

F. Remedios penales frente a la ocupación de inmuebles (II): El delito de usurpación de inmuebles.

Procedimientos penales para recuperar la posesión de un inmueble: diligencia de entrada y registro y medidas cautelares

Carlos Viader Castro

Magistrado

Letrado del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, Sala II.

c_viader@hotmail.com

Resumen: *El delito de usurpación de bienes inmuebles sin violencia ni intimidación aparece regulado en el artículo 245.2 CP, como leve, que tipifica la ocupación ilegal de un inmueble que no es morada, lo que lo distingue de otras figuras afines, como el allanamiento de morada, el precario y el impago de rentas de alquiler. Es posible la apreciación de la eximente de estado de necesidad por vulnerabilidad económica de los ocupantes, si bien muy restrictivamente. Para el desalojo inmediato de los ilegales ocupantes, el Juzgado de Instrucción puede acordar una medida cautelar, que deberá reunir los requisitos de fumus boni iuris, periculum in mora y proporcionalidad. Es*



possible su adopción inaudita parte. La policía puede desocupar sin necesidad de autorización judicial ante la flagrancia del delito, si bien debe contar con indicios suficientes de la comisión delictiva. El desalojo mediante la fuerza sin intervención judicial no está amparado legalmente. Se proponen como medidas para acabar con el fenómeno de la ocupación una regulación transversal más detallada, coherente y completa y la adopción de medidas sociales y económicas en materia de vivienda.

Palabras clave: *usurpación, bien inmueble, medida cautelar, desalojo, estado de necesidad, flagrancia.*

Abstract: *The crime of usurpation of real estate without violence or intimidation is regulated in artículo 245.2 PC, as a minor offence, which criminalises the illegal occupation of a property that is not a dwelling, which distinguishes it from other related offences, such as breaking and entering, precariousness and non-payment of rent. It is possible to consider the exoneriation of the state of necessity due to the economic vulnerability of the occupants, albeit very restrictively. For the immediate eviction of the illegal occupants, the Court can agree on a precautionary measure, which must meet the requirements of fumus boni iuris, periculum in mora and proportionality. It can be taken inaudita parte. The police can evict without judicial authorisation if the offence is flagrante delicto, although there must be sufficient evidence of the commission of the offence. Eviction by force without judicial intervention is not legally protected. A more detailed, coherent, and comprehensive cross-cutting regulation and the adoption of social and economic measures in the field of housing are proposed as measures to end the phenomenon of squatting.*

Keywords: *Usurpation, real estate, precautionary measure, eviction, state of necessity, flagrancy.*

Sumario: 1. Introducción. 2. El delito de usurpación de inmueble. 2.1 Concepto. 2.2 Naturaleza. 2.3 Delimitación de figuras afines. 2.3.1 Allanamiento de morada. 2.3.2 Impago de rentas de alquiler. 2.3.3 Precario. 2.4 Eximiente de estado de necesidad. 3. Medida cautelar de desalojo. 3.1 Concepto. 3.2 Requisitos. 3.3 Tramitación. 4. Intervención policial en caso de delito flagrante. 5. El ejercicio arbitrario del propio derecho. 6. La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia y cómo afecta al delito de usurpación de bien inmueble. 7. Propuestas de mejora. 7.1 Reforma legal que clarifique las vías de recuperación del inmueble ocupado ilegalmente por las vías civil y penal. 7.2 Regulación específica de medidas cautelares para el caso de usurpación de bien inmueble. 7.3. Regulación específica de la intervención policial en caso de flagrancia. 7.4 Elaboración de un protocolo de actuación integral para abordar los problemas de las ocupaciones ilegales de inmuebles. 7.5 Mayor dotación medios para los Servicios Sociales y mejora de la coordinación con la Administración de Justicia. 7.6 Inversión en alquiler social. 8. Conclusiones. Bibliografía.



1. INTRODUCCIÓN

La alarma social creada por los medios de comunicación en relación con la ocupación ilegal de inmuebles no ha hecho más que crecer durante los últimos años. Sin embargo, deberíamos preguntarnos si este miedo metódicamente expandido responde a la realidad, o, por el contrario, se trata de una burbuja inflada por determinados *lobbies* que persiguen sus propios intereses económicos y políticos.

Lo cierto es que el problema existe. El año 2023 cerró con 15.289 denuncias por ocupación ilegal en España, lo que supone un descenso del 8,8% respecto al año anterior, cuando se registraron 16.765 ocupaciones repartidas por las distintas comunidades autónomas⁽¹⁾. Sin embargo, pese a disminuir el número de denuncias en 2023, en 2017, el número de denuncias fue de 10.619⁽²⁾, por lo que, en seis años, el aumento ha sido de un 44%, lo que representa un dato indudablemente alarmante.

