aplicada la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior; sin que se puedan fijar nuevas condiciones que establezcan la repercusión al arrendatario de cuotas o gastos que no estuviesen recogidas en el contrato anterior”. Si se trata además de grandes tenedores, esta restricción será mayor, pues “la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia atendiendo a las condiciones y características de la vivienda arrendada y del edificio en que se ubique”. Estas medidas de tope de alquileres suponen, a nuestro juicio, un riesgo para el propietario, pues lejos de poder pactar un precio de mercado, acorde con la demanda y oferta existente, ve limitadas las posibilidades de rentabilizar su inversión inmobiliaria. Ello puede conducir a un retraimiento de la oferta y a que el propietario decida no poner más inmuebles en alquiler, prefiriendo la venta o incluso mantenerlos vacíos. Es decir, limita o dificulta la facultad de disposición y libre aprovechamiento del inmueble, entendida —en este caso concreto— como la facultad de cesión temporal a cambio de un precio. Como luego veremos, el TC no considera que esto sea así, y no ve injerencia alguna en el contenido esencial del derecho de propiedad por estas limitaciones de renta. Es más, entiende que el propietario no tiene por qué poner sus inmuebles en arrendamiento, como si esta facultad de disposición no fuera parte esencial del contenido de propiedad.

III.2.2. Limitaciones a la facultad de libre aprovechamiento y destino

Otra de las facultades que se están limitando, y también como consecuencia de la función social de la propiedad y su pugna con el derecho a la vivienda, es la facultad de libre aprovechamiento y destino. Un propietario tiene la facultad de

destinación del bien de su propiedad, y puede, en consecuencia, darle la función que considere conforme a su naturaleza, o su voluntad. De ahí se deriva la facultad del libre aprovechamiento del bien, que puede destinar a un fin u otro y obtener o no por su uso, un provecho.

Es cierto, que la función social debe limitar el contenido del derecho de propiedad, y como dice GARCIA GARCIA²¹, “Esta función social no es idéntica para todos los inmuebles pues varía en función del uso y destino al que dichos bienes sirven, cuestión ésta en la que además debe partirse de una premisa esencial, cual es que, cada vez más, no es el propietario el que decide el uso y destino de su bien sino que son instrumentos públicos y privados los que vinculan, condicionan o limitan las facultades del propietario en este sentido.” Siendo esto una realidad, pues no es lo mismo una finca rústica dedicada a la explotación agrícola que un piso en propiedad horizontal, destinado en principio a residencia, dentro de esos límites legales, el propietario puede dedicar ese inmueble a los distintos usos permitidos.

Esto ha sido una constante en los pisos en propiedad horizontal, donde el Tribunal Supremo, de forma reiterada, ha proclamado la libertad de destino de su propietario, que debe ser respetada. Baste ver lo que afirma la STS 9 octubre 2013 en este sentido: «existe una plena libertad a la hora de establecer el uso que se le puede dar a un inmueble en el ámbito de la propiedad horizontal, de tal forma que los copropietarios no pueden verse privados de la utilización de su derecho a la propiedad del inmueble como consideren más adecuado, a no ser que este uso esté legalmente prohibido o que el cambio de destino aparezca expresamente limitado por el régimen de dicha propiedad horizontal, su título constitutivo o su regulación estatutaria»²².

Sin embargo, la nueva configuración de la función social de la propiedad en relación con el derecho a la vivienda vuelve a modificar el contenido del derecho de propiedad, limitando sus facultades, pues se considera que todo inmueble susceptible de ser destinado a vivienda, debe serlo, sin posibilidad de libre elección de su propietario, en aras del cumplimiento del derecho a una vivienda digna para los españoles.

Pues bien, partiendo de esta tesis, encontramos recientes resoluciones jurisprudenciales (SSTS 3 octubre 2024) que entienden que puede limitarse la facultad de destino y libre aprovechamiento de los pisos en propiedad horizontal, cuando se quieren destinar a vivienda turística, al arrendamiento turístico, estableciendo las correspondientes prohibiciones por la Junta de propietarios. Recientemente, la ley ha recogido este giro jurisprudencial, y se han modificado los arts. 7 y 17 LPH²³, de forma que ahora, para que un propietario destine su piso a arrendamiento turístico, necesita tener la aprobación previa de la comunidad de propietarios. En el mismo sentido, esta comunidad, mediante acuerdo de la Junta de 3/5 partes de propietarios y cuotas, puede prohibir el desarrollo de tal actividad en el edificio sobre el que se ha constituido el régimen de propiedad horizontal. La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, que entró en vigor el 3 abril 2025, añade un nuevo párrafo al art. 7 LPH, imponiendo al propietario la obligación de pedir autorización expresa a la Junta de propietarios para establecer un arrendamiento turístico, y modifica el art. 17.12 LPH, de forma que, ahora, contempla expresamente que pueda prohi-

birse —y no solo limitarse como se recogía antes— esta actividad por acuerdo de la Junta por la doble mayoría de 3/5 partes de propietarios y cuotas.

