

## B. El problema de la ocupación ilegal en España\*

**Matilde Cuena Casas**

*Catedrática de Derecho civil*

*Universidad Complutense*

*Fundación Hay Derecho*

*m.cuena@telefonica.net*

**Resumen:** *El presente capítulo introduce el problema de la ocupación ilegal de inmuebles, fenómeno que ha experimentado un notable crecimiento en los últimos años. Se analizan las posibles causas del fenómeno y se exponen las vías actualmente existentes para su solución y sobre todo sus carencias que están actuando como incentivo legal a la okupación de inmuebles.*

**Abstract:** *This chapter introduces the problem of the squatting of real estate, a phenomenon that has experienced a remarkable growth in recent*

---

\* El trabajo se enmarca en las actividades realizadas como miembro del Instituto de Derecho Europeo e integración regional (IDEIR) de la Universidad Complutense y en el Proyecto de investigación I+D «La protección jurídica de la vivienda habitual. Un enfoque global y multidisciplinar», financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (PID 2021-124953NB-100) y del que soy investigadora principal.



*years. The possible causes of the phenomenon are analyzed and the currently existing ways to solve it are presented, as well as the shortcomings that are acting as a legal incentive to squatting.*

**Palabras clave:** *Ocupación ilegal, propiedad privada, allanamiento de morada, usurpación de inmuebles, vivienda.*

**Keywords:** *Squatting, private property, housebreaking, usurpation of real estate, housing.*

**Sumario:** 1. El incremento de casos de ocupación ilegal de inmuebles. 2. Posibles causas del fenómeno de la ocupación ilegal. 2.1 La crisis de vivienda asequible. 2.2 Vías previstas en nuestro ordenamiento jurídico para hacer frente a la ocupación ilegal: vías penal, civil y administrativa: ¿Incentivos regulatorios a la ocupación ilegal? 3. La vía de hecho como remedio a la ocupación ilegal. Bibliografía.

## 1. EL INCREMENTO DE CASOS DE OCUPACIÓN ILEGAL DE INMUEBLES

Casi a diario la prensa informa de casos de ocupación ilegal de inmuebles<sup>(1)</sup>. Se ha vuelto un tema cotidiano del que ya prácticamente no se sorprende el lector y esto es lo que es especialmente dramático. De hecho, se ha convertido en una de las preocupaciones más importantes de los ciudadanos españoles. Según un estudio<sup>(2)</sup>, un 77% de los españoles considera que la okupación es un problema social y el 24% de estos creen que hay una probabilidad media o alta de que puedan okupar su vivienda. Además, el 31% de los encuestados dice conocer a alguien que ha sufrido okupación de algún tipo.

Técnicamente okupa es aquel que se instala en propiedad ajena (vivienda o local) sin el consentimiento del propietario o poseedor legítimo, frecuentemente adquirida con violencia. No tiene tal consideración el

---

(1) <https://www.20minutos.es/television/okupa-casa-una-anciana-que-esta-visitando-su-hijan-canada-conozco-las-leyes-sin-una-denuncia-no-me-pueden-echar-5237146/> (Consultado el 17 de junio de 2024).

(2) Barómetro llevado a cabo por la compañía Línea Directa aseguradora, *Los españoles ante la okupación de la vivienda en España. Opinión, preocupaciones y propuestas*, <https://www.lineadirectaaseguradora.com/sala-de-prensa/-/linea-directa-aseguradora-estudio-okupacion-ilegal> (Consultado el 16 de junio 2024).



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

inquilino que se niega a abandonar el inmueble cuando expira su contrato o el que deja de pagar la renta. Tampoco lo es aquel que posee el inmueble con el consentimiento del titular (comodato o precario) que no ha ejercitado acción alguna para su recuperación. El precarista (posesión tolerada) no necesariamente es un okupa (posesión ilegítima). En estos casos nos encontramos con personas que fueron autorizadas por el propietario a través de un título legitimador para poseer el inmueble que posteriormente decae. Los dos supuestos son distintos por más que en ambos el derecho del propietario padezca en la misma medida: se ve privado del uso y disfrute de su inmueble, está obligado a atender todos los gastos derivados de la propiedad del mismo e incluso puede verse obligado a responder civilmente de los daños causados a terceros por el ocupante de la vivienda (art. 1902 y 1910 CC)<sup>(3)</sup> y todo sin obtener compensación alguna por parte del poseedor del inmueble.

Esta distinción inicialmente fue tenida en cuenta por el legislador no solo al establecer las acciones que se deben ejercitar en uno y otro caso por el poseedor legítimo (acción de desahucio por precario prevista en art. 250.2.º LEC o acción posesoria de recobrar frente al despojo prevista en artículo 250.1.4.º LEC)<sup>(4)</sup>, sino también, como veremos, cuando estableció normas que limitaban los desalojos cuando estos se producían por consecuencia de una reclamación por deuda hipotecaria o por impago del alquiler. Sin embargo, la regulación posterior y particularmente la Ley 12/2023 ha borrado esta distinción proporcionando un régimen común a ambas situaciones cuando de limitar el desalojo se trata.

Lo cierto es que ya sea por un genuino okupa, como por un inquilino que no paga, el fenómeno sigue siendo muy grave desde el punto de vista de la posición jurídica del propietario. De hecho, cabría incluso afirmar que la ocupación ilegal se está convirtiendo en otra vía empleada por el legislador para garantizar el derecho a la vivienda. Esta afirmación puede sorprender, pero, aunque suponga adelantar conclusiones, el incremento de casos de ocupación ilegal encuentra su justificación en unos fallos regulatorios que no solo no se subsanan, sino que lo que es peor, se acrecientan con el tiempo.

Efectivamente, si analizamos las medidas aprobadas sobre todo tras la pandemia por COVID-19, puede parecer que protegen al ocupante ilegal vulnerable con objeto de garantizar su acceso a una vivienda a costa de determinado tipo de propietarios. El proceso culmina con las

---

(3) Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de fecha 5 de diciembre de 2019.

(4) Esta acción recuperatoria de la posesión frente al despojo ilegal es la que fue afectada por la Ley 2018/15, de 11 de junio de reforma de la LEC en relación con la ocupación ilegal de viviendas a la que posteriormente me referiré.

lamentables limitaciones que introduce la Ley 12/2023, de 24 de mayo por el derecho a la vivienda a las que se hará mención en otras partes del presente tratado<sup>(5)</sup>.

La primera dificultad que nos encontramos a la hora de evaluar los datos de okupación de inmuebles en España es la ausencia de estadísticas oficiales. Es común además que no haya denuncia del delito en cuestión y que se resuelva por vía extrajudicial a través de agencias dedicadas a desalojar al okupa por medios muchas veces poco ortodoxos\*\*. Que suceda esto no es sino una muestra fraca de del propio sistema jurídico del que el propietario desconfía por considerarlo lento e inefficiente.

El problema se ha politizado y hay una premeditada desinformación al respecto. Los partidos de izquierdas minimizan el problema llegando a decir que es una estrategia comercial de las empresas de seguridad y los de derechas lo resaltan<sup>(6)</sup>. Lo cierto es que no me parece relevante el número de casos, sino la posición jurídica en la que se encuentra el propietario que se ve afectado por este problema. Con todo y con eso, lo cierto es que, según datos del Ministerio del Interior, las denuncias por ocupación de inmuebles han crecido un 62,67 % en cinco años.

