

El Tribunal Supremo avala la reserva del 30 % de vivienda protegida en suelo urbano consolidado en Barcelona y descarta el derecho a una indemnización con carácter general

Noemí Blázquez Alonso y Carlos Cervera

26/3/2026 Uría Menéndez (uria.com)



El pasado 5 de febrero, el [Tribunal Supremo](#) confirmó la validez de la modificación del Plan General Metropolitano de Barcelona, aprobada en diciembre de 2018, que impone la obligación de destinar el 30 % del techo edificable residencial a vivienda de protección pública (“VPP”) en actuaciones de nueva edificación o gran rehabilitación en suelo urbano consolidado.

La sentencia se pronuncia, en particular, sobre dos cuestiones de especial relevancia para el sector inmobiliario y la práctica urbanística: **(i)** la posibilidad de imponer reservas de VPP en suelo urbano consolidado, incluso en actuaciones meramente edificatorias; y **(ii)** la inexistencia, con carácter general, de un derecho a indemnización derivado de esa imposición.

El planeamiento puede imponer reservas de vivienda protegida también en suelo urbano consolidado

El Tribunal Supremo confirma que los instrumentos de planeamiento urbanístico pueden establecer reservas de techo edificable para vivienda protegida en suelo urbano consolidado, y no solo en suelo pendiente de transformación.

En particular, la sentencia considera que esta obligación puede imponerse en el marco de actuaciones edificatorias, sin que deba circunscribirse a las actuaciones de transformación urbanística.

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal se apoya en tres argumentos principales:

- (i) El respaldo previo del Tribunal Constitucional: La sentencia recuerda que el Tribunal Constitucional, en su Sentencia n.º 16/2021, de 28 de enero, ya avaló la constitucionalidad de las reservas de suelo para vivienda protegida previstas en la normativa catalana. Según el Tribunal Supremo, ese aval no se limita a las actuaciones de transformación urbanística, sino que se extiende también a las actuaciones edificatorias, de modo que no puede sostenerse que las reservas de vivienda protegida solo puedan imponerse en procesos de urbanización o transformación del suelo.
- (ii) El carácter estatutario del derecho de propiedad urbanística: La sentencia subraya que el derecho de propiedad inmobiliaria tiene carácter estatutario, lo que implica que su contenido está definido en gran medida por la ordenación urbanística. En consecuencia, las determinaciones del planeamiento no se proyectan únicamente sobre el suelo, sino también sobre las edificaciones, construcciones e instalaciones existentes o proyectadas, que deben destinarse a usos compatibles con la ordenación urbanística aplicable. Desde esta perspectiva, los deberes vinculados a la actividad edificatoria no se limitan a los previstos expresamente en la normativa urbanística aplicable, que no constituye un catálogo cerrado, sino que pueden completarse con otras obligaciones y cargas derivadas del planeamiento urbanístico.
- (iii) La jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo: El Tribunal Supremo recuerda, además, que su jurisprudencia ya había descartado que la condición de suelo urbano consolidado impida imponer obligaciones vinculadas a la política pública de vivienda. En este sentido, cita diversas sentencias en las que había afirmado que la existencia de suelo urbano consolidado no excluye la posibilidad de establecer deberes urbanísticos orientados a la promoción de vivienda protegida.

La obligación no genera, con carácter general, derecho a indemnización

La sentencia también rechaza que la obligación de destinar una parte del techo edificable a VPP genere, por sí sola, un derecho automático a indemnización para los propietarios afectados.

El Tribunal Supremo recuerda que, como regla general, las limitaciones derivadas de la ordenación urbanística no son indemnizables, salvo en los supuestos excepcionales previstos por la legislación. Estas limitaciones forman parte del contenido propio del derecho de propiedad inmobiliaria, cuyo alcance se determina, en gran medida, en la ordenación urbanística aplicable.

En este caso, el Tribunal descarta que la medida aprobada por el Ayuntamiento de Barcelona constituya una vinculación singular, ya que no se trata de una limitación impuesta a uno o varios inmuebles concretos, sino de una determinación general del planeamiento, aplicable a todas las actuaciones edificatorias que se desarrollen en las condiciones previstas por la norma.

Asimismo, la sentencia recuerda que solo puede existir un daño indemnizable cuando el derecho urbanístico afectado se haya incorporado efectivamente al patrimonio del propietario, lo que ocurre únicamente cuando el aprovechamiento urbanístico se ha materializado conforme a la ordenación vigente.

En consecuencia, el Tribunal concluye que no cabe reconocer con carácter general un derecho a indemnización por la aplicación de esta normativa, sin perjuicio de que, en función de las circunstancias concretas de cada caso, pueda llegar a acreditarse la existencia de un perjuicio patrimonial indemnizable.

Implicaciones prácticas

La sentencia tiene implicaciones relevantes para promotores inmobiliarios y, en general, para los propietarios de suelo urbano:

- (i) Refuerzo de las políticas urbanísticas de vivienda: La decisión del Tribunal Supremo confirma que los instrumentos de planeamiento pueden imponer reservas de vivienda protegida también en suelo urbano consolidado, incluso en actuaciones edificatorias, lo que refuerza el margen de actuación de las administraciones urbanísticas para incorporar medidas de política de vivienda en sus planes.
- (ii) Ampliación del alcance de los deberes urbanísticos: La sentencia aclara que los deberes vinculados a la actividad edificatoria no se limitan a los enumerados en la normativa urbanística, sino que pueden completarse con las determinaciones establecidas por el planeamiento. Ello consolida una concepción amplia de los deberes que pueden imponerse a los propietarios en el marco de la ordenación urbanística.

- (iii)** Indemnización posible solo en supuestos excepcionales: Aunque la sentencia niega la existencia de un derecho general a indemnización, no excluye que pueda existir en determinados supuestos, especialmente cuando el propietario haya patrimonializado el aprovechamiento urbanístico que posteriormente resulta limitado.
- (iv)** Posible efecto expansivo en otras ciudades: El respaldo expreso del Tribunal Supremo a la medida adoptada por el Ayuntamiento de Barcelona podría incentivar a otros municipios españoles a adoptar mecanismos similares e incorporar reservas de vivienda protegida en actuaciones edificatorias sobre suelo urbano consolidado. En este sentido, la sentencia constituye un precedente relevante en el contexto de las actuales políticas públicas orientadas a incrementar la oferta de vivienda asequible en las grandes ciudades.