La ocupación de un inmueble, desde un punto de vista penal, puede calificarse como allanamiento de morada, cuando el inmueble constituye, a efectos legales, morada; o como usurpación, en los demás casos. En virtud de esta distinción, es evidente que el allanamiento de morada, que supone privar a su titular del lugar donde ejerce su intimidad, reviste una mayor gravedad social que la usurpación.

En el año 2021 (último dato publicado), se condenaron a 4.302 personas por usurpación, pero solo 230⁽³⁾ por el delito de allanamiento de morada, es decir, que, del total de condenados por ocupaciones de inmuebles, solo el 5% lo fue por hacerlo en uno que constituyese morada. Si se tiene en cuenta que, en 2020 (último dato publicado), el número total de hogares en España fue de 18.754.000⁽⁴⁾, vemos que la ocupación ilegal de inmuebles que realmente preocupa a la sociedad, como es la que afecta a una vivienda donde efectivamente residen personas, es, al menos estadísticamente, completamente residual.

Sin embargo, el dato es relativo a los *condenados*, es decir, aquellas personas que, una vez incoado un procedimiento penal, han resultado condenadas mediante sentencia judicial firme, lo que no siempre representa una imagen real de la verdadera delincuencia. En este sentido, no son pocas las trabas que el perjudicado por los delitos relativos a la ocupación inmobiliaria encuentra a la hora de verse restituido en su derecho, ya que el sistema penal no siempre es efectivo, ni, desde luego, rápido. Es

(1) Ministerio del Interior.

(2) Ministerio del Interior.

(3) INE.

(4) INE.



precisamente esa falta de eficiencia lo que ha dado lugar a la proliferación de empresas *Desokupa*.

En este capítulo, analizaremos el delito de usurpación de bien inmueble, no solo su regulación, características esenciales, y las medidas cautelares que existen para la restitución del derecho, sino también cuáles podrían ser las reformas que habrían de ser acometidas para que los propietarios puedan recuperar su inmueble con mayor velocidad y garantías.

2. EL DELITO DE USURPACIÓN DE INMUEBLE

2.1 Concepto

Como adelantábamos, cuando hablamos del fenómeno de la *okupación*, son dos las figuras delictivas las que deben ser objeto de análisis: por un lado, el allanamiento de morada, objeto de estudio en el capítulo anterior; y, por otro, el delito de usurpación de bien inmueble sin violencia ni intimidación en las personas, que ahora examinaremos.

Su tipificación la encontramos en el artículo 245.2 CP, cuya ubicación sistemática se encuentra en el Capítulo V (*De la usurpación*), del Título XIII (*Delitos contra el patrimonio y contra el orden socioeconómico*), del Libro II (*Delitos y sus penas*), que dispone que *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 tres a seis meses*.

En cuanto al bien jurídico protegido, la Audiencia Provincial de Albacete, en su sentencia 526/2022, de 24 de octubre, dispone que:

Buena parte de las resoluciones de diversas Audiencias Provinciales se han inclinado por entender que el bien jurídico protegido de este delito estriba no tanto en el derecho de propiedad, o en la situación jurídica denominada por la doctrina posesión civil, sino en la conocida como posesión natural o material.

Así, la intervención penal sobrevenida obliga a los Tribunales de este orden jurisdiccional a una interpretación, que, acorde con los principios básicos que informan al Estado de Derecho, permita establecer el límite que separa el ámbito de protección del interdicto posesorio y del precepto penal. Se trata de establecer, por razones de seguridad jurídica, criterios consistentes y coherentes, que permitan resolver en cada situación particular la posible tipicidad de la conducta concreta realizada.



En conclusión, el bien jurídico protegido lo constituye la posesión material del bien que determina el señorío directo sobre la cosa, y cuyo contenido es el goce y disfrute de la misma. Por esta razón, para poder considerar que un determinado supuesto de hecho sea constitutivo de un delito de usurpación del artículo 245.2 CP es necesario que se haya perturbado, con la acción presuntamente delictiva, la llamada «posesión inmediata», o «real y efectiva», del bien inmueble en cuestión y no solamente la llamada «posesión civil» inherente a la propiedad.

La delimitación del bien jurídico protegido tiene trascendencia práctica en el presente caso, ya que, al identificarlo con la llamada *posesión inmediata*, o *real y efectiva*, quedan fuera del ámbito penal muy frecuentemente la ocupación de inmuebles de propiedad de bancos, fondos de inversión y sociedades patrimoniales, que no pocas veces se encuentran abandonados o sin mantenimiento. Estas entidades, en estos supuestos, tendrán que recurrir a la vía civil para recuperar sus inmuebles.