No creo que se deba valorar la entidad del problema de la ocupación ilegal comparando el número de ocupaciones respecto del número total de viviendas<sup>(7)</sup> para concluir que no es un problema importante. También –afortunadamente– el porcentaje es bajo si comparamos homicidios con el número de ciudadanos. Ello no es determinante de la magnitud del problema.

Si tenemos en cuenta los datos publicados por el Ministerio del interior respecto de condenas penales por allanamiento de morada y usurpación de bienes inmuebles, comprobamos que sí ha habido un incremento ostensible de ocupaciones ilegales en los últimos años:

---

(5) Recientemente ha analizado este tema LÓPEZ SIMÓ, F. «Principales novedades procesales de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Breve análisis crítico», *Diario La Ley*, núm. 10383, 2023.

(6) <https://www.libremercado.com/2020-09-19/okupas-delitos-vecinos-y-estadisticas-o-la-dis-tancia-que-hay-de-detroit-a-pezuela-6661185/>.

(7) Es frecuente este enfoque en los medios comunicación: Con un parque de viviendas de 26 millones de inmuebles, si se tiene en cuenta el número de denuncias presentadas por presuntas okupaciones ilegales de viviendas en España en 2022 (16.726) apenas equivale al 0,06 % del parque de inmuebles, mientras que los juicios verbales posesorios ingresados por esta causa (2.785) representan el 0,01 % del total. <https://www.newtral.es/okupacion-viviendas-espana/20230506/#> Minimiza el problema desde este discutible enfoque, VIADER, C., «La ocupación como problema legal y social», <https://www.hayderecho.com/2020/09/09/la-okupacion-como-problema-legal-y-social/> (Consultado el 3 de julio de 2023).



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

### Ocupaciones inmuebles (incluye allanamiento de morada)

OCUPACIONES INMUEBLES (INCLUYE ALLANAMIENTO DE MORADA)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	2702	3849	6233	7739	10.084	10.376	9998	10.619	12.214	14.621	14.675	17.274	16.765	15.289	16.426

**Fuente:** Ministerio del Interior. Secretaría de Estado de Seguridad. Sistema estadístico de criminalidad.

De los datos se infiere que ha habido un aumento de casos bastante ostensible y no cabe hablar de «bulo» cuando se trata de ocupación ilegal, ni de sobredimensionamiento.

El Ministerio del Interior informa de denuncias presentadas por ocupación ilegal, sin distinguir entre allanamiento y usurpación de inmuebles, dado que dicha delimitación solo la puede realizar la correspondiente sentencia judicial.

Según datos del Consejo General del Poder Judicial se observa un descenso de casos ingresados en los tribunales de demanda civiles frente a ocupaciones ilegales, demandas interpuestas por personas físicas, entidades sin ánimo de lucro o bien, entidades públicas poseedoras de vivienda social, que posteriormente desembocan en los juicios verbales posesorios por ocupación ilegal de viviendas.

Es Cataluña la comunidad autónoma con más casos de toda España, con más de 4.100 demandas en cinco años, lo que supone prácticamente una cuarta parte del total (23,9 %).

La ocupación ilegal es un problema real que no tiene la misma magnitud en todo el territorio nacional. Como he adelantado, no hay datos fiables que reflejen con exactitud el número de viviendas ocupadas. Algunos estudios han tratado de acercarse a una cifra de personas ocupando viviendas ajenas. Unas 87.500 familias ocupan alrededor de 85.000 y 90.000 viviendas, cifra equivalente a 262.500 personas<sup>(8)</sup>.

Como he señalado, al margen de las cifras lo especialmente relevante y lo que merece ser destacado es la posición jurídica en la que se encuentra el propietario ante una ocupación ilegal, la situación de indefensión y el

(8) Institut Cerdà, «La ocupación ilegal: realidad social, urbana y económica. Un problema que necesita solución», 2017. El Institut Cerdà es una fundación privada independiente que se dedica a asesorar y acompañar a los agentes y organizaciones públicas y privadas en la toma de decisiones estratégicas.

largo proceso al que se enfrenta. Aunque solo fueran 10 los propietarios afectados, no es tolerable que tengan que seguir haciendo cargo de los costes del inmueble (que oscila entre 3.500 y 30.000 euros), asumir una pérdida de valor entre el 40 y el 60%, responder civilmente de los daños que cause la falta de reparación de la vivienda que como propietario le corresponde. A ello hay que sumar los daños colaterales que se genera a las comunidades de propietarios. Los okupas no son muy respetuosos con los elementos comunes de los edificios ni tienen por costumbre respetar el reglamento de régimen interno<sup>(9)</sup>. Molestan y ponen en peligro la seguridad del inmueble mediante conexiones fraudulentas a fuentes de suministros.

Que haya ocupaciones ilegales no debería ser noticia. Tampoco lo es que se cometan otro tipo de delitos. Lo que es noticia es que el propietario tarde más de 12 meses en recuperar la posesión de su inmueble<sup>(10)</sup>, que tenga que abonar los gastos de suministro del okupa, ya que si no lo hace es condenado por coacciones (art. 172 Código penal)<sup>(11)</sup>. Es noticia que un policía sea condenado por allanamiento de morada cuando trata de expulsar a un okupa que ha entrado en el inmueble de forma ilegal porque lo ha convertido en morada, amparándose en el artículo 18 de la Constitución que protege la inviolabilidad del domicilio. Es noticia que cuando por fin el propietario logra una resolución que ordena el desalojo, éste se vea interrumpido porque el okupa está en situación de vulnerabilidad económica y se produce la suspensión del mismo. Estos efectos son demenciales y evidencian unos fallos regulatorios de primer nivel. Lo grave no es que existan, sino que se perpetúen en el tiempo y se incrementen. Y lo que es peor, que se normalice esta situación injusta.

Desde luego no se puede juzgar una regulación sin tener en cuenta el contexto económico y social en el que nos encontramos. Y es que la ocupación es ilegal al margen de que la lleven a cabo familias en riesgo de exclusión social o venga favorecida por mafias que tienen un claro ánimo

---

(9) Se hace eco de estos efectos colaterales, SIMÓN MORENO, H., «La ocupación de viviendas sin título habilitante y los derechos humanos en conflicto», Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, núm. 786, p. 2164.

(10) Consejo General del Poder Judicial, Estimación de los tiempos medios de duración de los procedimientos judiciales, <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/ch. Estimacion-de-los-tiempos-medios-de-duracion-de-los-procedimientos-judiciales.formato1/?idOrg=20&anio=2021&territorio=España&proc=Verbales%20posesorios%20por%20ocupaci%20illegal%20de%20viviendas> (Consultado el 3 de junio de 2024). Pero a esos tiempos hay que añadir lo que tardan las apelaciones de sentencias en las Audiencias Provinciales en procedimientos civiles, que en 2022 registraron una media de 9,6 meses.

(11) Así lo relata la propietaria de un piso alquilado cuyo inquilino no abona la renta y amenaza con demandar a la propietaria si no le paga los suministros. De hecho, la propietaria fue sancionada por no hacerlo a pesar de carecer de capacidad económica para abonar el gasto. <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2024/06/12/817582-tengo-una-inkiokupa-en-casa-una-deuda-de-16-000-euros-y-un-decreto-le-hacen-la-vida>.



de lucro. Ambas son ocupaciones ilegales pero el legislador parece estar legitimando las primeras a costa de algunos tipos de propietarios.

