

# La crisis de la vivienda nos exige que repensemos el derecho a la propiedad

Dr Koldo Casla  
Universidad de Essex, Reino Unido

El pasado 13 de octubre, miles de inquilinos y aliados marcharon por las calles de Madrid y llamaron a una huelga de alquileres. El presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, [dijo](#) en respuesta a las protestas: “No quiero vivir en un país de propietarios ricos e inquilinos pobres”. Sin embargo, y a pesar de las múltiples reformas legales y políticas desde 2012-13, los salarios simplemente están lejos de avanzar al ritmo al que aumenta el precio de la vivienda. España, como otras economías avanzadas, vive en lo que parece ser un estado permanente de crisis habitacional.

Suele pensarse que fomentar la propiedad privada es una forma eficaz de reducir las desigualdades. La historia reciente de España muestra que esto no siempre es así. Entre la década de los años 1980 y finales de los años 2000, la concentración de la riqueza se mantuvo más o menos [estable](#). Las clases altas y medias, así como las familias de clase trabajadora que intentaban ascender en la escala social, invirtieron en el ladrillo cuando la economía iba bien. Hasta que un día dejó de ir tan [bien](#). Pero, incluso entonces, el viento de la crisis financiera no se llevó por delante todas las inversiones por igual. Los [datos](#) del Banco de España [muestran](#) que la desigualdad en la riqueza continuó aumentando durante la crisis económica que siguió al crack de 2007-08. Si el nivel de riqueza del decil más rico era 16 veces mayor que el de la mitad más pobre en 2002, la proporción aumentó a 21 veces en 2011, y 38 veces en 2017. En otras palabras, la brecha de la riqueza entre el 10% superior y el 50% inferior más que se duplicó en 15 años, antes, durante y después de la crisis financiera.

Es en este contexto político y económico cuando las Sociedad Cotizadas de Inversión Inmobiliaria (SOCIMI) hicieron su entrada. Al principio, con sigilo; de hecho, las primeras SOCIMI se crearon en 2013, cuatro años después de que se aprobara su [ley](#) reguladora. Sin embargo, con el tiempo, los arrendadores corporativos asumirían un papel central en esta historia. En el verano de 2013, las autoridades autonómicas y municipales de Madrid vendieron aproximadamente 4.800 viviendas públicas y otros activos inmobiliarios a empresas de inversión, reduciendo así el parque público. Esto ocurrió a pesar del [pequeño tamaño](#) del stock público en España y particularmente en Madrid (en comparación con otros países europeos) y también pese al hecho de que esto sucedió en un momento de crisis socioeconómica y notables necesidades sociales. De hecho, para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC), aquellas ventas constituyeron una medida regresiva injustificada y deliberada contra el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos sociales ([Ben Djazia y Bellili contra España](#), 2017). A finales de 2022, una cuarta parte de todas las propiedades del sector privado en la Comunidad de Madrid (aproximadamente 118.900 unidades)

eran propiedad de propietarios corporativos, SOCIMI o no, y solo 10 empresas cubrían hasta el 12% del [mercado](#). En el conjunto de España, se estima que los propietarios corporativos, con 50 o más propiedades cada uno, acumulan en conjunto el 10% de todas las propiedades residenciales en [alquiler](#).

¿Y qué sucede con los propietarios no corporativos? El mito de que los propietarios son personas de modestos recursos que necesitan los ingresos del alquiler para sobrevivir está simplemente lejos de la realidad. El Instituto de Investigación Urbana de Barcelona [muestra](#) que los arrendadores son una minoría: representan solo entre el 3 y el 9% de la población, por más del 20% que son inquilinos, y en general los arrendadores gozan de una situación económica mucho más favorable que los arrendatarios. En el caso de Barcelona, por ejemplo, el 60% del mercado de alquiler es acaparado por propietarios con más de una propiedad en alquiler. Aunque son una minoría en número, los propietarios con muchas propiedades tienen un gran peso: el 1,2% de los propietarios de Barcelona tienen 15 o más propiedades y controlan el 24,1% del mercado. El número de grandes tenedores (que poseen 10 o más propiedades) aumentó un 20% entre 2014 y 2024 en el conjunto de [España](#). Estas cifras arrojan luz sobre el grado en que el mercado del alquiler canaliza la riqueza desde los inquilinos, en su mayoría jóvenes y en una situación económica incierta, hacia individuos adinerados, propietarios corporativos y una clase [rentista](#).

