

**Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Primera. Pleno), número
1232/2024, de 3 de octubre**

**LA LIMITACIÓN DE LAS FACULTADES DOMINICALES DE LOS PROPIETARIOS DE PISOS Y LOCALES
EN RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL. EN ESPECIAL, LOS PISOS TURÍSTICOS**

En la sentencia 1232/2024, de 3 de octubre (ponente el Excmo. Sr. Pedro José VELA TORRES), el Pleno de la Sala Primera del Tribunal Supremo se pronuncia sobre la interpretación que debe otorgarse al artículo 17.12 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal. En particular, la cuestión suscitada radica en la necesidad de determinar el tipo de acuerdo que debe adoptar la comunidad de propietarios para limitar o condicionar el ejercicio de la actividad reconocida en la letra e) del artículo 5 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, por parte de la comunidad de propietarios en aquellos inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal. Ello implica, a su vez y como cuestión central, objeto de resolución por el Tribunal Supremo, determinar el alcance y contenido de los verbos «limitar o condicionar» la actividad de *cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial turística*. Es decir, el establecimiento de una actividad de apartamentos o alquileres turísticos en alguno de los pisos o locales.

La trascendencia de la esperada sentencia es reconocida por el Alto Tribunal. Hasta el momento, sus pronunciamientos judiciales en cuanto a las posibles limitaciones dominicales que las comunidades de propietarios pudieran acordar en relación al libre desarrollo de las facultades de los propietarios sobre el uso dado a los pisos o locales se limitaba a analizar la validez de los acuerdos adoptados en junta de propietarios. De este modo, las SSTS núm. 1643/2023, de 27 de noviembre; 1671/2023, de 29 de noviembre; núm. 90/2024, de 24 de enero; núm. 95/2024, de 29 de enero, y núm. 105/2024, de 30 de enero, resolvieron la cuestión determinando que los acuerdos de prohibición de la explotación de pisos o apartamentos turísticos, alcanzados por la comunidad de propietarios, debían ser interpretados como acuerdos estatutarios que impiden el ejercicio de actividades económicas en pisos o viviendas, por tratarse de bienes destinados a un uso distinto del de vivienda. Además, la jurisprudencia menor (audiencias provinciales) ha alcanzado criterios dispares en la interpretación del término «limitar» contenido en el art. 17.12, considerando, por parte de algunas, que su extensión no podía permitir a las comunidades de propietarios acordar la prohibición de la actividad, requiriéndose para ello la unanimidad de los votos (vid. ej., SAP de

Córdoba, de 12 de julio de 2022; SAP de Las Palmas, de 23 de abril de 2022, y SAP de Madrid, de 6 de julio de 2022, entre otras).

La licitud y la consiguiente eficacia de los acuerdos en los que se limitan las facultades dominicales de los propietarios queda consagrada al amparo de la interpretación que el Tribunal Supremo ha realizado sobre la cuestión, en el marco de su reconocida constitucionalidad en las sentencias del Tribunal Constitucional núm. 301/19993, de 21 de octubre, y núm. 28/1999, de 8 de marzo. Los fundamentos esgrimidos en las diversas sentencias relacionadas son los siguientes:

- i) la protección del interés general en el ámbito de la propiedad horizontal prevalece para aceptar el establecimiento de limitaciones y prohibiciones al propietario respecto a la realización de determinadas actividades o el cambio de uso del inmueble (STS núm. 729/2014, de 3 de diciembre). No obstante, su eficacia frente a terceros queda condicionada a la consiguiente inscripción en el Registro de la Propiedad (STS núm. 358/2018, de 15 de junio);
- ii) se precisa que las limitaciones o prohibiciones consten de manera expresa, ya sea en su título constitutivo o en su regulación estatutaria (SSTS núm. 728/2011, de 24 de octubre; núm. 846/2010, de 30 de diciembre; núm. 929/2008, de 20 de octubre, y núm. 123/2006, de 23 de febrero);
- iii) en todo caso, se establece un criterio interpretativo restrictivo en cuanto a las citadas limitaciones o prohibiciones para que ello no suponga una vulneración de derecho de propiedad (STS núm. 171/2000, de 29 de febrero).