La STS 800/2014, de 12 de noviembre, estudia el artículo 245.2 CP en profundidad, y fija la doctrina sobre los elementos que lo conforman, la cual ha sido recordada recientemente por la STS 432/2024, de 17 de mayo, por lo que continúa plenamente vigente. Así, dispone que dichos elementos son:

- a) *La ocupación, sin violencia o intimidación, de un inmueble, vivienda o edificio que en ese momento no constituya morada de alguna persona, realizada con cierta vocación de permanencia;*
- b) *Que esta perturbación posesoria puede ser calificada penalmente como ocupación, ya que la interpretación de la acción típica debe realizarse desde la perspectiva del bien jurídico protegido y del principio de proporcionalidad que informa el sistema penal (Art 49 3.º de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea). Desde ambas perspectivas la ocupación inmobiliaria tipificada penalmente es la que conlleva un riesgo relevante para la posesión del sujeto pasivo sobre el inmueble afectado, que es lo que dota de lesividad y significación típica a la conducta, por lo que las ocupaciones ocasionales o esporádicas, sin vocación de permanencia o de escasa intensidad, son ajena al ámbito de aplicación del tipo;*
- c) *Que el realizador de la ocupación carezca de título jurídico que legitime esa posesión, pues en el caso de que hubiera sido autorizado para ocupar el inmueble, aunque fuese temporalmente o en calidad de precarista, la acción no debe reputarse como delictiva, y*



el titular deberá acudir al ejercicio de las acciones civiles procedentes para recuperar su posesión;

d) Que conste la voluntad contraria a tolerar la ocupación por parte del titular del inmueble, bien antes de producirse, bien después, lo que especifica este artículo al contemplar el mantenimiento en el edificio «contra la voluntad de su titular», voluntad que deberá ser expresa;

e) Que concurra dolo en el autor, que abarca el conocimiento de la ajenidad del inmueble y de la ausencia de autorización, unido a la voluntad de afectación del bien jurídico tutelado por el delito, es decir la efectiva perturbación de la posesión del titular de la finca ocupada.

Sobre la base de esta definición, la Audiencia Provincial de Barcelona ha recordado en su sentencia 313/2024, de 2 de abril de 2024, que no serían, por tanto, punibles, las siguientes conductas:

1) las ocupaciones transitorias u ocasionales sin ánimo de ejercer derechos posesorios, como pueden ser las meras entradas para dormir; 2) las ocupaciones que recaigan sobre inmuebles no susceptibles de establecer aquella relación reconocible, como ocurre respecto a los edificios abandonados y en estado de absoluta inhabitabilidad o ruina total; y 3) los casos en que la posesión se concede por el titular del bien, ya sea como consecuencia de un contrato ya sea por concesión de un verdadero y propio precario, o en aquellos otros en que por efecto también de un contrato el que está poseyendo adquiere la obligación de entregar la posesión a la contraparte contractual.

Uno de los principales problemas que se plantean entorno al delito de usurpación de bien inmueble es si los sujetos activos de este delito, una vez que se han introducido en el inmueble, son titulares del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, *ex artículo 18.2 CE*.

Así lo ha considerado parte de la doctrina, que ha dispuesto que, cuando la *okupación* se hace de un inmueble que no constituye morada, es decir, cuando estamos en un auténtico supuesto de usurpación de bien inmueble, «si el *okupa* destina el mismo a constituir su vivienda, el legítimo propietario habrá de acudir al juez para obtener el desalojo efectivo. En estos casos, la inviolabilidad del domicilio prima sobre el legítimo derecho del propietario⁽⁵⁾».

Considero que esta afirmación es merecedora de una matización. En este sentido, no entiendo que los *okupas* sean titulares del derecho fun-

(5) Fuentes: Rojo Rius, A., coordinador, «¿Tiene el *okupa* protección posesoria?», *Diario La Ley*, Actualidad Civil núm. 2, Sección Derecho de los contratos / Debate jurídico, febrero de 2022.

damental a la inviolabilidad del domicilio, sino que, ante el hecho de que están viviendo, y ejerciendo su intimidad pacíficamente en un inmueble, existe una suerte de presunción *iuris tantum* de que los *okupas* son titulares de dicho derecho, basada en la apariencia de que *efectivamente* tienen derecho a residir allí, la cual únicamente podrá ser desvirtuada en virtud de un procedimiento judicial, con la finalidad de evitar la comisión de un delito de ejercicio arbitrario del propio derecho, como veremos.

Esta presunción, sin embargo, como también abordaremos, no debería operar en los supuestos en los que es evidente, en virtud de una mera comprobación visual, que el inmueble ha sido ocupado, en cuyo caso el delito es flagrante, y, por ende, el desalojo puede acometerse inmediatamente.

2.2 Naturaleza

En atención a la pena (multa de 3 a 6 meses), se configura como un delito leve, en virtud de los artículos 33.4.g (*es pena leve la pena de multa de hasta tres meses*), y 13.4 CP (*cuando la pena, por su extensión, pueda considerarse como leve y como menos grave, el delito se considerará, en todo caso, como leve*), por lo que su enjuiciamiento deberá seguirse conforme a lo dispuesto en el Libro VI LEcrim (*del procedimiento para el juicio sobre delitos leves*).

