

# EL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

*Francisco M. García Costa\**

## **RESUMEN**

En el presente artículo se analiza la regulación del derecho de propiedad privada en la Constitución española de 1978 y, a través de ella, algunas cuestiones generales del sistema constitucional español. Tras examinar la trascendencia político-constitucional del derecho de propiedad, se estudia el artículo 33 de esta Constitución: las bases históricas e ideológicas del concepto de propiedad consagrado en él y el significado del principio de la función social.

**Palabras clave:** Constitución española; Derechos fundamentales; Derecho de propiedad privada.

## **ABSTRACT**

*This paper analyzes the way in which the Spanish Constitution of 1978 regulates the right to private property, and, through this subject, some general conditions of the Spanish constitutional system. After examining the political and constitutional importance of the right to private property, the author studies article 33 of the Spanish Constitution, turning to the historical and ideological basis of the concept of property recognized in it, and also to the meaning of the social function principle.*

**Keywords:** *Spanish Constitution, fundamental rights, right to private property.*

---

\* Francisco Manuel García Costa es Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia, ocupando en la actualidad el cargo académico de Secretario de la Facultad de Derecho de dicha Universidad.

## **1. TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA**

Se ha convertido en un lugar común comenzar las exposiciones “constitucionalmente adecuadas” del derecho de propiedad privada haciendo referencia a la célebre carta que en septiembre de 1789 Thomas Jefferson, quien entonces se encontraba al servicio de la embajada de su país en Francia, envió a su buen amigo James Madison. En dicha carta un joven Jefferson afirmaba vigorosamente y sin ambages que la propiedad de la tierra pertenecía en usufructo a los vivos y que, precisamente por ello, los muertos no tenían ningún poder o derecho sobre la misma.

Con ello el ilustre norteamericano no sólo expresaba la verdad de que toda generación puede y debe configurar libremente su modelo dominical; además, T. Jefferson nos recordaba que la clave de bóveda de toda organización política descansa, desde luego, en dicho modelo. Estos son, efectivamente, los dos rasgos esenciales de la propiedad privada: su carácter convencional y su trascendencia político-constitucional.

El derecho de propiedad ha recibido múltiples y variadas realizaciones en cada lugar y momento histórico evidenciándose, así, su condición convencional y su historicidad, características ambas que no pueden ser entendidas en el sentido de negar la existencia de un contenido esencial del derecho de propiedad en toda época y lugar.

La segunda de las notas de la propiedad privada, y la que más interesa para nuestro discurso, viene determinada, ciertamente, por su trascendencia político-constitucional. Como ha afirmado con singular fortuna el Profesor Bökenförde, el orden de la propiedad es siempre una cuestión constitucional central. En efecto, cada organización político-social se identifica con el orden de propiedad vigente en la misma: así sea este derecho en una sociedad; así será esa sociedad. Trascendencia constitucional que justifica que el derecho de propiedad privada deba ser analizado, ante todo y sobre todo, desde la Constitución.

Recurriendo al método de la comprobación histórica advertimos, efectivamente, las implicaciones político-constitucionales que presenta la propiedad en toda organización social.

Especial interés presenta la concepción de la categoría en estudio en la Antigua Roma, la cual se reflejó invariablemente en su ordenación social. En la época del

Derecho Romano clásico existían distintas clases de propiedad, confiriendo cada una de ellas una correlativa consideración social: así, hallamos la propiedad quiritaria, propia de los primitivos ciudadanos romanos, y la propiedad bonitaria, propia de ciudadanos romanos que no pertenecían a las antiguas familias de la urbe.

Por su parte, en la Edad Media residía el fundamento de la dominación política en la propiedad de la tierra: el señor feudal, precisamente porque ejercía potestades jurídicas sobre el suelo, se convertía en *dominus* de los hombres que se encontraban en ese suelo. En la relación de vasallaje, el señor debía prestar ciertos servicios a la comunidad (defensivos, de índole jurisdiccional) y recibía a cambio la lealtad de los miembros de la misma. De este modo, *ad exemplum*, la potestad con la que el señor administraba justicia no era distinta de la potestad que ejercitaba al exigir que los campesinos cultivasen las parcelas señoriales o que vendiesen sus cosechas después de él.

