



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gabinete del Presidente

Oficina de Prensa

NOTA INFORMATIVA Nº 29/2025

EL PLENO DEL TC AVALA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS RESTRICCIONES LEGALES A LA VIVIENDA DE USO TURÍSTICO EN CATALUÑA

El Pleno del Tribunal Constitucional ha desestimado íntegramente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados contra el Decreto-ley del Gobierno de la Generalitat de Cataluña 3/2023, de 7 de noviembre, de medidas urgentes sobre el régimen urbanístico de las viviendas de uso turístico.

La sentencia, de la que ha sido ponente el magistrado Ramón Sáez Valcárcel, concluye que dicha norma, que regula por primera vez el régimen urbanístico de las viviendas de uso turístico en Cataluña, no vulnera los límites formales ni materiales de la legislación de urgencia, y que es además conforme con la protección constitucional de la propiedad privada, la autonomía local, la tutela judicial efectiva, la igualdad y la seguridad jurídica, además de con el régimen en materia de unidad de mercado establecido por la legislación básica estatal.

La norma enjuiciada fue aprobada, según su exposición de motivos, en respuesta a la proliferación de viviendas de uso turístico en determinados municipios de Cataluña, con la finalidad de hacer frente a las externalidades negativas que este tipo de uso produce para la estructura de la ordenación urbana al extraer del parque residencial, para convertirlos en alojamientos turísticos, inmuebles que la planificación urbanística había previsto para el uso como vivienda permanente y habitual de las personas.

A tal fin, el Decreto-ley 3/2023 modifica el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña para introducir tres restricciones sucesivas sobre la posibilidad de destinar las viviendas al uso turístico. En primer lugar, se establece *ex novo* una regla de exclusión por defecto de la compatibilidad del uso turístico con el uso de vivienda, si bien se permite que el planeamiento urbanístico admita dicha compatibilidad siempre que lo haga cumpliendo ciertas condiciones. En segundo lugar, se dispone que, cuando el planeamiento haya admitido dicha compatibilidad de usos, la destinación de la vivienda al uso turístico exigirá la obtención de licencia urbanística previa. Y, en tercer lugar, se prevé que tales licencias estarán limitadas en número –se podrán otorgar un máximo de diez licencias por cada cien habitantes– y en duración –cinco años, prorrogables por períodos de igual duración siempre que el planeamiento urbanístico lo permita–.

Este régimen legal no es aplicable a todos los municipios de Cataluña, sino solamente a aquellos que presenten “problemas de acceso a la vivienda” o en los que exista “riesgo de romper el equilibrio del entorno urbano por una alta concentración de viviendas de uso turístico”. El decreto-ley identifica en su anexo qué municipios (un total de doscientos sesenta y dos) reúnen una u otra condición a la fecha de su entrada en vigor, y establece que dicha lista deberá actualizarse cada cinco años mediante una orden de la persona titular del departamento competente en materia de urbanismo, en aplicación de los criterios previstos en la disposición transitoria primera y previa audiencia a los municipios afectados.

La sentencia rechaza las impugnaciones relativas a la alegada infracción de las garantías constitucionales del derecho de propiedad privada (art. 33 CE) y, en especial, de la expropiación forzosa (art. 33.3 CE). El Tribunal sistematiza la doctrina constitucional en la materia destacando, en particular, que la llamada concepción estatutaria de este derecho no impide reconocer la existencia de un contenido constitucionalmente protegido *prima facie* del mismo como derecho a usar, disfrutar y disponer de los bienes y derechos patrimoniales propios, si bien implica que la delimitación del contenido del derecho protegido con carácter definitivo por la Constitución para cada categoría de bienes ha de ser operada primariamente por el legislador en atención a la necesaria protección de otros bienes jurídicos de rango constitucional.

Sobre estas premisas, el Tribunal concluye que el régimen del uso turístico de las viviendas sometido a enjuiciamiento no constituye una supresión del derecho de propiedad sobre aquéllas, sino una delimitación de un aspecto concreto de su contenido, en atención a la función social del derecho, que no lo hace desaparecer ni lo convierte en irreconocible.