Ahora bien, en virtud de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de Medidas en Materia de Eficiencia del Servicio Público de Justicia, se añade el delito de usurpación de bien inmueble *ex art. 245 CP* al listado del delitos que deben ser resueltos mediante el procedimiento para el enjuiciamiento rápido de determinados delitos, de modo que, entiendo que, cuando se reúnan los requisitos del artículo 795 LEcrim se deberá seguir el trámite del enjuiciamiento rápido, y, cuando no sea así, el del delito leve, con la paradoja de que el primer procedimiento cuenta con fase de instrucción, y el segundo no, lo que podría conllevar que la reforma, en lugar de acortar el trámite, lo alargue.

2.3 Delimitación de figura afines

2.3.1 Allanamiento de morada

Artículo 202 CP: la esencial diferencia respecto del delito de usurpación de bien inmueble reside en que, mientras que el allanamiento tiene por objeto la protección de una *morada*, es decir, de un domicilio, y, por ende, del derecho constitucional a su inviolabilidad, artículo 18.2 CE (no



en vano, está ubicado en el Título X del Libro II, *Delitos contra la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio*); la usurpación de bien inmueble ampara el derecho de propiedad sobre un inmueble, vivienda o edificio ajenos que no constituyan morada.

Por tanto, se hace necesario distinguir el inmueble que se constituye como morada a efectos penales de aquél que no debe considerarse como tal, ya que, en el primer caso estaremos ante allanamiento de morada, y, en el segundo, de usurpación de bien inmueble. En este sentido, la STS 954/2022, de 13 de diciembre, dispone que:

El concepto de morada como equiparable a domicilio no coincide en términos estrictos con la noción de estos efectos administrativos o civiles, sino que abarca todo espacio en el que se ejerce la privacidad. De esta manera se incluyen en el ámbito de protección del artículo 202 CP las viviendas destinadas a usos vacacionales o segundas residencias, aptas para ser ocupadas por sus titulares o quienes estos autoricen.

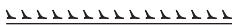
Por ello, el sujeto pasivo del delito de usurpación es el titular-propietario del inmueble-vivienda no constitutivo de morada, o poseedor legítimo, que puede ser una persona física o una persona jurídica de carácter privado o público, o una entidad sin ánimo de lucro de utilidad pública⁽⁶⁾. También es sujeto pasivo el arrendatario, el usufructuario o la persona con derecho a poseer dicho inmueble, si bien es necesario que esté desocupado, por lo que no puede haber inquilinos ni usufructuarios poseyendo, en calidad de morada, el inmueble, en el momento de la ilícita posesión de éste⁽⁷⁾.

2.3.2 *Impago de rentas de alquiler*

En el caso de un inmueble arrendado, cuando el arrendatario deja de abonar las rentas, no nos encontramos ante un supuesto penal, como se cree popularmente, sino de incumplimiento contractual que debe ser resuelto mediante las herramientas que prevé la LEC, como es el juicio verbal de desahucio de finca urbana por falta de pago de las rentas o cantidades debidas al arrendador del artículo 250.1.1.^º LEC, para el que el legislador, durante los últimos años, ha introducido numerosas modificaciones con la finalidad que mejorar la agilidad en su tramitación.

(6) GUTIÉRREZ ALBENTOSA, J. M., «Conceptos básicos sobre el delito de usurpación de inmuebles», *Diario La Ley*, núm. 9763, Sección Doctrina, 4 de enero de 2021.

(7) Fiscalía Provincial de les Illes Balears, Instrucción de 10 de junio de 2019, p. 2.



F. REMEDIOS PENALES FRENTE A LA OCUPACIÓN DE INMUEBLES (II): EL DELITO...

Ahora bien, si el inquilino, desde un principio, tuvo voluntad de no abonar las rentas del alquiler, de modo que ejecuta una ocupación ilegal de inmueble bajo la apariencia de un contrato de arrendamiento, que, en principio, pretende evitar el ejercicio de la acción penal por el propietario por la vía del allanamiento de morada y/o usurpación de bienes inmuebles, podríamos estar hablando de un delito de estafa *ex* artículo 248 CP⁽⁸⁾.

2.3.3 *Precario*

Su concepto, elaborado por el Tribunal Supremo, comprende casos de posesión concedida, de posesión tolerada y de posesión sin título: 1) La posesión concedida tiene su causa en una concesión graciosa, que supone un título contractual que legitima al precarista en su posesión precaria, si bien se extingue al producirse la revocación del concedente; 2) En la posesión tolerada, hay una situación iniciada por el precarista sin previa concesión o voluntad expresa, pero que implica una actitud de condescendencia o de beneplácito, que es también revocable en cualquier tiempo.

