

La propiedad obliga, pero no mucho **(Sobre la delimitación del derecho de propiedad como obligación y carga en el ordenamiento jurídico español para la realización y consecución de objetivos de interés público)**

Andrés Boix Palop
Universitat de València

1. Casos recientes de limitaciones a la propiedad que han puesto de manifiesto la necesidad de una teoría sobre las posibles limitaciones (delimitaciones) del derecho de propiedad para la realización o consecución de objetivos de interés público:
 - a. Las limitaciones/obligaciones diferenciales para grandes tenedores, tanto en el Derecho español (posibilidad de ejercicio de derechos de tanteo/retracto, obligaciones respecto de viviendas vacías y posibilidades de expropiación por la función social de la propiedad en la legislación autonómica, p. ej. Ley valenciana 2/2017 sobre función social de la vivienda y nueva ley de vivienda estatal 12/2023) como comparado (numerosos ejemplos, pero el más significativo es la acción pública en Berlín con expropiación de viviendas de grandes fondos de inversión).
 - b. La existencia de obligaciones diferenciales impuestas por la nueva ley estatal 12/2023 de vivienda a los propietarios de inmuebles ofrecidos en el mercado de alquiler cuyos inquilinos están en situación de vulnerabilidad socioeconómica (a efectos de protección adicional de estos inquilinos frente a desahucios), continuadora de ciertas medidas de excepción ya tendencialmente en esa misma línea adoptadas por sucesivos Decretos-leyes en respuesta a las crisis de la segunda década del siglo XXI y posteriormente como reacción a la crisis económica del coronavirus
 - c. La evolución de la jurisprudencia reciente del Tribunal Constitucional en la materia (acompañando una evolución social tendente a aceptar crecientemente estas delimitaciones)

2. La propiedad obliga: conformación jurídica del Derecho de propiedad en el Derecho occidental como instrumento de articulación de derechos individuales y finalidades sociales
 - a. “La propiedad obliga” en el constitucionalismo europeo y de los Estados Unidos y la escasa protección jurídica de la propiedad en los tratados internacionales en materia de derechos humanos (art. 17 Carta, art. 1 primer Protocolo CEDH)
 - b. La deferencia hacia las consideraciones del legislador en la materia en los diversos ordenamientos jurídicos occidentales: la superación de la sentencia Lochner en los EEUU y la sustitución por una mayor deferencia (control en la actualidad por la cláusula de comercio), la evolución de la jurisprudencia del TC español sustituyendo el test de proporcionalidad por el de racionalidad por entender que no estamos ante restricciones de derechos fundamentales sino una confirmación de su contenido (STC 53/2014, De la Quadra Salcedo) con la interesante excepción de casos de afección a la unidad de mercado por regulaciones autonómica (conexión con la cláusula de comercio y del Derecho de la UE) o al acceso al mercado/libertad de establecimiento.
 - i. Consustancialidad del reconocimiento del derecho y del correlativo establecimiento de obligaciones y algunos ejemplos:
 - Zonificación urbanística (Euclid vs Amber)
 - Patrimonio histórico-artístico
 - Obligaciones de grandes propietarios (inmobiliarios, obligaciones diferenciales respecto de empresas con posición de dominio en Derecho de la competencia)
 - ii. El límite/contenido esencial a las limitaciones en la expropiación