### **Necesitamos un derecho social a la propiedad**

Es hora de recalibrar el significado, el alcance y los límites del derecho a la propiedad a la luz de todos los derechos que los Estados deben respetar, proteger y cumplir. Partiendo de mi [investigación](#) sobre la relación entre la propiedad, la función social y los derechos sociales, en mi próximo libro combino el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Comparado y la Teoría de la Propiedad para defender la necesidad de un derecho social a la propiedad.

En sus diferentes formas (pública, privada, común, personal, propiedad sobre los medios de producción, etc.), la propiedad es y ha sido consustancial a la interacción humana desde tiempos inmemoriales. Al mismo tiempo, la propiedad privada ha sido un factor de división política fundamental entre quienes tienen y quienes no, tanto a nivel interno (allá donde se podía votar, los terratenientes eran quienes podían hacerlo) como a nivel global (en la medida en que el saqueo de recursos fue el motor del imperialismo y el colonialismo). En la teoría política occidental, la propiedad ha sido generalmente considerada como un título individual, como protección frente a injerencias ajenas, como exclusión de todos los [demás](#), en otras palabras, como libertad negativa. Sin embargo, creo que es necesario **pensar en la propiedad como un derecho social, como una libertad positiva**.

La propiedad es una institución social compuesta por reglas, una institución que confiere poderes y que sirve funciones individuales y sociales. Los recursos sobre los que se ejerce la propiedad son, por definición, finitos, y pueden dar lugar a una pluralidad de reivindicaciones, algunas opuestas entre sí. La regulación de la institución de la propiedad requiere tener presente la pluralidad de valores que la propiedad misma está llamada a servir, incluyendo la justicia social, la promoción del

[desarrollo personal](#), la protección de la seguridad privada, y la libertad de decidir, particularmente para aquellos que viven en los [márgenes](#) de la sociedad.

En virtud del artículo 2(1) del [Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#), los Estados deben utilizar “todos los medios apropiados” y movilizar “el máximo de los recursos de que dispongan” para la realización progresiva de los derechos sociales, incluyendo la vivienda, la salud, la educación y la seguridad social. Tal como lo interpreta el Comité DESC en la [Observación General N° 3](#), “todos los medios apropiados” incluyen medidas legislativas, judiciales y de otro tipo, así como medidas administrativas, financieras, educativas y sociales. En la [Observación General N° 24](#), el Comité DESC aboga por sistemas impositivos progresivos para que el Estado pueda contar con los recursos necesarios para cumplir con su obligación de realizar progresivamente todos los derechos humanos. Efectivamente, los impuestos no son simplemente una forma legítima de control del uso de la propiedad, en el lenguaje del artículo 1 del [Protocolo I del Convenio Europeo de Derechos Humanos](#). Los impuestos son también una herramienta pública indispensable para materializar los derechos sociales. Dado que los impuestos son el medio a través del cual los recursos privados se hacen públicos, se deriva de ello que **los bienes y servicios de propiedad privada deben ser considerados parte del máximo de recursos disponibles del que las autoridades públicas pueden disponer, en algunos casos previa compensación, para materializar los derechos sociales. Contribuir al cumplimiento de estos derechos es una de las funciones sociales de la propiedad, incluida la propiedad privada.** Si la propiedad es una institución que cumple funciones tanto individuales como sociales, y si la tributación es la herramienta pública por la que el Estado adquiere los medios para hacer realidad los derechos sociales, debemos pensar en la propiedad de manera diferente. Como sostienen Murphy y Nagel en [The Myth of Ownership](#) (2002), la propiedad no puede ser lo que es poseído antes de la incómoda interferencia del gobierno; la propiedad debe ser concebida como lo que queda después de que el Estado recaude los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones en relación con los derechos humanos y los servicios públicos: “No hay derecho de propiedad anterior a la estructura impositiva. Los derechos de propiedad son el producto de un conjunto de leyes y convenciones, de las cuales el sistema tributario forma parte.” La propiedad privada no determina qué puede ser gravado; los impuestos determinan qué puede ser poseído.

**El derecho social a la propiedad necesariamente establecería límites al *ius abutendi***, entendido como el derecho a disponer, transferir y potencialmente incluso destruir un bien. Como aprecia [Sprankling](#), un *ius abutendi* sin restricciones que incluya la capacidad de destruir sería contrario a la función social de la propiedad. El derecho social a la propiedad sería más que un mero usufructo. Abarcaría la libre disposición, incluido el uso, la transformación y la transferencia, pero **no condonaría la destrucción de un bien o un uso contrario a su función social.** Este principio tiene implicaciones importantes para la vivienda. Utilizar un bien de una forma directamente contraria a su función social – por ejemplo, mantener vacía una vivienda durante un largo período de tiempo en una zona de alta demanda con el objetivo de especular con su valor – equivale a destruir el bien, al menos temporalmente. En la medida en que contribuye a que otras personas que viven en

la zona no puedan acceder a una vivienda, esa destrucción temporal del bien también podría considerarse un abuso del derecho. El derecho social a la propiedad no protegería ese comportamiento.