## 2. POSIBLES CAUSAS DEL FENÓMENO DE LA OCUPACIÓN ILEGAL

### 2.1 La crisis de vivienda asequible

El fenómeno de la ocupación ilegal es complejo de abordar porque en su concurrencia inciden varios factores. Uno indudable es el problema de vivienda que asola nuestro país y otro problema grave es de regulación que aunque parezca increíble, el propio legislador con normas ineficientes está favoreciendo la ocupación ilegal.

El problema social más grave a mi juicio al que se enfrenta cualquier gobierno de España, al margen de su color político, es el problema de la vivienda. La situación de crisis de vivienda asequible que vivimos en la actualidad no es casual, sino fruto de una errática política de vivienda que han llevado a cabo todos los gobiernos con independencia de su color político.

La crisis financiera de 2008 fue fruto de una política de vivienda orientada a facilitar la adquisición de la propiedad vía sobreendeudamiento de los particulares. De hecho, España es un «país de propietarios»<sup>(12)</sup> tanto ricos como pobres, todos lograron acceder a un préstamo hipotecario gracias a un mercado de crédito generoso alimentado por importantes incentivos fiscales. El préstamo hipotecario para la adquisición de la vivienda habitual era un gasto deducible en el impuesto sobre la renta de personas físicas (IRPF), no siéndolo la renta que se abonaba en concepto de alquiler. Estaba claro que los gobiernos de turno querían favorecer que la vivienda se adquiriera en propiedad. Sin embargo, lo que realmente se favoreció fue la especulación con un bien de primera necesidad.

Nada que objetar a facilitar que los particulares fueran dueños de sus viviendas. El problema es cuando para ello se violentan reglas elementales en materia de evaluación de la solvencia y se utiliza el dinero de los depositantes para prestar alegremente incluso a quien carecía de capacidad de pago, transfiriendo el riesgo a terceros a través del mercado secundario. Es el famoso «originar para distribuir» que se practicó a nivel mundial provocando una crisis financiera también mundial. Y todo ello vino acompañado

---

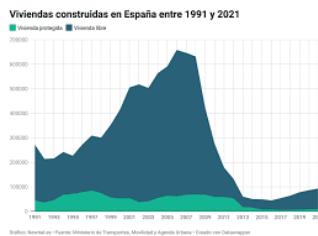
(12) España es uno de los países de la UE con un porcentaje más alto de propietarios: un 76 %. El dato contrasta con el de Alemania o Noruega que no llegan al 50 % de propietarios de vivienda. Cfr. EUROSTAT «Housing in Europe. 2023 Interactive edition» <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2023>.



por una escasa inversión en vivienda social, es decir aquella que se vende o alquila a precios que no son de mercado, asignada de acuerdo con normas específicas en función de la capacidad económica del inquilino o adquirente, listas de espera<sup>(13)</sup>. Los casi siete millones de Viviendas de Protección Oficial (VPO) construidas en más de medio siglo, no se han transformado en viviendas sociales, lo han hecho en viviendas libres<sup>(14)</sup>.

En resumidas cuentas, hemos asistido al fenómeno denominado «financiarización de la vivienda», que se produce cuando la vivienda es tratada

(13) Definición tomada del informe de la OECD «Brick by brick. Building better housing policies», 31/05/2021, <https://doi.org/10.1787/b453b043-en> (Consultado el 3 de febrero de 2024) Los datos proporcionados por Eurostat y por el Observatorio Housing Europe, corroboran que el parque de vivienda social en España se encuentra a más de 6 puntos porcentuales por debajo de la media de los países de la Unión europea, cuyo parque de vivienda social se sitúa en el entorno del 9% con respecto a las viviendas principales, frente al 2,5% de España. Datos obtenidos del informe sobre Observatorio de vivienda y suelo. Boletín especial de vivienda social 2020. Ministerio de transportes, movilidad y agenda urbana. 2020 <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW072> (Consultado el 4 de febrero de 2024).



Y no parece que en el futuro próximo la inversión en vivienda pública vaya a incrementarse. Distribución del gasto público en vivienda: Peso sobre PIB, según el Programa de Estabilidad de 2023.

Funciones	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Servicios públicos generales	5.9%	5.8%	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%
Defensa	1%	1.1%	1.2%	1.2%	1.3%	1.3%
Orden público y seguridad	2%	1.9%	1.9%	1.9%	1.8%	1.8%
Asuntos económicos	6.3%	5.5%	5.5%	4.7%	4.6%	4.5%
Protección al medio ambiente	1%	1%	1%	1%	0.9%	0.9%
Vivienda y servicios comunitarios	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%
Sanidad	7.3%	6.9%	6.9%	6.9%	6.9%	6.9%
Actividades recreativas, cultura y religión	1.2%	1.2%	1.2%	1.1%	1%	1%
Educación	4.6%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%
Protección social	20.6%	18.9%	19%	19%	19%	19.1%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública <https://www.idealista.com/news/finanzas/inversion/2023/05/03/805726-el-gobierno-congela-la-inversion-publica-en-vivienda-sobre-pib-hasta-2026>.

(14) Defensor del Pueblo. «La vivienda protegida y alquiler social en España», Madrid 2019 [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/07/Separata\\_vivienda\\_protegida.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/07/Separata_vivienda_protegida.pdf), p. 21.



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

como una mercancía y una fuente de riqueza e inversión, en lugar de como un bien social<sup>(15)</sup>.

Como respuesta a dicha crisis se aprobó en el ámbito de la UE una regulación que incentivaba una política de préstamo responsable que pretendía que se financiara la adquisición de la propiedad de la vivienda a aquellos que pueden permitírselo. Medida elemental y lógica que conllevaba una restricción de acceso al crédito inmobiliario por aquellos que carecían de capacidad de reembolso. El problema de la escasez de vivienda emergía de nuevo con fuerza, sin que la vía del sobreendeudamiento fuera ya una opción para su solución. La demanda se ha trasladado al mercado del alquiler que ha sufrido un auténtico colapso que no parece se vaya a solucionar a corto plazo porque, como veremos, muchas de las medidas legales recientemente aprobadas van en la dirección equivocada restringiendo más si cabe la oferta. El resultado es que tenemos un mercado de alquiler caro inasumible por muchas familias. Y la reciente Ley por el derecho a la vivienda no ha hecho más que agravar el problema por cuanto se ha reducido la oferta de vivienda lo que ha incrementado el precio del alquiler. De hecho, este se incrementó un 4,7% durante los últimos tres meses. A cierre del mes de marzo de 2024, arrendar una vivienda en nuestro país tenía un coste de 12,7 euros por metro cuadrado<sup>(16)</sup>.

Como en tantos otros países España tiene un problema grave de vivienda, con escasa vivienda pública y un mercado arrendatario tremenda-mente caro que está provocando que muchas familias carezcan de recursos para procurarse un bien de primera necesidad como es la vivienda. No en vano el gasto en vivienda es el que absorbe el mayor porcentaje de renta de las familias<sup>(17)</sup>. Pero nada de esto es casual: es fruto de una política de vivienda equivocada cuyas consecuencias ahora se pretenden que las soporten los propietarios privados. Y esto se está haciendo mediante un mecanismo perverso: la «legalización» de la okupación cuando afecta a determinados propietarios, los grandes tenedores.