- c. La creación jurídica de protecciones individuales por parte del Derecho con la intención de, a la vez, salvaguardar intereses sociales colectivos y el empleo para ello de la institución jurídica, y las categorías, asociadas a la propiedad
 - i. Patentes y propiedad industrial
 - ii. Propiedad intelectual
 - iii. La propietarización de la protección respecto de ciertos derechos de la personalidad, como por ejemplo los derechos asociados al honor y la propia imagen
 - d. El carácter sólito de la existencia de límites/obligaciones, delimitaciones, del derecho de propiedad y la necesidad de una teoría jurídica/constitucional respecto de la existencia de posibles fronteras impuestas por el Derecho a estos desarrollos
3. Una teoría de los límites al contenido “obligacional” de la propiedad en la CE 1978
- a. Afección constitucionalmente prohibida al contenido esencial del derecho vs delimitaciones del derecho (Doménech Pascual y Verdera Server): diversos elementos que permiten establecer la diferenciación, en el fondo lábiles, pero que podemos reconducir a dos cuestiones esenciales, como son la intensidad de la limitación y afección singularizada al patrimonio de personas concretas que afecten a la idea de igualdad frente a las cargas públicas (crítica de Verdera Server a la generosidad con la que se apela crecientemente por el Tribunal Constitucional a la idea de delimitación, paradójicamente protegiendo en mayor medida la total privación por medio de la expropiación que estas delimitaciones parciales pero que conllevan una evidente privación).
 - b. La garantía expropiatoria y su delimitación, en la jurisprudencia constitucional y europea: la cuestión de la garantía indemnizatoria (Boix Palop, valor de mercado y reglamento de valoraciones urbanísticas). La no obligación de justiprecio según criterios de mercado, pero con matices y controles en la jurisprudencia del TEDH (Álvarez García).
 - c. La conclusión inevitable de ambas doctrina: el mínimo contenido esencial del Derecho de propiedad en la Constitución española y posibles límites de las intervenciones delimitadoras (Verdera Server). La discusión sobre si la función social es límite al contenido esencial del derecho de propiedad o parte de la misma definición del derecho (p.ej. el debate jurídico sobre el art 5 de la ley por la función social de la vivienda valenciana y la STC 80/2018).
 - d. Posibilidades de regulación de límites a partir de objetivos explícitos de interés público:
 - i. De la STC 37/1987 sobre la ley de reforma agraria andaluza: delimitación competencial y títulos válidos de justificación de la intervención reconocidos tempranamente (vinculación del uso del bien al cumplimiento de su función social) a las sentencias en materia de vivienda, y especialmente la STC sobre la ley navarra, que finalmente da carta de naturaleza a las restricciones adicionales a grandes tenedores
 - ii. Admisibilidad constitucional de las restricciones diferenciales por el tipo de bien (costas y otras restricciones derivadas de la protección de diferentes tipologías de dominio público; planificación y zonificación urbanística; bienes del patrimonio histórico-artístico)
 - iii. ¿Cómo de diferentes son estos casos respecto de la zonificación urbanística donde no hay diferencias tipológicas en el tipo de suelo, aceptada tempranamente en ordenamientos como el de EEUU en la STS Euclid vs Amber y la diferencia se establece simplemente por decisión ordenadora de la actividad económica y de la ordenación de la ciudad para segmentar y proteger a los ciudadanos diferenciando usos? ¿Cuán diferente es que el tipo de bien tenga unas determinadas características diferenciales a que esté destinado a un uso que, por afectar a personas vulnerables, convierta en diferente al bien al menos mientras siga estando dedicado a esos usos?
 - iv. Posibles controles jurídicos: interdicción de la arbitrariedad, exigencia de racionalidad, más recientemente introducción de criterios de

proporcionalidad

4. El Derecho europeo como medida indirecta para la protección de cierta indemnidad del derecho de propiedad frente a algunas limitaciones
 - a. Libertades económicas europeas, libertad de establecimiento y derecho de propiedad (el caso estadounidense y las teorías constitucionales de protección de la propiedad, de Bork a Ackerman, vs el constitucionalismo europeo donde la protección de la propiedad es más débil que la de las libertades europeas por interposición del Derecho de la UE)
 - b. De la regulación de las libertades económicas europeas en un mercado común a la declinación jurisprudencial propia de un mercado único (Menéndez)
 - c. Algunos supuestos de interposición de la libertad de establecimiento europea o libertades asociadas para impedir la limitación de derechos de propiedad y la reacción reciente en materia de libertades económicas (Nogueira), vulnerabilidad socioeconómica y vivienda (Quintiá Pastrana) e introducción de consideraciones sociales en la regulación de las actividades económicas y el urbanismo (Gimeno Fernández), las SSTJUE en la materia culminadas en la Sentencia Cali Apartments.
 - d. Los cánones de admisibilidad jurídica de estas limitaciones/obligaciones/delimitaciones según el Derecho europeo:
 - i. El contexto político y económico ha provocado una evolución, lo que indica la consustancial variabilidad de los límites jurídicos
 - ii. La proporcionalidad en la adopción de las decisiones y, en cambio, su diferente utilidad cuando es empleada como herramienta de control (Arroyo Jiménez, Rodríguez de Santiago) y una defensa de la STC 53/2014.
 - iii. Exigencias de calidad normativa, procedimental, explicativa y participativa para la admisibilidad de las restricciones.
5. Algunas conclusiones (muy básicas) sobre la capacidad de obligar de la propiedad
 - a. Política, democracia y Derecho en la determinación de las concretas exigencias o limitaciones
 - b. El (limitado) papel del Derecho para imponer restricciones a las decisiones populares más allá del respeto a límites básicos sobre el contenido esencial (expropiación) y de control de la racionalidad y no arbitrariedad de las decisiones como mecanismo para el control de la verdadera existencia de una voluntad popular
 - c. La propiedad obliga, poco o mucho, según el consenso democrático de nuestras sociedades (que ya no son sólo las de los Estados nación, en nuestro caso la española, sino al menos la europea en un conjunto agregado) respecto de cómo emplear el artefacto jurídico “propiedad” y cuánto se desee anudarlo a obligaciones con finalidades sociales.