En la Edad Moderna hallamos, igualmente, un nuevo concepto de propiedad privada y, con él, con un nuevo concepto de sociedad. Como reacción a la concepción medieval anterior, surge a lo largo de esta época una novedosa configuración del derecho de propiedad, la liberal-individualista, que es sustentada teóricamente por el iusnaturalismo racionalista y por el liberalismo y que se traduce en una comprensión de la sociedad en la que única y exclusivamente se consideran como ciudadanos a los propietarios. Esta comprensión no sólo repercutirá de forma definitiva en la emergencia del Estado Constitucional, sino que, como veremos posteriormente, ejercerá gran influencia en las primeras fases de evolución del mismo.

Tras este breve repaso histórico, la pregunta que inevitablemente debemos plantearnos es la de qué ocurre en la actualidad: cómo se configura el derecho de propiedad privada y, a resultas de ello, cómo se configura nuestro orden político-social.

Circunscribiéndonos al sistema español, debemos partir de la consideración de que el análisis de la regulación del derecho de propiedad empieza por la Constitución española de 27 de diciembre de 1978 (en adelante, C.E.)<sup>1</sup>. En su artículo 33 se establece la disciplina de la propiedad, cuyo tenor literal es el siguiente:

---

<sup>1</sup> La Constitución española actualmente en vigor fue aprobada por las Cortes en sesiones plenarias del Congreso y del Senado de 31 de octubre de 1978, ratificada por el pueblo español en referéndum el 6 de diciembre, sancionada por S. M. El Rey el 27 de diciembre, publicada en el BOE el 28 de

- “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 en las leyes”.

Este artículo comparece, pues, como el precepto que unifica y orienta toda la materia dominical, antes dispersa en los órdenes civil, mercantil, administrativo y penal, posibilitando la reconstrucción del concepto genérico de propiedad privada en el ordenamiento jurídico español. En consecuencia, el artículo 33 C.E. se convierte en la clave para la comprensión de la propiedad privada en nuestra época y solamente a partir del mismo podemos analizar la regulación del derecho de propiedad en el resto de normas del ordenamiento jurídico, incluida la contenida en el Código civil español.

A través del análisis de este artículo 33 C.E. intentaremos responder a las siguientes cuestiones:

- ¿Cuáles son las concepciones ideales e ideológicas implicadas en el concepto de derecho de propiedad privada acogido por este precepto?
- ¿Cuál es el régimen jurídico-constitucional de la propiedad privada establecido por este artículo 33?

---

diciembre y entró en vigor ese mismo día. Se trata de una Constitución que responde al concepto de Constitución “*constitucionalmente adecuado*”, según el cual la Constitución es un pacto entre todos los ciudadanos de una sociedad por el que se establece el proyecto político, social y económico de convivencia de esa sociedad inspirándose en tres principios: el principio político-representativo, los derechos fundamentales y la separación de poderes. La Constitución española, efectivamente, cumple con las exigencias del concepto anteriormente esbozado en tanto en cuanto presenta naturaleza jurídica (art. 9.1; Disposición Derogatoria), reconoce al pueblo como Soberano (art. 1.2), le concede una serie de derechos fundamentales (Capítulo II del Título I) y establece el principio de separación de poderes (Poder Legislativo -Título III-, Ejecutivo -Título IV- y Judicial -Título VII-). Asimismo, la Constitución española, siguiendo la clásica taxonomía de K. LOEWENSTEIN, es una Constitución escrita, codificada, breve y rígida, pues en ella se contienen mecanismos especiales de reforma constitucional. Consta de un Preámbulo, 169 artículos, 4 Disposiciones Adicionales, 9 Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final. Los 169 artículos de la C.E. se agrupan en un Título Preliminar y 10 Títulos, divididos, a su vez, en Capítulos y Secciones.

- ¿Cabe considerar al derecho de propiedad como un derecho fundamental? Si ello es así, ¿cuáles son sus garantías?
- ¿Qué significa la cláusula “*función social*” referida al contenido del derecho de propiedad?
- ¿Cuáles son las limitaciones del derecho de propiedad? Éste es, pues, nuestro esquema de trabajo que abordaremos seguidamente.