Efectivamente, mientras colectivos vulnerables carecen de recursos para acceder a una vivienda, muchos inmuebles eran acumulados por personas jurídicas, bancos que se quedaron con los inmuebles adjudicados en subastas desiertas como consecuencia de ejecuciones hipotecarias, gracias a una legislación procesal que les permitía quedarse el inmueble a un valor

---

(15) Naciones Unidas, «Relator especial sobre el derecho a una vivienda digna y adecuada» <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing> (Consultado el 9 de enero de 2024).

(16) Informe sobre precios elaborado por el portal inmobiliario Idealista.com <https://www.idealista.com/sala-de-prensa/informes-precio-vivienda/alquiler/>

(17) Por término medio en la UE en 2022, el 19,6% de la renta disponible se dedicó a gastos de vivienda. Esto difiere entre los Estados miembros, con los porcentajes más altos en Grecia (34,2%), Dinamarca (25,4%) y Alemania (24,5%).



muy inferior al de mercado<sup>(18)</sup>. Inmuebles muchos de ellos que pasaron a propiedad de la SAREB (Sociedad de gestión de activos procedentes de la reestructuración bancaria) para que las entidades financieras con problemas de solvencia sanearan sus balances y obtuvieran liquidez. Nació siendo una entidad privada y acabó siendo pública, sumando como deuda pública el dinero público invertido en dicha entidad. La realidad actual es que muchos inmuebles están en manos de bancos y de la SAREB.

Pero es que además desde 2011 los fondos de inversión especularon con activos inmobiliarios invirtiendo en un momento en el que la vivienda bajaba de precio. De nuevo la vivienda se convierte en un producto especulativo. Nada hay que objetar, a mi juicio, a unas empresas que invirtieron en un negocio provechoso al igual que lo hicieron muchos particulares en plena burbuja. Otra cosa es que vivienda pública se cediera a los fondos lo cual me parece un despropósito<sup>(19)</sup>. Lo cierto es que los principales

---

En cuanto a las personas con una renta disponible inferior al 60% de la renta media nacional, es decir, las personas que podrían considerarse en riesgo de pobreza, la proporción de la vivienda en la renta disponible fue del 37,9% por término medio en la UE. En cambio, para las personas con una renta disponible superior al 60% de la renta mediana, el porcentaje era del 16,0%.

En el caso de España para rentas disponibles superiores al 60% de la renta media, el porcentaje de ingresos dedicados a vivienda es de un 12,6%. Por el contrario, para rentas disponibles inferiores al 60% de la renta media, el porcentaje de ingresos dedicados a vivienda asciende al 38,3% de su renta disponible. EUROSTAT «Housing in Europe. 2023 Interactive edition» <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2023> (Consultado el 20 de febrero de 2024).



(18) La normativa procesal, de nuevo, se erige en instrumento favorable para la especulación gracias a reglas como las contenidas en los artículos 682 y 670 de la Ley de enjuiciamiento civil (LEC). Analizo este tema en mi trabajo «Evaluación de la solvencia y crédito hipotecario» Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Año núm. 93, núm. 764, 2017, pp. 2871-2924 <https://eprints.ucm.es/45896/1/PRUEBAS%20CUENA.RCDI.pdf> También en el post publicado en el blog de la Fundación Hay Derecho «Tasaciones de inmuebles y (des)protección del deudor hipotecario. Hacia una nueva «burbuja inmobiliaria» <https://www.hayderecho.com/2015/02/11/tasaciones-de-inmuebles-y-desproteccion-del-deudor-hipotecario-hacia-una-nueva-burbuja-inmobiliaria/>.

(19) El IVIMA (instituto regional de la vivienda) concedió a muchos ciudadanos una vivienda pública en régimen de alquiler con opción a compra junto con ayudas económicas como la reducción de la renta. Sin embargo, años después, junto a otras casi 3.000 viviendas de protección oficial, se vendieron dichos inmuebles al fondo de inversión Encasa Cibeles, que suprimió los beneficios que le había otorgado la Administración. Debido a ello, muchos ciudadanos no pudieron hacer frente al pago del alquiler. [https://www.elconfidencial.com/espana/2021-11-02/venta-pisos-publicos-fondobuite-botella-juicio\\_3316308/](https://www.elconfidencial.com/espana/2021-11-02/venta-pisos-publicos-fondobuite-botella-juicio_3316308/).



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

propietarios en España son fondos como Blackstone y Lazora<sup>(20)</sup>. Solo teniendo en cuenta esta realidad se comprenderá el régimen especial que actualmente ostentan los propietarios «grandes tenedores».

En suma, el problema de la vivienda estuvo detrás de la crisis financiera de 2008 y se ha visto agravado tras las medidas adoptadas para salir de ella y por la subida de los tipos de interés. Adquirir una vivienda en propiedad está al alcance de unos pocos lo que ha provocado un exceso de demanda en el mercado de alquiler. Nos encontramos en una tremenda crisis de vivienda asequible y la crisis financiera ha modificado el marco en el que operan los sistemas nacionales de vivienda que se entiende que no se puede dejar exclusivamente en manos del funcionamiento del mercado. Cobra ahora especial protagonismo la vivienda social, pero adelanto ya, una vivienda social que debe ser proporcionada por el Estado, no por los propietarios privados. No son desdeñables las externalidades a todos los niveles que produce la falta de vivienda asequible, como son la reducción del poder adquisitivo y la disminución del crecimiento económico, debido a la disminución de los ingresos disponibles de los hogares; la limitación de la movilidad laboral, debido a la falta de opciones de vivienda asequible en los lugares donde hay puestos de trabajo (mejor pagados), y el aumento de las desigualdades y la exclusión social, como resultado de la creciente división de la riqueza (de activos)<sup>(21)</sup>.

En este marco de escasez de vivienda asequible debemos encuadrar el fenómeno –especialmente grave en nuestro país– de la ocupación ilegal que es otra externalidad negativa de una crisis de vivienda asequible. Lo raro es que hubiera pasado tras una crisis financiera con muchos hogares sin ingresos, poca vivienda social y mucha vivienda vacía. Contestando a la pregunta que da título a este epígrafe, estamos ante una crisis grave de vivienda y el incremento de casos obedecer a esta situación de necesidad grave que estamos viviendo, pero ello no significa que dicha necesidad sirva como causa de justificación de la ocupación ilegal. Hay, por tanto, una necesidad que hace que muchas familias tengan que recurrir a la ocupación ilegal. Pero lo más importante es que hay un marco

---

(20) En las grandes ciudades es donde se concentra la gran mayoría de propiedades en manos de personas jurídicas: Madrid el 62 %, Zaragoza el 54 %, Málaga 56 %, Barcelona (52 %) (ATLAS Data Real State analytics. «Estado y tendencias del build to rent en España». Análisis de oferta y demanda. 2019 <https://atlas-reanalytcs.com/wp-content/uploads/Estado-y-tendencias-del-BTR-by-Atlas.pdf> (consultado el 3 de febrero de 2024).

(21) Informe elaborado por KHALID ELFAYOUMY *et al.*, Khalid Elfayoumi; Izabela Karpowicz; Jenny Lee; Marina Marinkov; Aiko Mineshima; Jorge Salas; Andreas Tudyka; Andrea Schaechter «Affordable Rental Housing: Making It Part of Europe's Recovery», Fondo Monetario Internacional-Mayo 2021 Departmental Paper No 2021/013, p. 27 <https://www.imf.org/en/Publications/Publications-By-Author?author=Khalid+Elfayoumi&name=Khalid%20Elfayoumi> (Consultado el 10 de junio de 2024).



regulatorio –y esto es lo más grave– que incentiva la ocupación ilegal como medio para cubrir la necesidad de vivienda legalizándose ataques a la propiedad privada.