Por último, el derecho social a la propiedad obligaría a **definir urgentemente el contenido esencial de la propiedad, su contenido básico mínimo**, por debajo del cual no puede haber regresión. Esto requeriría un diálogo abierto y amplio para garantizar el nivel adecuado de detalle y regulación, que debería estar sujeto a control judicial. El Estado tendría la carga de demostrar que es necesaria una determinada forma de intervención de la propiedad para dar cumplimiento a los derechos sociales respetando al mismo tiempo la esencia misma de la propiedad, su contenido básico mínimo. En lo que respecta a la vivienda, por ejemplo, esto se aplicaría al control de rentas o a la expropiación temporal del uso que obligaría a los propietarios a poner las propiedades vacías en el mercado privado de alquiler. Un enfoque de la propiedad basado en los derechos humanos y en la función social proporcionaría una justificación jurídica y moral a la posición del Comité DESC en [López Albán contra España](#) (2019), cuando el Comité de la ONU afirmó que “el análisis de la proporcionalidad de un desalojo... no sólo implica el examen de las consecuencias de la medida sobre las personas desalojadas, sino también la necesidad del propietario de recuperar la posesión de la propiedad. Será inevitable distinguir entre las propiedades de individuos que requieren la propiedad como vivienda o para que les brinde su renta vital, y propiedades de entidades financieras”. Si bien los ingresos provenientes del alquiler privado pueden ser esenciales o casi esenciales para algunos particulares, no lo serían para la mayoría de los arrendadores, desde luego no para los corporativos. El derecho de los derechos humanos no debería brindar el mismo nivel de protección a la propiedad de unos y otros.

La propiedad no se genera en el vacío. No es el resultado del mero talento y del esfuerzo sobre la base de la igualdad de oportunidades. En el mundo real, la propiedad no se adquiere mediante una posesión originaria o a través de una concepción Lockean del trabajo. La riqueza hoy generalmente se hereda, y aun cuando no es así, solo puede acumularse gracias a infraestructuras y políticas que hacen posible la acumulación en primer lugar, por ejemplo, en el derecho sucesorio, laboral o fiscal, y gracias a políticas que permiten la privatización de servicios públicos y la regulación o desregulación del mercado privado del alquiler. Tanto normativizar como no hacerlo es una decisión política consciente.

Aunque no sea del gusto de [todos](#), lo cierto es que en el caso de España el Tribunal Constitucional ha mantenido tradicionalmente una actitud [abierta](#) respecto a la función social de la propiedad. Sin embargo, no basta con identificar un umbral de protección judicial de los derechos, sobre la base de principios pretorianos bien conocidos como el margen de apreciación, la proporcionalidad y la razonabilidad. Un enfoque holístico de los derechos humanos requiere que todos los poderes del Estado trabajen [de forma colaborativa](#) para hacer realidad la promesa de los derechos sociales. La crisis de la vivienda exige en particular que el poder legislativo y el ejecutivo se impliquen en el diseño e implementación de leyes y políticas que den prioridad a quienes corren mayor riesgo de vulnerabilidad social, buscando un

equilibrio más justo entre intereses individuales e intereses generales, y entre el derecho a la propiedad y el resto de los derechos sociales.

21 de noviembre de 2024

Dr. Koldo Casla es profesor titular de Derecho Internacional de Derechos Humanos en la Universidad de Essex, Reino Unido. Anteriormente fue director de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Essex (2021-24), investigador asociado del Instituto de Salud y Sociedad de la Universidad de Newcastle (2017-19), director de políticas de la ONG de derechos sociales Just Fair (2016-19), y jefe de gabinete del Ararteko, Defensoría del Pueblo del País Vasco (2011-13). También ha trabajado como investigador independiente para Amnistía Internacional sobre los derechos a la vivienda, salud, seguridad social y educación. Entre otras publicaciones, es autor de *Politics of International Human Rights Law Promotion in Western Europe: Order versus Justice* (Routledge, 2019), y *Spain and Its Achilles' Heels: The Strong Foundations of a Country's Weaknesses* (Rowman & Littlefield, 2021), y co-editor de *Social Rights and the Constitutional Moment: Learning from Chile and International Experiences* (Hart, 2022) y *The European Social Charter: A Commentary, Volume 3* (Brill, 2024).