## 2. LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA EN ESPAÑA

### 1. Bases histórico-ideológicas del derecho de propiedad privada

Conforme al plan que acabamos de trazar, debemos examinar, en primer lugar, cuáles son los fundamentos ideológicos inherentes al derecho de propiedad consagrado en el artículo 33 de nuestra Constitución.

La concepción constitucional de la propiedad privada constituye, en esencia, una lograda síntesis de dos planteamientos de carácter antitético que se han sucedido históricamente en permanente tensión constitutiva: de un lado, la concepción liberal-individualista y, de otro lado, la concepción social o colectiva.

El despliegue histórico de cada una de estas dos formas de concebir el derecho de propiedad se realiza en el propio marco evolutivo del Estado constitucional. Así, la propiedad individualista se corresponde con la primera hora del desarrollo del mismo. Es decir, con el Estado liberal de finales del siglo XVIII y del siglo XIX. Por su parte, la concepción social o colectiva de la propiedad, antitética de la anterior, se corresponde con la crisis del Estado liberal de Derecho que acontece en el primer tercio del siglo XX.

La propiedad individualista es la propia del Estado liberal en el que la Soberanía se ha trasladado del Rey a ese nuevo sujeto histórico que es la Nación, la cual, como advertimos con anterioridad, no se identificaba, entonces, en modo alguno con el conjunto de todos los miembros de una sociedad, sino tan sólo con una parte de ellos. Una Nación que, en palabras de C. SCHMITT, “*está esencialmente determinada por condiciones como la instrucción y la propiedad*”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> SCHMITT, C. *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982, p. 305.

Esta primigenia concepción liberal aparece con la Constitución española de 1812 y se encuentra presente en todas las Constituciones históricas españolas hasta la de 1931. Así, el artículo 4º de la Constitución doceañista, inspirado en los artículos 2 y 17 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, establecía que *“la Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen”*<sup>3</sup>.

La concepción social o colectiva de la propiedad surge vinculada al avance inexorable del democratismo contemporáneo y al descubrimiento de las posibilidades de la intervención pública en la economía y se plasma en el artículo 44 de la Constitución de 1931, el cual disponía que *“toda la riqueza del país, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas, con arreglo a la Constitución y a las leyes”*<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> En ellos se establecía, respectivamente, que *“el fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”* y que *“siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de él, sino cuando lo exige de forma evidente la necesidad pública, legalmente constatada, y bajo la condición de una justa y previa indemnización”*.

<sup>4</sup> Una apretada síntesis de la regulación del derecho de propiedad privada, así como sus garantías, en las Constituciones históricas españolas es la siguiente. Art. 172.10º de la Constitución 1812: *“Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes: No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos”*. Art. 10 de la Constitución de 1837: *“No se impondrá jamás la pena de confiscación de bienes, y ningún español será privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad común, previa la correspondiente indemnización”*. Art. 10 de la Constitución de 1845: *“No se impondrá jamás la pena de confiscación de bienes, y ningún español será privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad común, previa la correspondiente indemnización”* –reproducción literal del artículo 10 de la Constitución de 1837-. Art. 13 de la Constitución de 1869: *“Nadie podrá ser privado temporal o perpetuamente de sus bienes y derechos, ni turbado en la posesión de ellos, sino en virtud de sentencia judicial. Los funcionarios públicos que bajo cualquier pretexto infrinjan esta prescripción serán personalmente responsables del daño causado. Quedando exceptuados de ella los casos de incendio o de inundación u otros urgentes análogos, en que por la ocupación se haya de excusar un peligro al propietario o poseedor, o evitar o atenuar el mal que se temiere o hubiere sobrevenido”*. Art. 10 de la Constitución de 1876: *“No se impondrá jamás la pena de confiscación de bienes, y nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización. Si no procediere este requisito, los jueces ampararán y en su caso reintegrarán en la posesión al expropiado”*. El artículo 44 de la Constitución de 1931 disponía, asimismo, lo siguiente: *“[...] La propiedad de toda clase de bienes podrá ser objeto de expropiación forzosa por causa de utilidad social mediante adecuada indemnización, a menos que disponga otra cosa una ley*