De este modo, cuando ese consentimiento del titular se revoca, nos encontramos con la paradoja de que, tratándose de un supuesto que reúne todos los requisitos objetivos y subjetivos del delito de usurpación *ex* artículo 245.2 CP, se conceptúa como un mero ilícito civil que se tramita a través del juicio verbal de desahucio por precario *ex* artículo 250.1.2.^º LEC⁽⁹⁾, con la consiguiente confusión de jurisdicciones.

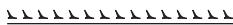
Asimismo, es también común en la práctica judicial la interposición de denuncias en supuestos civiles, lo que supone un retardo importante en la solución de la ocupación, por cuanto se debe esperar al sobreseimiento de la causa, o al dictado de una sentencia absolutoria para recurrir a la vía civil, máxime si se tiene en cuenta la demora en la tramitación de la que adolecen nuestros Juzgados.

2.4 Eximente de estado de necesidad

Es común que, por parte de la defensa de un investigado por un delito de usurpación de bien inmueble, se alegue la eximente del estado de necesidad *ex* artículo 20.5.^º CP, sobre la base de que la *okupación* respon-

(8) MAGRO SERVET, V., «¿Puede ser delito de estafa? El fenómeno de la “inquiokupación»», *Diario La Ley*, núm. 10268, Sección Doctrina, 17 de abril de 2023.

(9) GUTIÉRREZ ALBENTOSA, J. M., «Conceptos básicos...», cit., p. 5.



de a una precaria situación económica. En este sentido, la Audiencia Provincial de Madrid, en su sentencia 328/2024, de 17 de junio, ha dispuesto que *esa situación –económicamente difícil–, si bien podría componer un escenario que podría llevar a apreciar cierta minoración de la responsabilidad criminal ante una necesidad puntual (acceder a una vivienda sin autorización, con hijos a cargo), con una ocupación temporal, se diluye cuanto más se mantiene en el tiempo.*

Por su parte, la Audiencia Provincial de Sevilla, en su sentencia 224/2024, de 27 de mayo, dispone que:

La doctrina jurisprudencial tiene establecido que la situación económica de una persona, solo en casos muy excepcionales, puede llegar a justificar la comisión de un hecho delictivo. También hay que tener en cuenta que la esencia de la eximente radica en la inevitabilidad e inminencia del conflicto, y se exige, además, que el mal ha de ser actual, inminente y grave. Desde la perspectiva subjetiva del delito la concurrencia de otros móviles distintos al reseñado excluiría el estado de necesidad. Por último, es preciso que se hayan agotado todos los recursos o remedios existentes para solucionar el conflicto antes de proceder antijurídicamente.

Y finaliza desestimando la petición de aplicación de esta eximente sobre la base de que:

No cabe aplicar la eximente de estado de necesidad como completa ni incompleta, pues conforme a lo señalado, no se ha acreditado por medio alguno de prueba, que la denunciada, haya experimentando alguna perdida repentina de ingresos o actividad laboral, u otro grave contratiempo patrimonial ni tampoco que no hubieran algunas otras vías alternativas, institucionales como los servicios sociales, o familiares, no acreditándose por medio alguno de prueba la inexistencia de familiares que pudiera ayudarle, no alegándose tan siquiera por la denunciada en el acto del juicio el desencuentro con su madre que se alega en el recurso por primera vez como causa de ocupación de la vivienda oral, ni acreditándose que la denunciada haya solicitado ayudas, ni en concreto una vivienda a los servicios sociales que le haya sido denegada.

En el mismo sentido, la sentencia 379/2024, de 2 de mayo, de la Audiencia Provincial de Barcelona, que desestima la petición de esta eximente porque *no solo no consta de manera clara y diáfana la existencia de una situación de extrema necesidad que justifique la conduc-*



ta, sino que tampoco se hace constar la utilización de los mecanismos necesarios que permitan entender por cumplido el requisito de la subsidiariedad.

3. MEDIDA CAUTELAR DE DESALOJO

3.1 Concepto

Cuando un inmueble es *okupado*, el principal objetivo de su titular es recuperarlo lo más rápidamente posible, es decir, sin esperar a que los *okupas* sean condenados mediante una sentencia penal firme. Jurídicamente, este objetivo puede ser alcanzado mediante la adopción de la medida cautelar de desalojo y restitución del inmueble, mediante la cual se pretende desalojar a los ilegítimos ocupantes del inmueble, y que este sea recuperado por su titular.

Como nos recuerda el Tribunal Constitucional, el derecho a la tutela judicial no es tal sin medidas cautelares que aseguren el efectivo cumplimiento de la futura resolución definitiva que recaiga en el proceso (STC 259/2007, entre otras).