En definitiva, con anterioridad al pronunciamiento del Tribunal Supremo en la sentencia analizada, quedaba reconocida la legalidad de las limitaciones y las prohibiciones de las facultades dominicales de los propietarios de pisos o locales en régimen de propiedad horizontal acordada en junta de propietarios como límite convencional a la determinación del destino o uso de los pisos o locales. Sin embargo, el objeto de este proceso se limita a interpretar el alcance del art. 17.12 por cuanto se refiere al «acuerdo por el que se limite o condicione el ejercicio de la actividad» y determinar si los acuerdos que se adopten por la comunidad de propietarios pueden «prohibir» la actividad de arrendamientos turísticos al amparo de dicho precepto.

Los *hechos* que fundamentan la demanda en primera instancia son los siguientes:

- En fecha de 20 de enero de 2020, la comunidad de propietarios xxx adoptó un acuerdo por el que se prohibía el ejercicio de la actividad de apartamentos o alquileres turísticos, aprobado por una mayoría de propietarios que superaba las tres quintas partes del total de propietarios representando más de las tres quintas partes de las cuotas de participación (tan solo hubo un voto en contra y una abstención).
- En fecha 4 de febrero de 2020, se remitió el acta de la junta a todos los propietarios, sin que en el plazo de 30 días naturales hayan manifestado discrepancias con dicho acuerdo. Por tanto, quedó aprobado.

- La sociedad mercantil YYY, propietaria de una vivienda en el citado edificio, presentó demanda solicitando la nulidad del acuerdo por no haberse adoptado por unanimidad y por ser contrario a los estatutos de la comunidad. Subsidiariamente se pide que el acuerdo sea declarado contrario a la ley o a los estatutos, declarando que el mismo ha sido adoptado ocasionando un grave perjuicio para la actora, que no tiene obligación jurídica de soportarlo por haberse adoptado con abuso de derecho. Además, solicita que se considere que no puede aplicarse con efectos retroactivos a aquel que tenga licencia para el ejercicio de la actividad o se haya opuesto con su voto; condenando a la comunidad a anular cualquier inscripción registral o administrativa realizada en virtud del acta en que fue adoptado el acuerdo. Y, finalmente, se solicita la condena de la comunidad a ampliar el referido acuerdo, mediante nota marginal, en la que se haga constar la autorización que ostenta la actora para desempeñar la actividad de vivienda turística, no resultando de aplicación la retroactividad.

El Juzgado de Primera Instancia núm. 43 de Madrid dictó sentencia de fecha 20 de diciembre de 2021, en la que se desestimó la demanda presentada por la sociedad mercantil YYY contra la comunidad de propietarios XXX. La sentencia fundamenta la desestimación de la demanda considerando que el art. 17.12 LPH permita la posibilidad de prohibir la actividad de pisos turísticos, bastando para ello un acuerdo de mayoría cualificada de tres quintos.

La sociedad mercantil plantea recurso de apelación, resuelto por la Audiencia Provincial de Madrid, Sección 10.^a, en la sentencia núm. 361/2022, de 6 de julio. En ella, la AP estima el recurso interpuesto aceptando que la «limitación o condicionamiento» al que se refiere el art. 17.12 LPH no permite admitir la prohibición de la actividad ya que, para ello, se requeriría una previsión expresa y esta no consta, ni en los estatutos de la comunidad ni en el título constitutivo. Por ello, se estima la nulidad del acuerdo adoptado.