Como acabamos de adelantar, la concepción del actual artículo 33 C.E. , supone un momento de equilibrio entre el interés individual absoluto que postulaba la concepción liberal-individualista y el interés colectivo que sostenía la concepción colectiva; en dicha concepción se plasma una nueva ideología del derecho de propiedad, superadora de las dos anteriores, que se corresponde con un momento de la evolución del Estado constitucional: el del Estado Social y Democrático de Derecho<sup>5</sup>.

---

*aprobada por los votos de la mayoría absoluta de las Cortes. Con los mismos requisitos la propiedad podrá ser socializada. Los servicios públicos y las explotaciones que afecten al interés común pueden ser nacionalizados en los casos en que la necesidad social así lo exija. El Estado podrá intervenir por ley la explotación y coordinación de industrias y empresas cuando así lo exigieran la racionalización de la producción y los intereses de la economía nacional. En ningún caso se impondrá la pena de confiscación de bienes".* Artículos 30, 31 y 32 del Fuero de los Españoles: *"La propiedad privada como medio natural para el cumplimiento de los fines individuales, familiares y sociales, es reconocida y amparada por el Estado. Todas las formas de propiedad quedan subordinadas a las necesidades de la Nación y al bien común La riqueza no podrá permanecer inactiva, ser destruida indebidamente ni aplicada a fines ilícitos."*; *"El Estado facilitará a todos los españoles el acceso a las formas de propiedad más íntimamente ligadas a la persona humana: hogar familiar, heredad, útiles de trabajo y bienes de uso cotidiano"*; *"En ningún caso se impondrá la pena de confiscación de bienes. Nadie podrá ser expropiado sino por causa de utilidad pública o interés social, previa la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las Leyes"*. En nuestra opinión, el Fuero de los españoles, una de las siete Leyes Fundamentales del Reino de la época del General Franco, no puede ser considerada como una auténtica y verdadera Constitución en el sentido expuesto en la nota 2ª de este trabajo, pues les faltan alguno o todos los requisitos necesarios para ser consideradas como tal. En efecto, estas siete Leyes Fundamentales del Reino no garantizaban ni los derechos fundamentales de los ciudadanos ni el principio de separación de poderes, los dos elementos definidores del concepto de Constitución en la tradición constitucional, tal y como consagró el célebre artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del ciudadano, según el cual *"toda sociedad en la que no exista la separación de poderes y no estén garantizados los derechos fundamentales carece de Constitución"*. Por ello, tan sólo cabe reputar como Constituciones españolas a las siguientes ocho: la de 1812, el Estatuto Real de 1834, la de 1837, la de 1845, la de 1869, la de 1876, la de 1931 y la de 1978.

<sup>5</sup> Según el art. 1.1 C.E., España se constituye en un *"Estado social y democrático de derecho"*. La cláusula *"Estado de Derecho"* significa que la actuación de los poderes públicos se somete al Derecho, concretamente a un Derecho que reconozca y garantice un sistema de libertades públicas. De esta cláusula *"Estado de Derecho"* se derivan los siguientes dos aspectos. De un lado, la existencia de mecanismos que garantizan dicho sometimiento del poder del Estado a la Constitución, los cuales son básicamente dos: los dispuestos en el artículo 9.1 C.E. y los dispuestos en el punto tercero de la Disposición Derogatoria de la propia C.E. De otro lado, la existencia de derechos fundamentales y las libertades públicas que forman el contenido del Derecho al que se somete el poder del Estado. Éstos se contienen en el Capítulo II del Título I de la C.E. España, asimismo, es un Estado democrático, es decir, un Estado en el que los titulares del poder político son los ciudadanos españoles, quienes ejercitan su poder bien directamente (a través de la iniciativa legislativa popular –art. 89 C.E.- o del referéndum –art. 92 C.E.-), bien indirectamente (a través de sus representante en las Cortes Generales elegidos en elecciones celebradas por sufragio universal, libre y directo –art. 23 y 66.1). España, en tercer lugar, es un Estado social, cuyo significado se examina en el texto principal.