Las sentencias del Tribunal Supremo citadas, de 3 octubre 2024 establecen la siguiente doctrina, plenamente confirmada por la LO1/2025, en el sentido de que dichas prohibiciones y autorizaciones son válidas, ya que el derecho de propiedad puede verse limitado por su función social y la confluencia con el resto de los copropietarios: “En efecto, las prohibiciones de actividad en los elementos privativos fueron declaradas conformes con la Constitución por las SSTC 301/1993, de 21 de octubre y 28/1999, de 8 de marzo, en las que se proclamó, con respecto al régimen de propiedad horizontal, que: «[...] la necesidad de compaginar los derechos e intereses concurrentes de una pluralidad de propietarios y ocupantes de los pisos justifica, sin duda, la fijación, legal o estatutaria, de específicas restricciones o límites a los derechos de uso y disfrute de los inmuebles por parte de sus respectivos titulares». En definitiva, impedir el uso para alquiler turístico constituye una prohibición, que es legítima y que, por lo tanto, no cabe negar, dado que no altera el contenido esencial del derecho de propiedad. O, dicho de otra forma, las facultades de los propietarios, para definir el destino de sus pisos o locales, no son omnímodas, sino susceptibles de ser sometidas a límites tanto legales como convencionales. Ello es así, dado que la titularidad dominical de los comuneros no abarca una relación de pertenencia absoluta con facultades inquebrantables de gozar y disponer; puesto que caben legítimas restricciones al *agere licere* (al actuar permitido) que les corresponde y, específicamente, en el régimen de la propiedad horizontal.”

Esta sentencia recoge también un argumento que nos resulta muy interesante, el teleológico o del sentido de la norma, ya que las normas deben interpretarse conforme a la realidad de su tiempo. En este sentido, el Alto Tribunal, justifica estas prohibiciones de destino en la necesidad de vivienda, en la dificultad añadida que suponen los arrendamientos turísticos para el —ya difícil— acceso a la vivienda, pues con ellos se retraen más viviendas del mercado. Es necesario introducir estas limitaciones en aras de facilitar el derecho a la vivienda de los españoles.

Esto es realmente lo que subyace en toda esta cuestión. La función social de la propiedad inmobiliaria no puede separarse del derecho a la vivienda, toda la propiedad debe estar subordinada a satisfacer la necesidad de vivienda, aunque ello suponga limitar el derecho de propiedad particular y su contenido propio y tradicional. Y eso es lo que criticamos desde estas líneas. El derecho a la vivienda podría también verse satisfecho por otros medios que no fuera el atacar el derecho de propiedad privada inmobiliaria.

IV. LA RECIENTE INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD A LA LUZ DE LA FUNCIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A LA VIVIENDA: UN PASO MAS HACIA LA REDUCCIÓN DEL CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD

Por último, la reciente STC de 29 enero 2025, Rec. 5514/2023, sobre la inconstitucionalidad de la Ley Derecho a la Vivienda ha dado un paso más en la reducción del ya exiguo derecho a la propiedad privada inmobiliaria.

Esta sentencia, y en lo que atañe a este trabajo, entiende que no se vulnera el derecho a la propiedad privada, y es constitucional, el control de rentas en los arrendamientos en zonas tensionadas que introdujo la LDV en el art. 17.7 LAU. Se planteó por el grupo parlamentario popular la posible inconstitucional de varios preceptos de la LDV²⁴ y en este caso concreto, el Tribunal confirma que esa modificación, y la medida de establecer topes a las rentas, es perfectamente constitucional pues no afecta al contenido esencial del derecho de propiedad. Considera que la medida pretende mejorar o facilitar el acceso a la vivienda (por lo tanto, lo pone en relación de nuevo con este derecho), y además entiende que lo que queda afectado con este control de rentas es una expectativa de beneficio económico para el propietario, que no forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad.

Exponemos a continuación la cuestión planteada y la respuesta del Tribunal.

Se plantea recurso de inconstitucionalidad de la disposición final primera tres de la Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda. En concreto, se considera que el nuevo párrafo 7 introducido en el art. 17 de la LAU, que impone un límite de renta máxima conforme a un sistema de índices de precios de referencia, a los contratos de arrendamiento celebrados por grandes tenedores en zonas tensionadas, y para todos los propietarios que no hayan tenido arrendadas sus viviendas en los últimos 5 años, vulnera el derecho de propiedad privada del art. 33 CE. Los recurrentes entienden que esta medida supone *ab initio* una limitación a una de las facultades esenciales e integrantes del derecho de propiedad, como es la facultad de disfrute. Esa limitación excede, a su juicio, el ámbito de la posible limitación de su contenido en atención a la función social de la propiedad, que establece el art. 33.2 CE, por lo que es aplicable lo dispuesto en el art. 53.1 CE, que indica que cualquier ley que desarrolle ese derecho deberá respetar “su contenido esencial”.

Alegan la doctrina constitucional recogida en las sentencias SSTC 37/1987, 170/1989, 89/1994 y 204/2004, que sostienen que “la determinación del contenido esencial de un derecho viene determinada por el elenco de facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito, quedando rebasado cuando queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable, o lo despojan de la necesaria protección.”

En ese sentido, consideran —y también nosotros— que el establecimiento de un tope en la renta de los contratos de arrendamiento limita la facultad esencial “ínsita y consustancial” del derecho de propiedad de disfrute. En concreto “la posibilidad de fijar de acuerdo con el arrendatario la utilidad económica del bien arrendado, mediante la fijación de la renta, estando ante una norma de fijación directa y automática de la “merced arrendaticia”, que desnaturaliza el derecho real de dominio al suponer una limitación esencial y determinante de una de sus facultades, sin precedentes en nuestro ordenamiento jurídico postconstitucional”.