La dificultad de este tema radica en que nos enfrentamos a las consecuencias de un doble fracaso. Ha fallado el Estado social para satisfacer la necesidad de vivienda de quienes se han visto expulsados del circuito económico. Pero también ha fracasado el Estado de Derecho que se ha visto violentado por la tolerancia a una violación del derecho de propiedad. Y la suma de esos dos fracasos da como resultado lo que estamos viendo, una espiral de ilegalidades que se encadenan y retroalimentan entre sí<sup>(22)</sup>.

## 2.2 **Vías previstas en nuestro ordenamiento jurídico para hacer frente a la ocupación ilegal: vías penal, civil y administrativa ¿Incentivos regulatorios a la ocupación ilegal?**

Resulta difícil de explicar a un propietario que el okupa pueda tener derecho a mantenerse en la posesión de un inmueble hasta que, probablemente uno o dos años después de la okupación, el propietario logre echarle por orden judicial. Y si el propietario trata de expulsar al okupa por la fuerza, verá cómo el propio okupa pone al propietario en la calle. La tutela civil de la posesión trata de preservar la paz social y por ello, el artículo 446 del Código Civil dice que *«todo poseedor tiene derecho a ser respetado en su posesión; y, si fuere inquietado en ella, deberá ser amparado o restituido en dicha posesión por los medios que las leyes de procedimiento establecen»*. Parece razonable que no podamos utilizar la violencia para defender nuestro legítimo derecho de propiedad, pero también lo es que el procedimiento para expulsar judicialmente al okupa sea rápido. De lo contrario, la normativa procesal actuará como *«efecto llamada»* a la okupación. Esto es lo que está pasando, tal y como se explicará en las páginas de esta obra dedicadas a este tema.

Ante una ocupación ilegal el propietario tiene básicamente dos vías para lograr el desalojo del ocupante, la vía penal y la civil.

Respecto a la vía penal, la conducta del ocupante ilegal puede ser constitutiva del delito de allanamiento de morada cuando el inmueble ocupado es residencia del titular (ya sea primera o segunda residencia), y

---

(22) En este sentido, LAFUENTE TORRALBA, A. J., «El *Labernthus iudiciorum* de la ocupación ilegal de viviendas: remedios en las vías penal y civil y análisis de su eficacia», *Revista de Derecho aragonés*, núm. 26-27, 2020-2021, p. 116.



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

se regula en el artículo 202 CP. El artículo 203 CP contempla el supuesto de inmueble titularidad de persona jurídica y que constituya domicilio, despacho profesional u oficina o establecimiento abierto al público.

*Si el inmueble que se ocupa no es morada* nos encontramos ante el delito de usurpación de inmuebles tipificado en el artículo 245.2 del Código Penal (CP), según el cual *«El que ocupare, sin autorización debida, un inmueble, vivienda o edificio ajenos que no constituyan morada, o se mantuviere en ellos contra la voluntad de su titular, será castigado con la pena de multa de 3 a 6 meses»*.

El bien jurídico protegido es *«la posesión del titular dominical como derecho exclusivo a ejercer sobre el inmueble, si bien la posesión*<sup>(23)</sup> entendida como el *ius possidendi*, el derecho a poseer derivada de un título que lo legitima. La mera tenencia (art. 446 CC) o *ius possessionis* concede tutela civil (antiguos interdictos, artículo 250.17 LEC), pero no penal<sup>(24)</sup>. Se trata de un delito leve.

El artículo 245.1 CP regula el tipo agravado cuando el ocupante actúa con violencia o intimidación: *«Al que con violencia o intimidación en las personas ocupare una cosa inmueble o usurpare un derecho real inmobiliario de pertenencia ajena, se le impondrá, además de las penas en que incurriere por las violencias ejercidas, la pena de prisión de uno a dos años, que se fijará teniendo en cuenta la utilidad obtenida y el daño causado»*.

Al margen del tipo penal, insisto en que el verdadero interés del propietario reside en lograr un efectivo y rápido desalojo del ocupante. ¿Qué dificultades hay para lograr el desalojo cuando el propietario inicia la vía penal? Lo razonable es que la restitución de la posesión se produzca como consecuencia de una medida cautelar, sin que el denunciante deba esperar a la condena penal que puede tardar unos 8 meses<sup>(25)</sup>. Si no se acuerda una medida cautelar, el ocupante disfruta de la posesión del inmueble hasta la sentencia. Si es absolución, entonces el propietario debe iniciar la vía civil para desalojar al ocupante, sumando unos 18 meses más la espera. Por ello, es más recomendable en este caso ir por la vía civil. Sin embargo, como veremos en esa vía la posibilidad del ocupante de evitar el desalojo cuando el propietario es gran tenedor es mucho mayor. Este es el fallo regulatorio que incentiva la okupación. La larga espera para conseguir el desalojo, que es aprovechada impunemente por el ocupante.

(23) Auto Núm. 83/2020, de 14 de febrero, de la Audiencia Provincial de Tarragona (Secc. 2.ª).

(24) Auto Audiencia Provincial de Barcelona (Secc. 6.ª), núm. 234/2020, de 9 de abril.

(25) MAGRO SERVET., V., «Delito de ocupación (art. 2452 CP) o allanamiento de morada (art. 202 CP)? ¿Medidas civiles o medidas cautelares penales de expulsión?» Diario La Ley, núm. 9680, 23 de julio de 2020.



En caso de usurpación de inmuebles (art. 245.2 CP) al tener la consideración de delito leve, no es posible la adopción de medidas cautelares penales, sino la del señalamiento del juicio leve como establece el artículo 963 Ley de enjuiciamiento criminal (LECRIM). Por esta razón, el juez de instrucción puede no acordar el desalojo de los ocupantes como medida cautelar de justicia restaurativa antes del juicio a través del artículo 13 LECRIM (diligencias de prevención). El delito de ocupación sin violencia tiene una pena de multa de tres a seis meses. Contrastá con la regulación en otros países como Italia en los que la pena de dos años de prisión y multa<sup>(26)</sup>.

Este fallo ha sido en parte paliado por la reciente reforma procesal operada por la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia que permitirá que los delitos de allanamiento de morada y de usurpación de inmueble se tramiten como juicio rápido. Se pretende agilizar el trámite de la celebración del juicio oral tras la presentación de la denuncia y la elaboración del atestado policial para que se remita este a la autoridad judicial y se proceda al inmediato señalamiento de juicio. Se ha reformado el art. 795 Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Aunque la aceleración de la celebración del juicio es un avance, al propietario le interesa el desalojo inmediato del ocupante ilegal al margen de la reprochabilidad penal de la conducta. Por ello lo razonable si se quiere de verdad resolver el problema de la ocupación ilegal es establecer medidas cautelares eficientes que permitan el desalojo en un plazo máximo de 72 horas.

Esta materia será tratada de forma más pormenorizada en otros apartados de esta obra.