Efectivamente, la ideología subyacente al derecho de propiedad reconocido en el artículo 33 C.E. ha de entenderse a la luz de los principios propios de los Estados sociales. Dichos Estados parten del reconocimiento de la propiedad privada y la libertad de empresa (art. 38 C.E.) en el contexto de la economía capitalista. Pero, a la vez, limitan los efectos perniciosos del sistema capitalista mediante el reconocimiento de una serie de derechos de contenido económico, social y cultural (Capítulo III del Título I C.E.) y el reconocimiento de la intervención de los poderes públicos en la economía (arts. 128 y ss. C.E.).

Una vez analizada la concepción ideológica que se encuentra presente en la regulación del derecho de propiedad de nuestro artículo 33, pasamos a examinar el régimen jurídico-constitucional de la propiedad privada.

### **3. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROPIEDAD PRIVADA**

El primer problema básico de la hermenéutica del artículo 33 consiste en responder a la cuestión de si el derecho de propiedad consagrado en el mismo es, efectivamente, un derecho fundamental.

Para abordar con garantías de éxito la respuesta a esta cuestión, hemos de aclarar, con carácter previo, qué cabe entender por derecho fundamental en el ordenamiento constitucional español.

En nuestra opinión, derechos fundamentales son aquellos derechos subjetivos que fundamentan el orden político, social y económico de convivencia, de tal manera que cabría considerar como derechos fundamentales todos aquellos que se disciplinan en el Capítulo II del Título I de la Constitución (“*Derechos y libertades*”), con independencia del nivel de garantías que cada uno de ellos presente.

En esta inteligencia, el derecho a la propiedad privada es uno de los derechos fundamentales al comparecer, sin ningún género de duda, como uno de los derechos de mayor importancia a la hora de fundamentar el orden político y social de convivencia. Esta afirmación de su condición de derecho fundamental no supone la paralela afirmación de que el derecho de propiedad privada aparezca adornado con las garantías que se reservan para los derechos contenidos en la Sección primera del Capítulo II del Título I de la Constitución (“*De los derechos fundamentales y de las libertades públicas*”). A nuestro juicio, el derecho de propiedad privada es un derecho fundamental como lo son todos los consagrados en el Capítulo II del Título I de la Constitución; sin embargo, su ubicación en la

Sección segunda del Capítulo II del Título I de la Constitución “*De los derechos y deberes de los ciudadanos*” determina que sólo aparezca protegido por las siguientes seis garantías:

- a) La vinculación directa e inmediata al mismo de todos los poderes públicos (art. 53.1);
- b) El principio de reserva de ley en la regulación de su ejercicio (art. 53.1) y la paralela exclusión, en principio, de los Decretos-leyes como categoría normativa habilitada para proceder a su regulación (art. 86.1);
- c) El respeto a su contenido esencial por parte de la ley que discipline su ejercicio (art. 53.1);
- d) La protección judicial ante la jurisdicción ordinaria nacional (art. 24);
- e) La protección judicial ante la jurisdicción internacional;
- f) El recurso de inconstitucionalidad (art. 161.1 a).

Siendo ello así, se excluyen como garantías propias del derecho de propiedad privada otras cuatro previstas para los derechos regulados en la Sección primera del Capítulo II del Título I de la Constitución: la tutela preferente y sumaria por parte de los Jueces y Tribunales (art. 53.2.); el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2); su protección mediante el mecanismo agravado de reforma constitucional (art. 168); y la reserva de ley orgánica en su regulación (art. 53.1).

Al margen de la consideración del derecho de propiedad como derecho fundamental, lo cierto es que éste aparece protegido por tres garantías de significativo alcance: la tutela ordinaria ante jueces y tribunales, la reserva de ley, y el respeto a su contenido esencial por parte de la ley que lo regule. Examinemos estas dos últimas garantías:

En cuanto a la reserva de ley, debemos apuntar que esta garantía no es una novedad introducida por la Constitución, sino que aparecía ya reconocida en el artículo 348 del Código civil. Las características de la reserva de ley del derecho de propiedad son las tres siguientes:

- a) En primer lugar, el problema fundamental de la reserva de ley en esta materia se plantea a la hora de determinar si ésta ha de tener carácter absoluto o relativo.