Así, el artículo 13 LEcrim dispone que *se consideran como primeras diligencias la de consignar las pruebas del delito que puedan desaparecer, la de recoger y poner en custodia cuanto conduzca a su comprobación y a la identificación del delincuente, la de detener, en su caso, a los presuntos responsables del delito, y la de proteger a los ofendidos o perjudicados por el mismo, a sus familiares o a otras personas, pudiendo acordarse a tal efecto las medidas cautelares a las que se refiere el artículo 544 bis o la orden de protección prevista en el artículo 544 ter de esta ley.*

Este artículo abarca la citada medida cautelar de desalojo y restitución, y así lo ha entendido la jurisprudencia menor. En este sentido, el auto 402/2024, de 15 de abril, de la Audiencia Provincial de Barcelona, dispone que:

El artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, [...], consagra el principio de protección a los ofendidos o perjudicados por el delito, a sus familiares o a otras personas, pudiendo acordarse a tal efecto las medidas cautelares a las que se refiere el art.544 bis o la orden de protección prevista en el art.544 ter de la referida ley, pero sin que quede restringida a estas medidas cautelares citadas en la ley las posibles medidas cautelares a adoptar que se extienden a to-



das aquellas que tiendan a la protección efectiva de los ofendidos o perjudicados por el delito, entre ellas, en el caso del delito de allanamiento de morada o del delito leve de usurpación pacífica de bienes inmuebles que es el que aquí nos ocupa, la medida cautelar de desalojo de la finca ocupada.

Asimismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su sentencia de 13 de diciembre de 2018 –asunto *Casa di Cura Valle Fiorita SRL contra Italia*–, recuerda que la demora prolongada de las autoridades públicas en la ejecución del desalojo de los ocupantes ilegales de un inmueble (aun en aquellos casos en los que obedezca a la necesidad de planificar y garantizar la asistencia social a las personas en situación de vulnerabilidad) vulnera el derecho del poseedor legítimo a un proceso equitativo del artículo 6.1 CEDH, así como, en su caso, el derecho de propiedad proclamado en el artículo 1 del Protocolo núm. 1 CEDH.

3.2 Requisitos

Una vez sentado que es posible la adopción de la medida de desalojo, debemos analizar cuáles son los presupuestos que deben concurrir para su adopción.

La respuesta la encontramos en el artículo 764 LEcrim, que se remite al artículo 728 LEC, en cuyo apartado primero se dispone que *solo podrán acordarse medidas cautelares si quien las solicita justifica, que, en el caso de que se trate, podrían producirse durante la pendencia del proceso, de no adoptarse las medidas solicitadas, situaciones que impidieren o dificultaren la efectividad de la tutela que pudiere otorgarse en una eventual sentencia estimatoria*; y, en su segundo, que *el solicitante de medidas cautelares también habrá de presentar con su solicitud los datos, argumentos y justificaciones documentales que conduzcan a fundar, por parte del Tribunal, sin prejuzgar el fondo del asunto, un juicio provisional e indicario favorable al fundamento de su pretensión*, es decir, que los requisitos son el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, además de la proporcionalidad.

En este sentido, la sentencia 355/2024, de 16 de abril de 2024, de la Audiencia Provincial de Burgos, dispone que:

El desalojo de los ocupantes de una vivienda requiere, como toda medida cautelar, la concurrencia de dos requisitos: a) la existencia de indicios racionales y relevantes de la comisión del delito



F. REMEDIOS PENALES FRENTE A LA OCUPACIÓN DE INMUEBLES (II): EL DELITO...

*de usurpación pacífica de bienes inmuebles, previsto y penado en el artículo 245.2 C, esto es, que se objetive una apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*); y b) la existencia de una situación objetiva de riesgo de vulneración del bien jurídico protegido (*periculum in mora*). En este caso se ve afectada la legítima posesión del inmueble por el perjudicado, y el perjuicio ya se ha consumado y despliega sus efectos con carácter permanente mientras dure la ocupación ilegal, por lo que requiere de la medida cautelar con el fin de conseguir el cese de la situación antijurídica y la restauración del orden jurídico vulnerado. Nada obsta, por otra parte, a que la medida cautelar se adopte aun tratándose de un delito leve ni tampoco que se adopte en el marco del procedimiento para el juicio sobre delitos leves (arts. 962 y ss. LECR) que es el que corresponde a este tipo de delitos.*

Esta medida cautelar, en caso de ser estimada, producirá una evidente restricción de derechos fundamentales de la persona llamada a cumplirla, pues podría haber constituido su morada en el inmueble usurpado, por lo que la decisión judicial afectaría a derechos de rango fundamental, lo que requiere la efectiva ponderación de todas las circunstancias concurrentes para determinar qué derecho resulta sacrificado. Por lo tanto, como toda restricción de un derecho fundamental, ha de estar presidida, en primer lugar, por un fin constitucionalmente legítimo que la justifique y, en segundo lugar, ha de cumplir el canon de proporcionalidad.