En lo que se refiere a la vía civil teóricamente hay que distinguir entre la situación creada por el genuino «okupa», es decir, el poseedor ilegítimo que carece de título para poseer de la del que se mantiene en el inmueble cuando ha cesado la relación jurídica que le autorizaba a poseer como puede ser el inquilino o usufructuario temporal. Estos últimos supuestos se resuelven por la vía de la acción de juicio verbal por «desahucio por precario» prevista en el artículo 250.1-2.º LEC dirigida a recuperar la posesión «cedida en precario». Este proceso tiene naturaleza plenaria y no sumaria, por lo que la sentencia que se dicte pone fin al proceso y genera plenos efectos de cosa juzgada. No hay limitación de alegación y prueba y admite la discusión de cuestiones complejas que puedan surgir en el pro-

---

(26) El 31 de diciembre de 2022 entró en vigor en Italia la Ley núm. 199, de 30 de diciembre de 2022, por la que se convierte en ley, con modificaciones, el Decreto Ley núm. 162, de 31 de octubre de 2022, relativo, entre otros asuntos varios, a un aumento de las sanciones penales contra los ocupantes ilegales.



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

cedimiento. No obstante, no han faltado resoluciones judiciales que han permitido que se acuda a este procedimiento en el caso de los okupas.

Sí que vale para expulsar al okupa la acción prevista en el artículo 250.1.4.<sup>º</sup> LEC que regula la acción posesoria de recobrar la posesión (antiguamente denominado interdicto de recobrar). Protege a quien ha sido despojado de la posesión y se trata de una acción sumaria que se centra en el hecho posesorio que no produce efectos de cosa juzgada. Ello significa que no hay obstáculo a que se discuta el fondo del asunto en un posterior juicio declarativo ordinario, ya que la sentencia que en aquellos se dicte no tiene efectos de cosa juzgada material. La acción se sustancia por los trámites del juicio verbal y el plazo para ejercitar la acción es de un año desde el despojo (art. 439.1 LEC).

También hay que tener en cuenta la acción recogida en el artículo 250.1.7 LEC y 41 LC. El titular de un derecho real inscrito demanda la efectividad de su derecho y le basta con aportar la certificación del Registro de la Propiedad frente a quien se oponga a su ejercicio sin título inscrito. El demandado tiene limitadas causas de oposición (art. 444 LEC).

Esta pluralidad de procesos tiene un problema común que es la duración del procedimiento de la cual se aprovecha el okupa que, conociendo la ilegalidad de su tenencia, se mantiene en el uso de la vivienda hasta que el propietario o poseedor legítimo obtenga una resolución judicial favorable. Durante ese tiempo vive gratis en el inmueble. La lentitud de la justicia y su colapso favorece la vulneración de derechos. No hay medidas cautelares en el marco del proceso de tutela de la posesión que permitan desalojar al okupa con carácter previo.

El legislador fue consciente de este problema y aprobó la Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación a la ocupación ilegal de viviendas. En su preámbulo reconoce *«ninguno de los cauces legales actualmente previstos en la vía civil, para procurar el desalojo de la ocupación por la fuerza de inmuebles, resulta plenamente satisfactorio y, en todo caso, se demora temporalmente de forma extraordinaria, con los consiguientes perjuicios de los legítimos poseedores de la vivienda, en muchos casos también con una difícil situación económica, personal o familiar»*. Se introdujo un párrafo al artículo 250.1.4.<sup>º</sup> LEC, relativo a la acción posesoria de recobrar la posesión diseñando un sistema para recuperar inmediatamente la posesión sin necesidad de esperar a que concluya el proceso posesorio. El demandante que demuestre su derecho a poseer puede solicitar la inmediata recuperación de la plena posesión de una vivienda a través de un trámite incidental que permite el rápido desalojo del ocupante. Solicitado por el demandante, en el decreto de admisión de



la demanda se requiere a los ocupantes para que aporten en el plazo de cinco días «título que justifique su situación posesoria».

Si el okupa no lo aporta, entonces el tribunal mediante auto ordena la entrega de la posesión al demandante. Contra este auto no cabe recurso. El sistema está bien pensado y ataca la causa del problema: permite el rápido desalojo para que no haya incentivos a la okupación aprovechando la dilación del procedimiento.

Pero como se tratará en otros apartados de la presente obra, tal cambio legal no fue eficiente dado su estricto ámbito de aplicación que deja fuera a los propietarios personas jurídicas. Otro problema que se plantea con esta nueva regulación es que el okupa debe aportar «título que justifique su situación posesoria». Basta con que el okupa aporte un título «con apariencia de validez» para que se bloquee este incidente rápido de desalojo. Si el juez tiene dudas sobre la validez del título desestimarán el incidente de desalojo y continuará con el procedimiento, dado que en el trámite incidental no hay vista oral ni contradicción. El objetivo del okupa de mantenerse en el uso del inmueble durante todo el periodo que dure el procedimiento, de nuevo, se ha conseguido. El hecho de que el auto que decreta el desalojo sea irrecuperable, hace que, a la más mínima duda, el juez desestime el desalojo. Como se puede comprobar, «hecha la ley, hecha la trampa».

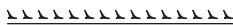
De ahí que yo haya defendido<sup>(27)</sup> que es pertinente la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos (art. 37) en relación con la forma del contrato de arrendamiento. La libertad de forma permite que sea fácil falsificar un título y bloquear la medida cautelar.

A mi juicio, el contrato de arrendamiento debe convertirse en un contrato formal. Bastaría una «formalidad administrativa»: Contrato celebrado por escrito sellado y depositado en la Comunidad autónoma en la que esté situado el inmueble (Consejería de vivienda correspondiente). Podría así crearse un registro administrativo de contratos de arrendamiento de fincas urbanas en la Agencia de vivienda social que es la que actualmente está gestionando las fianzas arrendaticias en la Comunidad de Madrid o en el organismo equivalente de otras Comunidades Autónomas (vgr. la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía).

Es necesario ampliar el ámbito de aplicación de la Ley 5/2018 y extender el uso de la medida cautelar también a personas jurídicas y a inmuebles distintos de vivienda y que se habilite trámite o vista dentro del incidente de desalojo para evaluar la veracidad del título de forma que no se bloquee la medida con la simple presentación de un documento.

---

(27) CUENA CASAS, M., «Okupación y falsoedad del título jurídico. Propuestas de reforma», <https://www.hayderecho.com/2022/11/14/okupacion-illegal-y-falsoedad-del-titulo-juridico-propuestas-de-reforma/> (Consultado el 20 de junio de 2024).



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

Por último, cabe mencionar una suerte de tutela administrativa más formal que otra cosa porque su eficacia práctica es limitada. El artículo 37.3 de la LO 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (en adelante, LSC) tipifica como infracción administrativa de carácter leve la ocupación de cualquier inmueble, vivienda o edificio ajenos; o la permanencia en ellos en ambos casos contra la voluntad de su propietario, arrendatario o titular de otro derecho sobre el mismo, cuando no sean constitutivas de infracción penal. Se sanciona con multa de 100 a 600 euros (art. 39.1 LSC). Así mismo se sanciona la ocupación de la vía pública con infracción de lo dispuesto por la Ley o contra la decisión adoptada en aplicación de aquella por la autoridad competente. Se entenderá incluida en este supuesto la ocupación de la vía pública para la venta ambulante no autorizada. Como señala la Instrucción 6/2020, se trata de ocupaciones ocasionales o esporádicas de inmuebles que no constituyan morada permanente o estacional, sin vocación de permanencia o de escasa intensidad, son ajena al ámbito de aplicación del tipo delictivo (por ejemplo, jóvenes que se introducen en un edificio deshabitado o en ruinas para pasar la tarde, claramente se observa la no voluntad de permanencia).