Es decir, si la misma abarca toda normativa relativa al derecho de propiedad o, por el contrario, sólo aquella normativa que regula el núcleo de tal derecho. Es ésta una cuestión de enorme importancia, puesto que su respuesta determinará la validez de aquellas normas de carácter reglamentario que se refieren al derecho de propiedad: así, en el ámbito urbanístico, del carácter absoluto o relativo de la reserva de ley en esta materia dependerá la validez de los planes de ordenación urbana de rango reglamentario.

Al respecto, el Tribunal Constitucional español ha afirmado en general que el principio de la reserva legal *“no excluye, ciertamente, la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no subordinada a la ley”* (STC 37/87). En efecto, la reserva de ley que se establece en esta materia es una reserva de carácter relativo, siendo necesario una primera regulación de carácter legal para que posteriormente sea posible su desarrollo mediante normas de rango reglamentario.

b) En segundo lugar, tal y como hemos expuesto anteriormente, dicha reserva de ley hace referencia tan sólo a leyes ordinarias y no a leyes orgánicas, pues del ámbito material de estas últimas se excluyen los derechos consagrados en la Sección segunda del Capítulo II del Título I de la Constitución (art. 81.1).

c) En tercer lugar, la reserva de ley excluiría, asimismo, la regulación del derecho de propiedad por otros instrumentos normativos, tales como los Decretos-leyes. Esta conclusión parecería derivarse del propio concepto de reserva de ley y del tenor literal del art. 86 C.E., el cual dispone que *“los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título Primero”* no puedan ser disciplinados *ex art. 16 C.E.* Sin embargo, el Tribunal Constitucional español ha interpretado este artículo afirmando que mediante Decreto-ley se puede normar el derecho de propiedad privada siempre y cuando dicha regulación no afecte al *“régimen general”* del propio derecho de propiedad (STC 111/83 y STC 166/86).

d) Por último, tal ley, como sabemos, ha de respetar el contenido esencial del derecho de propiedad.

En cuanto a la determinación del contenido esencial del derecho de propiedad, hemos de constatar que dicha delimitación no puede realizarse partiendo ni de elementos extraconstitucionales, ni de una hipotética noción apriorística del derecho de propiedad privada; antes bien, dicho problema ha de ser resuelto partiendo del

análisis sistemático de la Constitución. En consecuencia, para delimitar el contenido esencial del derecho de propiedad privada debemos hacer referencia tan sólo a los elementos constitucionales.

Tales elementos pueden ser clasificados, a su vez, en elementos constitucionales intrínsecos, es decir, aquellos presentes en el propio artículo 33; y en elementos constitucionales extrínsecos, es decir, aquellos presentes en otros artículos relacionados con la institución de la propiedad.

Como elemento constitucional intrínseco del derecho de propiedad cabe hacer referencia a la ausencia de especificación constitucional del tipo de bienes objeto de propiedad, por lo que debe entenderse que el derecho de propiedad se extiende a todo tipo de bienes.

Por su parte, los elementos constitucionales extrínsecos delimitadores del contenido del derecho de propiedad privada sitúan a tal derecho en dos contextos: de un lado, en el ámbito de los artículos encaminados a garantizar el pleno desenvolvimiento de la personalidad humana. De otro lado, en la esfera de los artículos que configuran el modelo económico constitucional.

Desde el primer enfoque, el derecho de propiedad privada se vincula con la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, y con la consiguiente participación de los ciudadanos en la vida económica, cultural y social (artículo 9.2). Asimismo, el derecho de propiedad se vincula con la garantía de los medios materiales para asegurar el derecho a la vida y a la integridad física (artículo 15). Desde esta interpretación, el derecho de propiedad opera, igualmente, como un factor de promoción personal a través del trabajo y como medio para satisfacer las necesidades individuales y familiares (art. 35), así como una condición indispensable para el ejercicio de la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado (artículo 38).