Además, entienden de acuerdo con la STC16/2018, de 22 de febrero, que “la función social del derecho de propiedad pugna con las facultades del propietario en el marco de una relación de adecuación, razonabilidad y equilibrio con el fin perseguido”. Por ello, consideran que, teniendo en cuenta que el fin perseguido es la accesibilidad a la vivienda, existen otros medios o medidas (fiscales, procesales, laborales...) para conseguir ese fin sin vulnerar las facultades del contenido esencial de la propiedad.

El Tribunal Constitucional desestima el recurso de inconstitucionalidad en este punto, y entiende que no se ha vulnerado el contenido esencial del derecho de propiedad, que solo se ha limitado el beneficio económico que el propietario puede obtener, pero en ningún caso su contenido esencial ni, en consecuencia, la facultad de disfrute alegada; pues el alquiler de la vivienda y la obtención de rentas consecuente no parecen estar —a su juicio— dentro de la facultad de disfrute del derecho de propiedad.

El TC después de recordar su doctrina sobre el concepto de derecho de propiedad y que su contenido viene limitado por su función social (SSTC 37/1987; 7/2023; 204/2004; 112/2006; 7/2023, y 168/2023, de 22 noviembre²⁵), de afirmar que el contenido esencial de un derecho está compuesto por las facultades que le hacen reconocible (SSTC 204/2004; 11/1981 y 37/1987²⁶) y que ese contenido esencial (facultades) debe reconocerse para cada derecho de propiedad según el momento histórico en que nos encontremos y la posibilidad efectiva de realizar el derecho, pero sin que las limitaciones al mismo vayan más allá de lo razonable (SSTC 37/1987, 170/1989, 89/1994, 170/1989 y 204/2004, de 18 de noviembre²⁷), resuelve la cuestión afirmando lo siguiente:

“La previsión contenida en el art. 17.7 LAU que se combate por los recurrentes se conceptúa, así, como una medida regulatoria de los contratos de arrendamiento de vivienda mediante el acotamiento desde el inicio del contrato del límite máximo de la renta a abonar por el arrendatario atendiendo a un indicador oficial de precios de referencia. Con ello, lo que se persigue es hacer frente a la carestía de vivienda en las denominadas zonas de mercado residencial tensionado, favoreciendo su accesibilidad a niveles asequibles.

La finalidad concreta de esta medida resulta conciliadora con los objetivos generales perseguidos por la Ley y que se enuncian en su preámbulo; en particular con el de “Facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada a las personas que tienen dificultades para acceder a una vivienda en condiciones de mercado, prestando especial atención a jóvenes y colectivos vulnerables y favoreciendo la existencia de una oferta a precios asequibles y adaptada a las realidades de los ámbitos urbanos y rurales”.

A continuación, pone de manifiesto la excepcionalidad de la medida del art. 17.7 LAU que es temporal y afecta solo a grandes tenedores, diciendo que se trata “de una figura cuyo ámbito de aplicación es excepcional y limitado, tanto territorial como temporalmente. Que por razones subjetivas (grandes tenedores de vivienda) o por la imposibilidad de aplicar otras formas de actualización de rentas (al no existir arrendamientos previos sobre la vivienda) a los nuevos contratos de alquiler de vivienda en esas zonas se asocie un sistema de contención de precios fijado de manera objetiva y que les asegura una rentabilidad acorde con la situación en la zona, como se ha visto, no puede decirse que produzca un perjuicio patrimonial relevante a los arrendadores. Estos no vienen obligados por la Ley a poner en el mercado de alquiler las viviendas de su propiedad, ni tampoco se les obliga a fijar un precio antieconómico.”

No estamos de acuerdo con la resolución del Tribunal. Como vemos, el TC llega a afirmar que el propietario no tiene por qué alquilar su vivienda, no es obligatorio ponerla en alquiler ni obtener rentas. Estamos de acuerdo en que eso no es obligatorio, pero sí es una facultad propia del propietario, contenido típico del

derecho de propiedad nunca discutido (la facultad de disfrute); otra cosa es que el propietario no quiera ejercitar esa facultad, pero no se le puede privar o limitar por una Ley, pues afecta a su contenido esencial (art. 53.1 CE).

Si seguimos el argumento del TC, llevado al extremo, tampoco la facultad de uso con sus múltiples variantes (edificar, plantar, sembrar, aprehender, utilizar, habitar...), ni la de exclusión (deslindar, reivindicar, destruir, excluir), ni la de disponer (enajenar, renunciar, gravar, arrendar...) son de obligado ejercicio, pero no por ello pueden limitarse por una ley, salvo que realmente la función social de la propiedad lo justifique y siempre que esa limitación sea adecuada conforme al criterio de razonabilidad, y creo yo que el de proporcionalidad.

El Tribunal Constitucional continúa su argumentación, rechazando que esa medida excepcional suponga una limitación al contenido esencial del derecho de propiedad, sino solo una disminución del beneficio o de la utilidad económica, pues este es reconocible sin el mayor beneficio económico que pudiera obtener: “Pues bien, desde la perspectiva del respeto al contenido esencial del derecho de propiedad, la limitación de rentas que introduce la disposición final cuestionada, no cabe duda, supone una afectación del derecho de propiedad, concretamente de la utilidad económica del bien —en este caso inmueble— que se arrienda. Pero la medida afecta de forma muy tangencial al derecho de propiedad sobre la vivienda, teniendo en cuenta su ámbito de aplicación territorial y temporal, y que el límite de renta que se impone está apegado al valor de mercado. Estamos ante una limitación que en modo alguno cercena o hace irreconocible el derecho.”