En concreto, respecto de este motivo de impugnación la sentencia señala, por una parte, que *“la explotación turística, como otros usos productivos distintos del residencial, no puede ser entendida como consustancial a las edificaciones calificadas por el planeamiento para el uso de vivienda, o, dicho en otras palabras, que la posibilidad de destinar la vivienda al uso turístico no es una de las facultades sin las cuales el derecho de propiedad sobre la vivienda deviene irreconocible”*. De otro lado, y en relación con la disposición transitoria segunda del Decreto-ley 3/2023 –que establece una moratoria general de cinco años para la aplicación del régimen establecido en la norma de urgencia a las viviendas debidamente habilitadas a su entrada en vigor–, la sentencia señala que se trata de una previsión que *“viene a someter a la nueva regulación las relaciones jurídicas de tracto continuado nacidas con anterioridad a su entrada en vigor”* y que, al hacerlo, incide sobre una facultad que, según acaba de indicarse, *“no forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad sobre la vivienda”*, indicando, además, que el régimen transitorio establecido *“reduce considerablemente el impacto patrimonial del cambio regulatorio sobre los titulares de viviendas habilitadas para el uso turístico conforme a los regímenes anteriores”*.

Asimismo, el Pleno confirma en su pronunciamiento la compatibilidad del régimen de licencia urbanística previa impuesto por el Decreto-ley 3/2023 con el art. 17.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Tras aclarar que dicho precepto básico estatal resulta también aplicable a una regulación urbanística como la enjuiciada –haciéndose eco de la doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) en el asunto *Cali Apartments*–, la sentencia concluye que el régimen legal impugnado es una medida necesaria para evitar daños en el entorno urbano –en concreto, para proteger el modelo de ciudad previsto por la planificación urbanística de acuerdo con los parámetros establecidos por la legislación sobre urbanismo y ordenación del territorio– y que es, además, proporcionada a dicho objetivo, porque otros mecanismos de intervención administrativa, como la declaración responsable o la comunicación previa, no permitirían alcanzar la finalidad perseguida con el mismo grado de eficacia.

La sentencia rechaza también que el régimen de licencia urbanística controvertido sea lesivo de la autonomía local (arts. 137 y 141 CE). En este punto, el Tribunal se refiere a la evolución de la doctrina constitucional, poniendo de relieve que la misma partió de calificar a la autonomía local como una “garantía institucional” –categorización que *“remite a un juicio de reconocibilidad de la autonomía local como institución jurídica y expresa, con ello, la función de dicha autonomía como límite negativo frente al legislador”*– para pasar, después, a referirse a ella como un “principio” –resaltando de esta manera *“la vertiente positiva de la relación entre la ley y la autonomía local”*–. De manera que ha de entenderse que la autonomía local comprende, en definitiva, tanto un núcleo mínimo de autonomía que no puede ser desconocido por los poderes públicos como un mandato de optimización para la consecución de los mayores niveles posibles de autonomía local.

En el caso enjuiciado, la sentencia constata que la regulación impugnada incide en sentido restrictivo sobre las competencias urbanísticas municipales, pero concluye que lo hace de manera respetuosa con la autonomía local por existir justificación en la protección de intereses supralocales y por garantizarse a los entes locales un nivel de intervención tendencialmente correlativo a la intensidad de sus intereses en la materia afectada. En especial, se destaca que el Decreto-ley 3/2023 atribuye a los municipios incluidos dentro de su ámbito de aplicación, en primer lugar, la decisión última sobre la compatibilidad del uso turístico con el uso de vivienda –y, con ello, sobre la aplicabilidad del régimen de licencia urbanística controvertido–; en segundo lugar, la determinación del número de licencias urbanísticas a otorgar, dentro del máximo legalmente establecido; y, en tercer lugar, el desarrollo y concreción del régimen de otorgamiento, contenido y prórroga de las licencias, así como su ejecución.

Han anunciado la formulación de voto particular discrepante los magistrados Enrique Arnaldo Alcubilla y Concepción Espejel Jorquera.

Madrid, 13 de marzo de 2025