Desde el segundo enfoque, el derecho de propiedad se vincula, como hemos adelantado, con los preceptos constitucionales que delimitan el modelo económico constitucional.

Así, el derecho de propiedad aparece reconocido, como hemos señalado, en el ámbito de un Estado que se define como social y democrático de Derecho que:

- a) tiene entre sus valores supremos instaurar un orden económico y social justo a través de la promoción del progreso cultural y económico que asegure a todos una digna calidad de vida (Preámbulo).

- b) Proclama que toda la riqueza del país, en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general (artículo 128.1).
- c) Justifica la intervención de los poderes públicos en la economía para atender a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos (130.1), previendo, asimismo, las técnicas de dicha intervención:

-la creación de formas de propiedad pública que denomina “*bienes de dominio público*” (artículo 132);

-la previsión de que los poderes públicos puedan, mediante ley, planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución (art.131.1);

-el establecimiento de la posibilidad de “*reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general*” (art. 128.2);

-por último, la promoción por parte de los poderes públicos de la participación de los trabajadores en la empresa y el establecimiento de los medios que “*faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción*” (art. 129.2).

#### **4. LA FUNCIÓN SOCIAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD**

Una vez examinada la condición de derecho fundamental del derecho de propiedad y, particularmente dos de sus garantías, la reserva de ley y su contenido esencial, pasamos a analizar qué significa la cláusula “*función social*” referida al contenido del derecho de propiedad.

En España han sido tres las interpretaciones doctrinales que se han construido en torno al principio de la función social de la propiedad.

La primera de ellas ha sido sostenida por quienes, manteniéndose fieles a la concepción clásica del derecho subjetivo de propiedad, entienden que la función social es una simple indicación programática carente, por tanto, de repercusión inmediata en la naturaleza jurídica del derecho de propiedad. A lo sumo, entrañaría un principio orientador de esta institución, pero sin una repercusión inmediata en las situaciones concretas amparadas por el derecho de propiedad.

La segunda de estas interpretaciones concibe la función social como un condicionamiento externo que afecta a los titulares del derecho de propiedad; pero, sin que ello implique una modificación sustancial de su condición de derecho subjetivo. En consecuencia, la propiedad sigue siendo un derecho al servicio del interés del propietario; pero, que no debe lesionar directamente intereses sociales: el derecho de propiedad ve reducido su ámbito de facultades por no poder ejercerse en detrimento de intereses colectivos. Esta dirección doctrinal vendría a condensarse en la máxima siguiente: la propiedad tiene una función social, pero no es una función social.

Por último, existe una tercera postura doctrinal defendida por quienes consideran que la propiedad comporta en sí misma una función social, lo cual implica que la propiedad, junto con una serie de facultades, conlleva una serie de deberes positivos y negativos. En consecuencia, el derecho de propiedad no es sólo un derecho subjetivo, sino un conjunto de facultades y deberes que, en ocasiones, pueden obligar al titular a perseguir intereses sociales ajenos a su interés individual.

Esta última posición ha sido seguida por la mayor parte de la doctrina científica y ha sido acogida por el Tribunal Constitucional. En efecto, el Alto Tribunal español ha considerado que:

*“la referencia a la "función social" como elemento estructural de la definición misma del derecho a la propiedad privada o como factor determinante de la delimitación legal de su contenido pone de manifiesto que la Constitución no ha recogido una concepción abstracta de este derecho como mero ámbito subjetivo de libre disposición o señorío sobre el bien objeto del dominio reservado a su titular, sometido únicamente en su ejercicio a las limitaciones generales que las Leyes impongan para salvaguardar los legítimos derechos o intereses de terceros o del interés general. Por el contrario, 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 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. 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 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” (STC 37/1987).*

## **V. BIBLIOGRAFÍA**

- LÓPEZ Y LÓPEZ, A.M. *La disciplina constitucional de la propiedad privada*. Madrid, 1988.
- NAVARRO FERNÁNDEZ, J.A. *Propiedad privada y Constitución: la reforma agraria*. Granada, 1988.
- REY MARTÍNEZ, F. *La propiedad privada en la Constitución española*, Madrid, 1994.