Es cierto que la limitación de precios no hace irreconocible el derecho de propiedad. El derecho de propiedad sobre el inmueble permanece, aunque la posibilidad de obtención de frutos sea menor; pero es que también sería reconocible el derecho de propiedad, aunque se suprimiera la facultad de disfrute entera. Esto es así por la abstracción del dominio, que supone que el derecho de propiedad existe independientemente de las facultades que lo componen y aunque se disponga o esté privado de alguna de ellas. Es uno de los caracteres propios del derecho de propiedad, junto con la generalidad y elasticidad. Por eso, no sirve este argumento para defender que no se ha vulnerado el derecho de propiedad. No hay que mirar solo a la reconocibilidad del derecho según el momento histórico, sino atender también a sus caracteres esenciales que le hacen reconocible aún sin sus facultades esenciales. Lo relevante aquí no es tanto que el derecho sea reconocible, sino que se le priva o limita al propietario de una facultad, contra su voluntad, en aras de la función social para favorecer el acceso a la vivienda. Esa limitación de su contenido (no nos cabe duda de que el obtener rentas —frutos civiles— es parte indubitada de la facultad de disfrute) en contra de la voluntad de su propietario, no es proporcionada ni razonable para conseguir facilitar el acceso a la vivienda, como explicamos a continuación. Entendemos que hay vulneración del contenido esencial, aunque el derecho siga siendo reconocible, por los caracteres propios de la propiedad privada.

Por último, el Tribunal concluye su disertación de esta manera: “Lo que se ve afectado es una expectativa de beneficio económico que no conforma el contenido esencial del derecho de propiedad y existe una “relación razonable” o “equilibrio justo” entre los medios empleados y la finalidad pretendida, sometiendo a los pro-

pietarios de viviendas previstos en los dos párrafos del art. 17.7 LAU a una carga que no puede ser considerada desproporcionada o excesiva.”

El propio TC argumenta la constitucionalidad de esta medida por el fin que persigue: el acceso a la vivienda en zonas tensionadas que es consecuencia de la función social de la propiedad. Pero, entendemos que esta no es la solución adecuada para ello. No se está aplicando correctamente el criterio de razonabilidad (y mucho menos el de proporcionalidad). Por eso, si hay posibilidad de otras medidas razonables para conseguir el fin social perseguido, considero que deben buscarse e implementarse, y no volver a incidir de nuevo —y únicamente— en que el propietario particular asuma y soporte él solo el fin protegido de la accesibilidad de la vivienda; máxime cuando esta corresponde a los poderes públicos, tal y como recoge nuestra constitución en el art. 47 CE. Es más, se está probando que el control de rentas no es eficaz, no contribuye al fin perseguido pues, al contrario, los propietarios, ante esa limitación de su facultad de disfrute y beneficio, dejan de poner sus viviendas en alquiler, buscando la venta, u otras alternativas, lo que conduce a la reducción de oferta e incrementa la dificultad del acceso a la vivienda.

Con esta resolución, el TC avanza hacia la reducción del contenido esencial del derecho de propiedad, pues entiende que la facultad de disfrute no implica la obtención de rentas arrendaticias, se limita tal facultad. Un paso más en la reducción del derecho de propiedad privada inmobiliaria, que poco a poco va quedando vacío de contenido.

V. CONCLUSIONES

- I. El Derecho de propiedad se configura y protege como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero, también y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidas de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad; es decir, a la finalidad o utilidad que cada categoría de bienes objeto de dominio está llamada a cumplir.
- II. Esto se debe a la función social de la propiedad que se constituye como elemento estructural de la definición del derecho de propiedad, también se refiere a ella como factor determinante de la delimitación legal del contenido del derecho.
- III. La delimitación del derecho de propiedad por su función social debe hacerse en aras del bien común y no del interés general por muy mayoritario que este sea, pues es cambiante, y puede suponer que el derecho de propiedad sea lo que, en cada momento histórico, el legislador quiera que sea; con el riesgo que esto supone, y la desvirtuación del derecho de propiedad, que ve en peligro su contenido esencial, que debe respetarse siempre (art. 53.1 CE). Este no puede desaparecer como consecuencia de una errónea interpretación de la función social de la propiedad.
- IV. Sin embargo, en los últimos años, se percibe un aumento de los límites de la propiedad en interés público. Cada vez con mayor frecuencia, hay más leyes que, con base en la función social de la propiedad, están

limitando el derecho de propiedad, reduciéndolo casi a una expresión mínima.