La sentencia de apelación es recurrida en casación por la comunidad de propietarios XXX con un único motivo alegado: la infracción del art. 17.12 LPH en relación con las reglas de interpretación del art. 3.1 del Código Civil, ya que debe entenderse que las facultades de limitación y condicionamiento incluyen la prohibición de la actividad. De este modo, la Sala primera del Tribunal Supremo resuelve la cuestión en la Sentencia número 1232/2024, de 3 de octubre, objeto de esta reseña. En ella se estima el recurso planteado y admite la interpretación por la cual los presupuestos del art. 17.12 LPH deben abarcar la posible prohibición de la actividad referida, confirmando la sentencia de primera instancia.

Los fundamentos jurídicos sostenidos por los magistrados para adoptar la decisión se basan en el análisis de los criterios interpretativos de las normas contenidos en el art. 3.1 del Código Civil. El precepto establece expresamente que *las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los*

antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas; determina los criterios interpretativos literal, sistemático, histórico, sociológico y teleológico, tradicionalmente reconocidos. La sentencia destaca la prevalencia, frente al resto, del criterio teleológico o fin de la norma, atendiendo especialmente al «por qué» y «para qué» fue dictada por parte del legislador. En este sentido, son varios los fundamentos jurídicos que permiten al Tribunal Supremo concluir su postura:

- Desde el punto de vista gramatical o semántico, el término «limitación» puede englobar la prohibición de la actividad, entiendo esta como su límite máximo.
- Conforme a un criterio interpretativo teleológico o finalista (*espíritu y finalidad*) de la norma, el tribunal considera que el legislador tiene la intención de permitir la máxima limitación al ejercicio de este tipo de actividades. Su fundamento se basa en lo dispuesto en el preámbulo del Real Decreto-Ley 7/2019, de 1 de marzo, texto en el que se advierte del incremento de precios en los arrendamientos residenciales a consecuencia del exponencial aumento de los arrendamientos turísticos. Con el pretendido objetivo de corregir las dificultades de acceso a la vivienda de la sociedad española, el legislador estima procedente permitir la restricción voluntaria por parte de las comunidades de propietarios.

Otro de los fundamentos esgrimidos radica en la necesidad de las comunidades de propietarios de poder limitar las actividades molestas y perjudiciales para la convivencia de los vecinos. Por ello, la posibilidad de limitar la actividad de arrendamientos turísticos permitirá primar el uso de los viviendas o locales con finalidad residencial. La protección de los comuneros ante este tipo de molestias o perjuicios debe tener, además de una vertiente represiva (art. 7.2 LPH), otra preventiva como es la establecida en el artículo analizado. No obstante, en aquellos casos en los que no se haya actuado preventivamente, la comunidad no podrá, posteriormente, actuar contra quienes lleven a cabo esta actividad bajo la fundamentación de tratarse de una actividad que causa molestias o perjuicios a la colectividad. La oportunidad de prohibir el ejercicio de la actividad es previa a su desarrollo y, en su caso, lo que podrán hacer es modularla a través del establecimiento de normas internas de funcionamiento.

En relación a las mayorías requeridas para su aprobación, el Alto Tribunal advierte en su fundamento que el requerimiento de un acuerdo unánime que prohibiera el ejercicio de la actividad sería tanto como hacerlo imposible, en tanto bastaría con el voto en contra del propietario interesado para impedir su aprobación.

En definitiva, hemos de advertir que el alcance y la relevancia de la sentencia ha propiciado la reforma del citado artículo 17.12 LPH a través de la disposición final 4.2 de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, que entrará en vigor el 3 de abril de 2025, en los siguientes términos:

- se especifica que el acuerdo alcanzado en Junta de propietarios por los tres quintos de los propietarios que, además, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación debe ser expreso;

- los supuestos de limitación o condicionamiento son ampliados expresamente a la aprobación, limitación, condicionamiento o prohibición de la actividad de arrendamiento turístico;
- se determina la irretroactividad de los efectos del acuerdo alcanzado (ya contenido en la redacción original del apartado 12 introducida por el Real Decreto-Ley 21/2018, de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler), cuestión que merece una especial atención.