En cuanto a esta proporcionalidad, la Fiscalía Provincial de Valencia⁽¹⁰⁾ dispone:

Que (la proporcionalidad) no ha de venir determinada por la calificación jurídica de los hechos, delito leve, sino por las circunstancias concretas del supuesto. No podemos olvidar que el delito de usurpación de bien inmueble se enmarca en los delitos contra el patrimonio por lo que habrá que realizar una ponderación de las circunstancias concurrentes (estado del inmueble ocupado, explicación ofrecida por los ocupantes, realización de actividades en el inmueble que puedan resultar dañinas o peligrosas, necesidad del titular de disponer con urgencia de la posesión, etc.). En este sentido será necesario que se haya desplegado una mínima actividad

(10) Fiscalía Provincial de Valencia, «Unificación de criterios de actuación respecto del delito del artículo 245.2 CP (ocupación de bien inmueble sin violencia ni intimidación», Decreto de 20 de agosto de 2020.



de comprobación de al menos tres extremos: la titularidad del inmueble, falta de autorización y ausencia de título legítimo en la ocupación.

A todo lo anterior se une la obligatoriedad de la prestación de caución, *ex* artículo 764.2 LEC.

3.3 Tramitación

La Fiscalía General del Estado⁽¹¹⁾ dispone que, a pesar de que el artículo 13 LECCRIM permite la adopción de las medidas cautelares objeto de análisis *inaudita parte*, el escrupuloso respeto por las garantías del investigado aconseja que el afectado por la medida disponga de la posibilidad de aportar el título que considere pueda justificar su posesión del inmueble, así como de ofrecer su versión de los hechos.

No obstante, señala la Fiscalía, en aquellos casos en los que el investigado desoyeran la citación sin alegar justa causa, el Ministerio Fiscal deberá interesar la adopción de medidas cautelares *inaudita parte*, si bien velando por que se confiera traslado de la petición al abogado defensor, conforme a lo dispuesto por el artículo 967.1 párrafo 2.^º LECCRIM y a fin de que pueda efectuar las alegaciones que estime oportunas en defensa de su defendido.

La petición *inaudita parte* de la medida cautelar de desalojo también podrá solicitarse en aquellos casos en los que la citación del investigado, o incluso su identificación, no puedan llevarse a efecto a causa de la deliberada actuación de éste. Si bien resulta inviable el dictado de una condena respecto al ignorado ocupante de la vivienda ilícitamente allanada o usurpada, no existe obstáculo alguno que impida, en esas mismas condiciones, la adopción de una medida cautelar dirigida a preservar los bienes jurídicos de que sean titulares los legítimos poseedores del inmueble.

Debemos llamar la atención sobre el hecho de que esta medida cautelar no solo puede solicitarse antes del juicio oral, sino también con posterioridad en el acto del plenario, con la finalidad de evitar que, en caso de dictarse sentencia condenatoria, la situación antijurídica se prolongue en el tiempo hasta que la resolución devenga firme.

(11) Fiscalía General del Estado, «Instrucción 1/2020, de 15 de septiembre, de la Fiscalía General del Estado, sobre criterios de actuación para la solicitud de medidas cautelares en los delitos de allanamiento de morada y usurpación de bienes inmuebles», publicado en el BOE de 25 de septiembre de 2020.



4. INTERVENCIÓN POLICIAL EN CASO DE DELITO FLAGRANTE

No siempre se necesita una autorización judicial para la ejecución de un desalojo, ya que es posible una intervención policial si el delito se considera flagrante. El artículo 795 LEcrim dispone que *se considerará delito flagrante el que se estuviese cometiendo o se acabare de cometer cuando el delincuente sea sorprendido en el acto*. Al tratarse el delito de usurpación de bien inmueble de un delito permanente⁽¹²⁾, la flagrancia se mantendría todo el tiempo que el inmueble se encuentre ocupado ilegítimamente.

Ahora bien, ello no implica que la entrada policial pueda acometerse en cualquier momento, sino únicamente en aquellos supuestos en que el hecho mismo de la ocupación sea tan cercano en el tiempo que puedan apreciarse evidencias de que el inmueble no ha llegado a transmutarse en ese *santuario* de la privacidad que cuenta con la pantalla protectora de la inviolabilidad domiciliaria. Evidencias que lleven a la correspondiente dotación policial a constatar que la ocupación se está materializando en ese mismo momento, desde su apreciación por propia iniciativa o por el aviso de vecinos o particulares de que se está produciendo en ese momento la ocupación (la puerta de entrada está fracturada, y las herramientas aparentemente empleadas para ello están junto a la puerta) o el carácter reciente de la ocupación (se aprecia desde el exterior cómo colchones, bolsas de ropa o enseres se encuentran simplemente apilados a la entrada o alguna de las dependencias del inmueble) no deberían comportar ningún obstáculo para llevar a efecto el desalojo de forma expeditiva, sin necesidad de acudir al auxilio de la autoridad judicial⁽¹³⁾.