- V. Todas las injerencias que se produzcan en derechos constitucionalmente protegidos deben someterse al principio de proporcionalidad. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha entendido que no es necesario aplicar este principio con respecto al derecho a la propiedad del art. 33 CE, sino que basta aplicar el criterio de razonabilidad. A partir de estas premisas, observamos cómo se van asentando las bases para que se produzcan injerencias permitidas en el derecho de propiedad privada, cuando sea razonable y se busque el equilibrio entre esas medidas y el contenido del propio derecho.
- VI. Esto se agrava cuando lo que entra en pugna es el derecho de propiedad privada con el derecho a la vivienda. Con base en ese pretendido derecho a la vivienda, el legislador está interviniendo en el derecho a la propiedad privada inmobiliaria de una forma notoria.
- VII. De este modo, se está produciendo una limitación a las facultades de uso y disfrute, disposición y exclusión, consecuencia tanto de la prorrogada suspensión de los procedimientos y lanzamientos de la vivienda habitual en virtud de normas de carácter urgente (el suspender los lanzamientos tiene como consecuencia indirecta impedir, limitar, la facultad de uso y disfrute del verdadero propietario (*ius utendi et fruendi*), sin recibir por ello contraprestación alguna); como de la Ley 12/2023, de 24 mayo, por el Derecho a la Vivienda: la facultad de uso y disfrute y la de disposición se ven limitadas con las nuevas prórrogas obligatorias establecidas en el art. 10. 2 y 3 LAU, que impiden la recuperación de la posesión tras el plazo pactado con las partes cuando se trate de personas vulnerables, y se limita la facultad de disposición (y las de uso y disfrute) con las medidas introducidas en la ley que dilatan los procedimientos de desahucio, a favor de los inquilokupas, que continúan en la posesión del inmueble durante más tiempo del hasta ahora previsto para un procedimiento de desahucio rápido y sumario. El control de precios del arrendamiento, estableciendo topes para las rentas de las viviendas situadas en zonas tensionadas, constituye, a mi parecer, una nueva limitación en la facultad de disposición del arrendador propietario
- VIII. Por otra parte, también, se está limitando la facultad de libre aprovechamiento y destino del propietario inmobiliario. Un propietario tiene la facultad de destinación del bien de su propiedad, y puede, en consecuencia, darle la función que considere conforme a su naturaleza, o su voluntad. Sin embargo, las últimas reformas legislativas de los arts. 7 y 17 LPH, que recogen pronunciamientos jurisprudenciales (vgr. SSTs 3 octubre 2024) sobre la posibilidad de limitar el destino de los pisos en propiedad horizontal a viviendas para el arrendamiento turístico, así lo avalan. Estas sentencias y reformas legislativas entienden que el derecho de propiedad, que no es omnímodo, como consecuencia de su función social, debe verse limitado para satisfacer el derecho a la vivienda; pues la prohibición de destinar pisos a arrendamiento turístico no altera el

contenido esencial de derecho de propiedad e impide la sustracción de inmuebles para uso residencial.

- IX. Por último, la reciente STC de 29 enero 2025, sobre la inconstitucionalidad de la Ley Derecho a la Vivienda ha dado un paso más en la reducción del ya exiguo derecho a la propiedad privada inmobiliaria. Considera el Tribunal que la medida de control de rentas en el arrendamiento pretende mejorar o facilitar el acceso a la vivienda (por lo tanto, lo pone en relación de nuevo con este derecho). Además entiende que lo que queda afectado con este control de rentas es una expectativa de beneficio económico para el propietario, que no forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad y que el propietario no tiene la obligación de alquilar su inmueble.
- X. Entendemos desafortunada la resolución del TC, y no compartimos su argumentación. Desde nuestro punto de vista, el control de rentas sí es parte de una facultad propia del dominio (la de disfrute) y lo relevante no es tanto que el derecho sea reconocible sin ella, sino que se le priva o limita al propietario de una facultad, contra su voluntad, en aras de la función social para favorecer el acceso a la vivienda. Esa limitación en contra de la voluntad de su propietario no es proporcionada ni razonable para conseguir facilitar el acceso a la vivienda, que puede conseguirse por otros medios. No se puede hacer recaer únicamente en la propiedad privada el peso para conseguir el acceso a la vivienda.
- XI. La paulatina reducción o limitación de las facultades del propietario, en todos estos casos, son pasos firmes hacia la reducción del derecho de propiedad privada inmobiliaria, que poco a poco va quedando vacío de contenido.

VI. ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS

Tribunal Constitucional

- STC 11/1981
- STC 37/1987 de 26 de marzo
- STC 170/1989
- STC 301/1993, de 21 de octubre
- STC 89/1994 de 17 de marzo
- STC 156/1995, de 20 de octubre 1995
- STC 61/1997, de 20 marzo 1997
- STC 28/1999, de 8 de marzo,
- STC 204/2004, de 18 de noviembre
- STC 112/2006
- STC 16/2018, de 22 de febrero
- STC 32/2018, de 12 de abril
- STC 112/2021, de 13 de mayo,
- STC 7/2023
- STC 168/2023, de 22 noviembre
- STC 26/2025, de 29 de enero