Resulta llamativo que después de reducir la pena de la usurpación de inmuebles, dificultando la adopción de medidas cautelares, se pretenda justificar la lucha contra la *ocupación ilegal* con esta «tutela administrativa» que apenas aporta soluciones al propietario y tiene un incentivo negativo mínimo a la okupación con esa birriosa sanción. Se produce una administrativización de ilícitos civiles<sup>(28)</sup> con difícil conexión con la seguridad pública<sup>(29)</sup>. Con todo, entiendo que esta regulación es compatible con todos los remedios civiles para obtener el desalojo del ocupante.

Pero es que, además, es norma de difícil interpretación por cuanto se refiere a conductas no constitutivas de infracción penal, reduciéndose mucho su ámbito de aplicación a supuestos residuales. Así, por ejemplo, no

---

(28) PIZARRO NEVADO, R., «De la ineficaz e inadecuada tutela del patrimonio inmobiliario privado en la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana», *Revista General de Derecho Administrativo* 49 (2018), p. 5. Esta discutible regulación ha sido objeto de recurso de inconstitucionalidad planteado por el Parlamento de Cataluña por entenderse que las infracciones administrativas están integradas por conductas que son lesivas para los bienes jurídicos de titularidad colectiva, no para bienes jurídicos estrictamente privados como la propiedad, para los cuales el derecho civil prevé las acciones necesarias para restablecer la integridad y el goce pacífico de los derechos del titular. A juicio del recurrente, no queda expresado en el propio tenor del párrafo primero de forma suficientemente nítida cuál es el bien jurídico de naturaleza colectiva protegido por el artículo 37.7 LSC, en el sentido que su redacción no conduce necesariamente al establecimiento de una conexión directa y clara con la protección de la seguridad ciudadana, dado que no señala la lesión o riesgo en que consiste la infracción, falta de claridad y certeza que vulnera los principios de tipicidad y seguridad jurídica [...]. Por todo ello entiende que el art 37.7 LOPSC es contrario a los artículos 25.1 y 9.3 CE. El Tribunal Constitucional desestimó el recurso en sentencia (Pleno) 13/2021, de 28 enero 2021.

(29) BILBAO UBILLOS, J. M., «La llamada Ley Mordaza: La Ley Orgánica 4/2015 de protección de la seguridad ciudadana», *Teoría y realidad constitucional*, núm. 36, 2015, p. 254.



podrá ser objeto de sanción administrativa si se ocupa un inmueble habitado que constituye morada, porque entraría en el terreno del allanamiento de morada. Si hay denuncia penal, no podrá dictarse resolución administrativa hasta que haya resolución judicial en la jurisdicción penal.

En relación con el desalojo por parte de las FSE, la Instrucción 6/2020 no prevé intervención de las FSE en caso de infracción administrativa.

Como se puede apreciar de esta somera exposición que será desarrollada en otros apartados de esta obra, la ineficacia de la regulación vigente está suponiendo un incentivo a la ocupación ilegal de inmuebles. El problema es sustantivo, pero, sobre todo, procesal. La lentitud de los procedimientos y los nuevos trámites a los que la Ley por el derecho a la vivienda somete al propietario agravan todavía más el problema. El desalojo del ocupante ilegal se ha convertido prácticamente en tarea imposible, algo que saben los ocupantes y las mafias que los organizan. Por eso cabe hablar de una cuarta vía para desalojar al ocupante ilegal, la vía de hecho que se está demostrando altamente efectiva.

### 3. LA VÍA DE HECHO COMO REMEDIO A LA OCUPACIÓN ILEGAL

Por las razones apuntadas, la realidad es que la ocupación ilegal ha generado un «mercado» paralelo nada desdeñable. No solo se ha incrementado el negocio de las empresas de alarmas (en un 35 % en los últimos cinco años)<sup>(30)</sup> y de seguridad y de las compañías de seguros que han introducido esta cobertura en sus contratos<sup>(31)</sup>, sino que, como ya he adelantado han proliferado las empresas dedicadas a las «desocupación»<sup>(32)</sup>, es decir, a expulsar al ocupante de la vivienda evitando los cauces legales ordinarios. El afectado se «autotutela» ante el fracaso de los mecanismos legales. El servicio que ofrecen es formalmente la mediación entre el propietario y el ocupante. Destaca la «presión» que ejercen estas empresas al okupa mediante el control de accesos impidiendo la entrada a cualquier individuo que abandone el domicilio<sup>(33)</sup>, con la idea de que el ocupante ilegal

---

(30) [https://www.escudodigital.com/vigilancia/crece-demanda-alarmas-en-hogares-mas-35-en-ultimos-5-anos\\_50747\\_102.html](https://www.escudodigital.com/vigilancia/crece-demanda-alarmas-en-hogares-mas-35-en-ultimos-5-anos_50747_102.html).

(31) <https://www.economista.es/vivienda-inmobiliario/noticias/12347859/06/23/panico-a-la-okupacion-el-negocio-de-seguros-y-alarmas-se-dispara-tras-la-ley-de-vivienda.html>.

(32) Sin ánimo de hacer publicidad, es llamativa la proliferación de este tipo de empresas. Una simple búsqueda en internet arroja multitud de resultados: *Bastiondesokupacion*, *Desokupaexpress*, *Fuera okupas*, *desokupa...*

(33) El control de acceso está previsto en el artículo 32.be de la Ley 5/2014, de Seguridad Privada. Tal precepto faculta a los vigilantes de seguridad privada a «efectuar controles de identidad,

## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

no estará muy interesado en llamar a la policía para denunciar estas presiones. Nada que reprochar si su tarea fuera meramente mediadora sin coacción ni intimidación ni amenazas<sup>(34)</sup>. Sus tarifas rondan los 2.500-3.000 euros y si han emergido es precisamente por los fallos regulatorios.

A día de hoy no existe ninguna sentencia que condene la actividad de estas empresas, pues es lícito el establecimiento de controles de accesos a petición del que es verdadero propietario del inmueble. De ahí que se haya considerado que tanto las empresas de seguridad como las dedicadas a la mediación y desalojo de los ocupantes ilegales están amparadas en principio por el artículo 20.7 del Código Penal que establece que están exentos de responsabilidad criminal»<sup>(35)</sup>.

Pero lo peor no es que esta actuación ilegal y la impunidad con la que actúan sus autores ha sido el caldo de cultivo de auténticas «mafias de la okupación»<sup>(36)</sup>, se trata de una «okupación profesional» configurada como negocio lucrativo, dotada de una logística compleja y encuadrada en el ámbito de la delincuencia organizada<sup>(37)</sup>. Personas que buscan en el Registro de la propiedad los activos de bancos o fondos de inversión y cuando los localizan, la ofertan a terceros a quienes cobran por abrirles la puerta. Una vez dentro la responsabilidad es del okupa. Es decir, han proliferado las mafias que buscan casas para okupar y lo hacen a cambio de un precio. El negocio es tan apetitoso que los propios okupas utilizan a menores para declararse vulnerables evitando el desalojo y luego alquilando a terceros esa vivienda okupada<sup>(38)</sup> y ofreciendo luego sus servicios al propietario para desalojar a los okupas que previamente ellos habían introducido.