En particular, la irretroactividad del acuerdo alcanzado por la comunidad de propietarios plantea serios interrogantes respecto a aquellos propietarios que ya tuvieran contratos de arrendamiento de uso turístico previamente celebrados y cuya ejecución continuará produciéndose con posterioridad al acuerdo alcanzado. En este sentido, deberíamos distinguir entre aquellos propietarios que estén llevando a cabo la actividad cumpliendo con la legalidad vigente y, en particular, habiendo obtenido la licencia administrativa correspondiente, del resto. Para estos últimos que realizan la actividad de manera irregular, entiende MAGRO SERVET que el acuerdo de prohibición les vinculará ya que *no podrán oponer al acuerdo la regularización de su actividad*, con lo que su eficacia será plena debiendo cesar en el desarrollo de la actividad.

Sin embargo, aquellos comuneros que estuvieran realizando la actividad con carácter previo a la adopción del acuerdo de manera regularizada a través de la obtención de la licencia administrativa de vivienda de uso turístico (incluso acompañados de su inscripción en el registro autonómico correspondiente o en el proyectado Registro estatal único de Arrendamientos) entendemos que no podrán verse afectados por los acuerdos que prohíban tal actividad. En todo caso, las comunidades de propietarios podrán establecer normas internas de funcionamiento para el desarrollo de las mismas que permitan una correcta convivencia y equilibrio entre los distintos usos (residencial y turístico) que se otorguen a las viviendas y/o locales que conforman la comunidad. Estas normas de convivencia, aprobadas en cualquier momento, vincularán también a aquellos propietarios que ya estuvieran realizando la actividad legalmente y habrán de someterse a aquellas bajo la amenaza del ejercicio de la acción del art. 7.2 LPH por parte de la comunidad, en caso de incumplimiento.

De este modo, el carácter irretroactivo del acuerdo de prohibición alcanzado dibujará un escenario particular en las comunidades de propietarios sometidas a régimen de propiedad horizontal. A pesar de que la interpretación del Tribunal Supremo confirma la sentencia de primera instancia sin entrar a valorar uno de sus pedimentos subsidiarios de la sociedad mercantil demandante (*que se considere que no puede aplicarse con efectos retroactivos a aquel que tenga licencia para el ejercicio de la actividad*), entendemos que la correcta interpretación de la irretroactividad del acuerdo contenido en el art. 17.12 LPH debería permitir la continuación de la actividad de arrendamiento turístico a aquellos propietarios que, con carácter previo, hubieran obtenido la licencia administrativa para su desarrollo. El acuerdo, por lo tanto, vinculará a quienes estuvieran practicando la actividad de manera irregular, a quienes quisieran

comenzar con ella en el futuro o, en caso, a quienes precisaran de la renovación de la licencia administrativa correspondiente. Como regla general, para que los acuerdos de prohibición alcanzados tengan eficacia *erga omnes*, frente a terceros futuros adquirentes de los inmuebles, habrán de ser inscritos en el Registro de la Propiedad, por suponer una modificación estatutaria de la comunidad. Sin embargo, la inclusión del art. 7.3 LPH (cuya entrada en vigor se producirá, igualmente, el 3 de abril de 2025) cierra posibles dudas interpretativas en cuanto a la eficacia del acuerdo alcanzado y obliga a los propietarios de cada vivienda a obtener, en todo caso, *la aprobación expresa de la comunidad de propietarios* para el desarrollo de la actividad, ante cuyo incumplimiento, *el presidente de la comunidad requerirá la inmediata cesación de las mismas, bajo apercibimiento de iniciar las acciones judiciales procedentes*.

Araya Alicia ESTANCONA PÉREZ
Prof.^a Contratada Dra. de Derecho Civil
Universidad de Cantabria
araya.estancona@unican.es