Tribunal Supremo

- SSTS 3 octubre 2024

VII. BIBLIOGRAFÍA

- CALVO SAN JOSÉ, M. J., (2000), *La función social de la propiedad y su proyección en el sistema de compensación urbanística*, 1ª edición, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca.
- CHICO ORTIZ, J. M., (1973), El derecho de propiedad ante la nueva legislación urbanística, *RDU* n° 33, pp. 97-126.
- COCA PAYERAS, M., (1988), *Tanteo y Retracto, función social de la propiedad y competencia autonómica*, Publicaciones de Real Colegio de España, Bolonia;
- DE LOS MOZOS, J. L., (1993), *El derecho de propiedad: crisis y retorno a la tradición jurídica*, Edersa, Madrid.
- DÍEZ PICAZO, L., (1971), Los límites del derecho de propiedad en la legislación urbanística, *RDU*, n°. 23, pp. 13-34.
- FUENTES LOJO, A. (2025). Novedades procesales en los juicios de desahucio arrendaticios de la LO 1/2025 y otras leyes, *Revista de Derecho Inmobiliario*, Lefebvre El Derecho, n° 138, marzo, (pp. 3-4).
- GARCÍA GARCÍA, J.A., (2019). Destino y uso de los bienes inmuebles: régimen sustantivo y registral, Thomson-Reuters Aranzadi, Cizur Menor.
- GROSSI, P., (1992). *La propiedad y las propiedades. Un análisis histórico*, Civitas, Madrid.
- LACALLE NORIEGA, M. (2013). *La persona como sujeto de Derecho*, Dykinson, Madrid.
- MONTES PENADÉS, V. L., (1980). *La propiedad privada en el sistema de Derecho civil contemporáneo*, Civitas, Madrid;
- MONTES VICENTE, L., (1980). *La propiedad privada en el sistema del derecho civil contemporáneo, (un estudio evolutivo del Código Civil hasta la Constitución de 1978)*, Civitas, Madrid.
- PEDROSA DEL PINO, J. (2025). Sobre la función social del derecho a la propiedad privada, *Diario LaLey*, n° 10659, Sección Tribuna, 6 de febrero de 2025, p. 1-10.
- PÉREZ ÁLVÉREZ, P. (2014). La función social de la propiedad privada. Su protección jurídica, *RJUAM*, n° 30, 2014-II, pp. 14-47.
- REY MARTINEZ, F., (1994). *La propiedad privada en la constitución española*, Boletín Oficial del Estado, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

NOTAS

¹ Por ejemplo: facultades de uso y disfrute (gozar, usar, disfrutar, edificar, construir, sembrar, plantar, recoger frutos, aprovechar), facultades de disposición (enajenar, gravar, renunciar, cambiar el destino, destruir), y facultades de exclusión (deslindar, reivindicar, destruir) ... etc.

² Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia, Capítulo Cuarto, III. Principio del uso universal de los bienes, párrafo 172. Disponible en http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_sp.html#IV.%20EL%20PRINCIPIO%20DE%20SUBSIDIARIDAD, párrafo 178.

³ LACALLE NORIEGA, M., (213). *La persona como sujeto de Derecho*, Dykinson, Madrid, p. 291.

⁴ Conviene señalar que el cambio de una propiedad sin vinculaciones y absoluta, a una propiedad social, no se produjo de golpe, sino que fue paulatino, y ya varias leyes anteriores a la Constitución se encargaron de perfilar la función o aspecto social del derecho de propiedad privado, que ya no era igual que el derecho decimonónico y liberal que se incorporó en el Código.

De este modo, en 1954 se aprueba la Ley de Expropiación forzosa por causa de interés social y en particular por incumplimiento de la función social de la propiedad. A su vez, las Leyes del Suelo establecen un interés entre el suelo urbano y el interés público, y se limitan, por ejemplo, facultades que en el siglo XIX eran esenciales al dominio como, por ejemplo, edificar. La Ley de Minas sólo deja a la propiedad privada el disfrute de los yacimientos de escaso valor económico. Y, por último, la legislación agraria limita las facultades del dueño de fundos rústicos.

⁵ Art. 33 CE:

“1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.

2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.

3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”

⁶ Sobre el nuevo concepto y caracteres del Derecho de propiedad, tras la Constitución española, y su la nueva delimitación de contenido, véase, entre muchos otros pues la literatura es muy amplia, los siguientes: CALVO SAN JOSÉ, M. J., (2000). *La función social de la propiedad y su proyección en el sistema de compensación urbanística*, 1ª edición, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca; CHICO ORTIZ, J. M., (1973), *El derecho de propiedad ante la nueva legislación urbanística*, RDU nº 33, pp. 97-126; COCA PAYERAS, M., (1988). *Tanteo y Retracto, función social de la propiedad y competencia autonómica*, Publicaciones de Real Colegio de España, Bolonia; DE LOS MOZOS, J. L., (1993). *El derecho de propiedad: crisis y retorno a la tradición jurídica*, Edersa, Madrid; Díez PICAZO, L. (1971). Los límites del derecho de propiedad en la legislación urbanística, RDU, nº. 23, pp. 13-34; GROSSI, P., (1992). *La propiedad y las propiedades. Un análisis histórico*, Civitas, Madrid; MONTES PENADÉS, V. L., (1980) *La propiedad privada en el sistema de Derecho civil contemporáneo*, Civitas, Madrid; MONTES VICENTE, L., (1980). *La propiedad privada en el sistema del derecho civil contemporáneo, (un estudio evolutivo del Código Civil hasta la Constitución de 1978)*, Civitas, Madrid; REY MARTINEZ, F., (1994). *La propiedad privada en la constitución española*, Boletín Oficial del Estado, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

⁷ Por ejemplo, el art. 40 CE dispone que “los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica”, el art. 45.2 CE señala que “los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”, y el art. 47 CE establece que “todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna

y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”.

⁸ Art. 128.1 CE:

“Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general”.

⁹ PÉREZ ÁLVAREZ, P. (2014). La función social de la propiedad privada. Su protección jurídica, *RJUAM*, n° 30, 2014-II, pp. 14-47.

¹⁰ PEDROSA DEL PINO, J. (2025). Sobre la función social del derecho a la propiedad privada, *Diario La Ley*, n° 10659, Sección Tribuna, 6 de febrero de 2025, p.6.

¹¹ La STC 8 de abril de 1981, por la que se identifica el contenido esencial con la parte del contenido del derecho subjetivo sin la cual éste se desnaturaliza o bien con aquella parte que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegidos, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección. Estos dos caminos no son alternativos ni menos todavía antitéticos, sino que, por el contrario, se pueden considerar como complementarios, de modo que, al enfrentarse con la determinación del contenido esencial de todo concreto derecho, pueden ser conjuntamente utilizados, por contrastar los resultados a los que por una u otra vía puede llegarse.