Otra opción de negocio son las empresas que facilitan a los titulares de inmuebles el contacto con un tercero que se compromete a ocupar la vivienda para así evitar que sea ocupada. Estos terceros se denominan *guardianes* y lejos de pagar algo por vivir y habitar en el inmueble se li-

---

(34) Llamativo el título del reportaje realizado por RTVE sobre este tema: «O pagas o cobras» emitido el 11 de noviembre de 2016. BARJA DE QUIROGA LÓPEZ, J., *Ocupación ilegal de viviendas paso a paso. Procedimientos para recuperar la posesión*, Colex, La Coruña, 2020, p. 103, reconoce que estas compañías no son ilegales pero rozan la ilegalidad pues el control de accesos debe hacerse por personas autorizadas para ello y además en esa forma de intimidar de advertir o amenazar a los okupas con que si salen de la vivienda ya no pueden volver a entrar podría considerarse un delito de amenazas o coacciones.

(35) MOZAS PILLADO, J., *Ocupantes ilegales de inmuebles. Una Perspectiva penal y criminológica. Especial referencia al desalojo policial*. Ed. Atelier, Barcelona, 2021, p. 353.

(36) <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/Desarticulado-un-grupo-criminal-que-gestionaba-la-ocupacion-mafiosa-de-una-urbanizacion-en-Madrid/> (Consultado el 10 de julio de 2023).

(37) Término utilizado por Lafuente Torralba, A., *op. cit.*, p. 117.

(38) [https://www.hispanidad.com/sociedad/mafias-okupacion-cobran-miles-euros-fondos-por-desalojar-viviendas-elllos-mismos-okupan\\_12040280\\_102.html](https://www.hispanidad.com/sociedad/mafias-okupacion-cobran-miles-euros-fondos-por-desalojar-viviendas-elllos-mismos-okupan_12040280_102.html) (Consultado el 10 de julio de 2023).



mitan a cubrir los gastos que el inmueble genera y que varían en función de las circunstancias. Se introduce así incluso un modo de vida y acceso a la vivienda que beneficia dice a empresas y particulares<sup>(39)</sup>. El propietario contrata un ocupante que aparente ser okupa y evite una okupación real. Impresionante...

Y todo esto aderezado por un «manual de instrucciones para la okupación<sup>(40)</sup>» que circula por internet, que incorpora tutoriales donde se reconocen todos los consejos que necesitan los okupas para escaparse por los resquicios de la ley y quedar impunes.

En suma, nos encontramos ante un problema complejo que requiere intervención urgente porque se está imponiendo la «ley de la selva». Minimizarlo supone admitir una flagrante e injustificada lesión al derecho de propiedad, un insulto al propio Estado de derecho que puede tener efectos económicos colaterales indeseables. Poca inversión puede atraer un país cuyo sistema jurídico tolera ataques de esta naturaleza. Y por la importancia y transcendencia del ataque, la clave no es el número de casos, sino que se produzcan casos y se vea un propietario expropiado del uso sin justiprecio. Pero lo malo no es solo que haya ocupaciones ilegales, sino que sea la propia legislación la que las incentive y las estimule.

## BIBLIOGRAFÍA

- BARJA DE QUIROGA LÓPEZ, J., *Ocupación ilegal de viviendas paso a paso. Procedimientos para recuperar la posesión*, Colex, La Coruña, 2020.
- BILBAO UBILLOS, J. M.: «La llamada Ley Mordaza: La Ley Orgánica 4/2015 de protección de la seguridad ciudadana», *Teoría y realidad constitucional*, núm. 36, 2015.
- CUENA CASAS, M., «Evaluación de la solvencia y crédito hipotecario» Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Año núm. 93, núm. 764, 2017, pp. 2871-2924.
- «Okupación y falsedad del título jurídico. Propuestas de reforma», <https://www.hayderecho.com/2022/11/14/okupacion-ilegal-y-falsedad-del-titulo-juridico-propuestas-de-reforma/>.

---

*de objetos personales, paquetería, mercancías o vehículos, incluido el interior de éstos, en el acceso o en el interior de inmuebles o propiedades donde presten servicio, sin que, en ningún caso, puedan retener la documentación personal, pero sí impedir el acceso a dichos inmuebles o propiedades. La negativa a exhibir la identificación o a permitir el control de los objetos personales, de paquetería, mercancía o del vehículo facultará para impedir a los particulares el acceso o para ordenarles el abandono del inmueble o propiedad objeto de su protección».*

(39) Ejemplo de ello es la empresa «Ideal Guardian» <https://www.europapress.es/economia/construccion-y-vivienda-00342/noticia-ideal-guardian-aspira-dar-hogar-5000-personas-primer-ano-espana-20210224170944.html>.

(40) <https://www.desokupaexpres.com/noticias-okupas/el-manual-de-okupacion-la-guia-para-okupar/>.



## B. EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL EN ESPAÑA

- DEFENSOR DEL PUEBLO. «La vivienda protegida y alquiler social en España», Madrid 2019 [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/07/Separata\\_vivienda\\_protegida.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/07/Separata_vivienda_protegida.pdf).
- EUROSTAT, «Housing in Europe. 2023 Interactive edition» <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2023> (Consultado el 20 de febrero de 2024).
- INSTITUT CERDA, «La ocupación ilegal: realidad social, urbana y económica. Un problema que necesita solución», 2017.
- KHALID ELFAYOUMI, *et al.*, «Affordable Rental Housing: Making It Part of Europe's Recovery», Fondo Monetario Internacional Mayo 2021 Departmental Paper No 2021/013, p. 27 <https://www.imf.org/en/Publications/Publications-By-Author?author=Khalid+ElFayoumi&name=Khalid%20ElFayoumi>.
- LAFUENTE TORRALBA, A. J., «El *Laberynthus iudiciorum* de la ocupación ilegal de viviendas: remedios en las vías penal y civil y análisis de su eficacia», *Revista de Derecho aragonés*. Núm. 26-27, 2020-2021.
- LÓPEZ SIMÓ, F., «Principales novedades procesales de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Breve análisis crítico», *Diario La Ley*, núm. 10383, 2023.
- MAGRO SERVET., V., «*¿Delito de ocupación (art. 2452 CP) o allanamiento de morada (art. 202 CP)? ¿Medidas civiles o medidas cautelares penales de expulsión?*» *Diario La Ley*, núm. 9680, 23 de julio de 2020.
- MOZAS PILLADO, J., *Ocupantes ilegales de inmuebles. Una Perspectiva penal y criminológica. Especial referencia al desalojo policial*. Ed. Atelier, Barcelona, 2021.
- NACIONES UNIDAS, «Relator especial sobre el derecho a una vivienda digna y adecuada» <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing>.
- OECD «Brick by brick. Building better housing policies», 31/05/2021, <https://doi.org/10.1787/b453b043-en>.
- PIZARRO NEVADO, R., «De la ineficaz e inadecuada tutela del patrimonio inmobiliario privado en la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana». *Revisita General de Derecho Administrativo* 49 (2018).
- SIMÓN MORENO, H., «La ocupación de viviendas sin título habilitante y los derechos humanos en conflicto», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 786, p. 2164.
- VIADER, C., «La ocupación como problema legal y social». <https://www.hayderecho.com/2020/09/09/la-okupacion-como-problema-legal-y-social/>.