¹² La base de la concepción constitucional de la función social de la propiedad se encuentra en las SSTC (111/1983, de 2 de diciembre; 166/1986, de 19 de diciembre; 67/1988, de 18 de abril y 6/1991, de 15 de enero.

¹³ Art. 47 CE:

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”

¹⁴ Baste ver, en este sentido, las sucesivas reformas legislativas: Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo (parcialmente ampliado por el Real Decreto Ley 15/2020, de 21 de abril; Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre; Real Decreto 401/2021, de 8 de junio; Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre; Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero; Real Decreto-Ley 20/2022, de 27 de diciembre de 2022, y Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, que ha aumentado la suspensión de los lanzamientos hasta el 30 de junio de 2023 la suspensión. Según esta normativa no se podía expulsar de las viviendas a los arrendatarios que estén incurso en juicios verbales por impago de renta o porque haya terminado su arrendamiento que pretendan recuperar la posesión de la finca. En estos casos, el arrendatario podrá instar un incidente de suspensión extraordinaria de desahucio o lanzamiento por encontrarse en situación de vulnerabilidad económica que le impida encontrar una alternativa de vivienda.

¹⁵ La suspensión de ejecuciones hipotecarias de personas vulnerables de inició con el RD-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, para paliar los efectos derivados de la crisis económica y financiera de 2008, se extendió mediante sucesivas normativas para hacer frente a las subsiguientes crisis, como la pandemia de COVID-19 y la guerra de Ucrania. Han sido varias las normas que han ido prorrogando estas suspensiones a lo largo de estos años, siempre alegando motivos de urgencia o necesidad que se han convertido en permanentes. De este modo, podemos decir que la suspensión de ejecuciones hipotecarias dura ya 13 años, restando efectividad al derecho real de garantía, como hemos sostenido en otras ocasiones, y además, impide la recuperación de la posesión de la vivienda al verdadero propietario, sea el acreedor ejecutante, o un tercer adquirente en subasta.

¹⁶ Sobre las sucesivas reformas que prorrogan la suspensión de los lanzamientos hipotecarios y de desahucio relacionadas con la función social de la propiedad, véase PEDROSA DEL PINO, J., (2025). Sobre la función social..., ob. cit., pp. 1-4.

¹⁷ La nueva Ley por el Derecho a la vivienda establece con carácter general una nueva prórroga de un año más, cuando se trate de la vivienda habitual y el arrendatario esté en situación de vulnerabilidad, así lo acredite y lo solicite. Esta prórroga será de aceptación obligatoria cuando el arrendador se trate de un gran tenedor. Es decir, al contrato de arrendamiento normal, cuando se trate de un particular arrendador, que tiene 5 años de duración mínima legal, se le suma la prórroga tácita de hasta 3 años más, y uno extra si el arrendatario es vulnerable (art. 10.2 LAU). Luego, el contrato que inicialmente se pactó por un año puede desenvolverse hasta 9 años en total sin que el propietario pueda hacer prácticamente nada por evitarlo. Pero, si además la vivienda se sitúa en una zona tensionada, conforme al nuevo art. 10.3 LAU, esta prórroga forzosa debido a la vulnerabilidad del arrendatario se extiende hasta los 3 años. Es decir, un contrato de arrendamiento pasa del año pactado a los 11 años de duración.

¹⁸ Según la redacción de los nuevos párrafos 6 y 7 del art. 439 LEC, no se admitirá la demanda de desahucio si el inmueble es vivienda habitual del demandado, y si el demandante es gran tenedor (debe afirmarlo o negarlo en su caso con aportación registral de sus propiedades) deberá acreditar si el demandado se encuentra en situación de vulnerabilidad (deberá haber acudido para ello a los servicios sociales o vivienda que lo confirmen). Y en caso de acreditarse su vulnerabilidad, según el nuevo apartado 7, la parte actora acreditará que “se ha sometido al procedimiento de conciliación o intermediación que a tal efecto establezcan las Administraciones Públicas competentes”, previamente, para buscar una solución al problema.

¹⁹ Los nuevos párrafos 5, 6 y 7 del art. 441 LEC, prevén en el inicio del juicio verbal de desahucio la suspensión del procedimiento de desahucio En caso de vulnerabilidad económica del demandado. Para determinar esta se establece un sistema de decisión por el tribunal de la posible suspensión del procedimiento de desahucio previa valoración ponderada y proporcional del caso concreto que sustituye a la suspensión automática por el Letrado de la Administración de Justicia prevista actualmente. Se sigue un procedimiento igual que el previsto en el art. 439 LEC.

²⁰ FUENTES LOJO, A. (2025). Novedades procesales en los juicios de desahucio arrendaticios de la LO 1/2025 y otras leyes, *Revista de Derecho Inmobiliario*, Lefebvre El Derecho, n° 138, marzo, p. 4, explica las razones de esta inconstitucionalidad: “son irrazonables y desproporcionados, por no ser necesarios para el cumplimiento del fin que se pretende alcanzar —la exigencia de acreditación de la situación de vulnerabilidad del demandado— se presenta como excesiva, por no resultar comprensible a la luz de una ponderación proporcionada con la finalidad pretendida —encontrar una solución habitacional para las personas en situación de vulnerabilidad económica—, en la medida en que dicho objetivo puede alcanzarse por otras vías sin menoscabo del derecho de quien pretende accionar la justicia o proseguir el correspondiente proceso.”

²¹ GARCÍA GARCÍA, J.A., (2019). Destino y uso de los bienes inmuebles: régimen sustantivo y registral, Thomson-Reuters Aranzadi, Cizur Menor.

²² Confirman esta idea, de que el propietario puede dar el uso que quiera dar a sus pisos y que las limitaciones del derecho de propiedad deben interpretarse de forma restrictiva (SSTS de 21 de diciembre de 1993; 20 de septiembre de 2010; 10 de octubre de 2007, 20 de octubre de 2008; 27 de noviembre de 2008, 9 octubre 2013; RRDGRN de 20 de febrero de 1989; 23 de marzo de 1998; 26 de enero de 2002.)

²³ Arts. 7.3 y 17.12 LPH tras la LO1/2025

Nuevo art. 7.3 LPH: “3. El propietario de cada vivienda que quiera realizar el ejercicio de la actividad a que se refiere la letra e) del artículo 5 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, en los términos establecidos en la normativa sectorial turística, deberá obtener previamente la aprobación expresa de la comunidad de pro-

pietarios, en los términos establecidos en el apartado 12 del artículo diecisiete de esta Ley. El presidente de la comunidad, a iniciativa propia o de cualquiera de los propietarios u ocupantes, requerirá a quien realice la actividad del apartado anterior, sin que haya sido aprobada expresamente, la inmediata cesación de las mismas, bajo apercibimiento de iniciar las acciones judiciales procedentes, siendo de aplicación lo dispuesto en el apartado anterior.”

Nuevo art. 17. 12 LPH: “12. El acuerdo expreso por el que se apruebe, límite, condicione o prohíba el ejercicio de la actividad a que se refiere la letra e) del artículo 5 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, en los términos establecidos en la normativa sectorial turística, suponga o no modificación del título constitutivo o de los estatutos, requerirá el voto favorable de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación.”

²⁴ Esta sentencia aprecia la inconstitucionalidad parcial de la LDV, solo en relación con los nuevos párrafos 6 y 7 del art. 439LEC y del 1 y 2 del 655 bis LEC, por vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva, que ya hemos mencionado antes. Considera que el resto de las cuestiones planteadas son constitucionales, y se remite en muchas de ellas a lo ya resuelto en la anterior sentencia 79/2024, dictada por el Pleno el 21 de mayo de 2024, en el recurso 5491/2023, en la que ya se abordaron muchas de las cuestiones planteadas en este nuevo recurso.

²⁵ Las SSTC 37/1987 y 7/2023 nos indican el nuevo concepto de derecho de propiedad o propiedades que existen, y cómo viene delimitado por la función social: “La propiedad privada, tal como hemos venido declarando de forma reiterada, tiene una doble dimensión, como institución y como derecho individual, habiendo venido experimentando “una transformación tan profunda que impide concebirla hoy como una figura jurídica reconducible exclusivamente al tipo abstracto descrito en el art. 348 del Código civil pues “la progresiva incorporación de finalidades sociales [...] ha producido una diversificación de la institución dominical en una pluralidad de figuras o situaciones jurídicas reguladas con un significado y alcance diversos que se ha traducido ‘en diferentes tipos de propiedades dotadas de estatutos jurídicos diversos, de acuerdo con los bienes sobre los que cada derecho de propiedad recae’.

Y continúan aseverando que el contenido del derecho de propiedad debe incluir la necesaria referencia a la función social: “la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo, como un conjunto de derechos y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio está llamada a cumplir. Por ello, la fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a este subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes” (SSTC 204/2004, FJ 5; 112/2006, FJ 10 y 168/2023, de 22 de noviembre).

²⁶ En este sentido, afirma la STC 204/2004: “Es oportuno recordar sucintamente que sobre el concepto del contenido esencial de los derechos, a que se refiere el mencionado art. 53.1 CE, este Tribunal tiene declarado que la determinación del contenido esencial de cualquier tipo de derecho subjetivo —y, por tanto, también de los derechos fundamentales de la persona— viene marcada en cada caso por el elenco de ‘facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a este tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro, desnaturalizándose, por decirlo así. Todo ello referido al momento histórico de que en cada caso se trata y a las condiciones inherentes a las sociedades democráticas cuando se trate de derechos constitucionales’. Las SSTC 11/1981 y 37/1987 inciden en ello al manifestar que el contenido esencial del derecho es “como “aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al

derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección”.

²⁷ Estas sentencias afirman que “Corresponde al legislador delimitar el contenido del derecho de propiedad en relación con cada tipo de bienes, respetando siempre el contenido esencial del derecho, entendido como reconocibilidad de cada tipo de derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como practicabilidad o posibilidad efectiva de realización del derecho, sin que las limitaciones y deberes que se impongan al propietario deban ir más allá de lo razonable”. Y añaden “Incumbe, pues, al legislador, con los límites señalados, la competencia para delimitar el contenido de los derechos dominicales, lo que no supone, claro ésta, una absoluta libertad en dicha delimitación que le permita anular la utilidad meramente individual del derecho o, lo que es lo mismo, el límite lo encontrará, a efectos de la aplicación del art. 33 CE, en el contenido esencial, esto es, en no sobrepasar las barreras más allá de las cuales el derecho dominical y las facultades de disponibilidad que supone resulte reconocible en cada momento histórico y en la posibilidad efectiva de realizar el derecho”.