Esta intervención policial, sin necesidad de autorización judicial, permitirá la restitución, asimismo, del inmueble a su legítimo titular, como efecto del delito que es el inmueble supuestamente usurpado, lo que encuentra su arraigo en el artículo 15 de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 (*los Estados miembros garantizarán que, previa decisión de una autoridad competente, se devuelvan sin demora a las víctimas los bienes restitutibles que les hayan sido incautados en el curso de un proceso penal*), y se infiere del mandato de los artículos 334 y 338, en relación con los artículos 282, párrafo primero y 284.3, todos de la LECRIM. Asimismo, el

(12) STS 432/2024, de 17 de mayo.

(13) RODRÍGUEZ LAINZ, J. L., «¿Es jurídicamente posible el desalojo inmediato de viviendas objeto de un delito leve de ocupación ilegal?», *Diario La Ley*, núm. 9701, Sección Doctrina, 22 de septiembre de 2020.



artículo 11.1, g) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad reconoce una competencia genérica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en concreto, para *asegurar los instrumentos, efectos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente*⁽¹⁴⁾.

José Luis Rodríguez Lainz⁽¹⁵⁾ es muy gráfico cuando dice que, mientras que cuando un vigilante de seguridad de un supermercado descubre cómo un cliente se introduce entre sus ropas varias cajas de berberechos y llega a abandonar el establecimiento sin pagarlos, nadie entra a discutir por qué se procede a la restitución inmediata de dichas cajas al supermercado, sin embargo, las trabas legales y procesales para la recuperación de un inmueble cuando es indebidamente ocupado son enormes, trabas que, añadiendo, se basan en la presunción *iuris tantum* del derecho a la inviolabilidad del domicilio de la que se benefician los *okupas*.

Se podría argumentar, en contra de lo que señala Rodríguez Lainz, que una vivienda no es una lata de berberechos, de modo que su restitución, por el perjuicio que le supone al (ilegítimo) poseedor, como es quedarse sin vivienda, debe estar revestido de garantías judiciales, al estar en juego un derecho fundamental de especial relevancia constitucional.

En cuanto a la detención del *okupa*, una vez desalojado el inmueble, no cabe, al configurarse el delito de usurpación de bien inmueble como leve, salvo que no tuviese domicilio conocido ni diese fianza bastante, *ex* artículo 495 LEcrim.

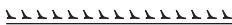
5. EL EJERCICIO ARBITRARIO DEL PROPIO DERECHO

Como adelantábamos, ante la deficiente respuesta por parte de los Juzgados, cada vez son más las empresas que se han especializado en desalojar a los *okupas*, lo que supone su expulsión mediante el empleo de la fuerza al margen de la necesaria intervención judicial. Existe una gran confusión social en torno a si estas prácticas cuentan con amparo legal.

Pues bien, si la función de la empresa se limita a mediar entre propietarios e ilegítimos ocupantes, la conducta es conforme a nuestra legislación. Ahora bien, todos aquellos que no acudan a los tribunales para recuperar la posesión y empleen medios violentos o intimidatorios podrían estar cometiendo el delito de realización arbitraria del propio derecho del artículo 455

(14) RODRÍGUEZ LAINZ, J. L., «Discrepancias y refutaciones a la Instrucción de la Fiscalía General del Estado 1/2020 sobre medidas cautelares de desalojo de inmuebles ocupados ilegalmente», *Diario La Ley*, núm. 9709, Sección Doctrina, 5 de octubre de 2020.

(15) Magistrado titular del Juzgado de Instrucción 4 de Córdoba.



CP, que dispone que *1. El que, para realizar un derecho propio, actuando fuera de las vías legales, empleare violencia, intimidación o fuerza en las cosas, será castigado con la pena de multa de seis a doce meses. 2. Se impondrá la pena superior en grado si para la intimidación o violencia se hiciera uso de armas u objetos peligrosos.*

Este delito lo cometerían tanto el poseedor que contrate la empresa como los administradores de la empresa y sus trabajadores⁽¹⁶⁾.

6. LA LEY ORGÁNICA 1/2025, DE 2 DE ENERO, DE MEDIDAS EN MATERIA DE EFICIENCIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE JUSTICIA Y CÓMO AFECTA AL DELITO DE USURPACIÓN DE BIEN INMUEBLE

En lo que se refiere a cómo ha afectado esta reciente norma al delito de usurpación de bien inmueble, nos remitimos a lo expuesto en el capítulo relativo al delito de allanamiento de morada, donde se acomete la materia en profundidad.

Solo hay que destacar aquí que su más importante innovación ha sido derivar a la vía del juicio rápido el trámite procesal de los delitos de allanamiento de morada *ex* artículo 202 CP, y de usurpación de inmuebles *ex* artículo 245 CP, vía la modificación del artículo 795.1.2.^º LECRIM, lo que, *a priori*, supone un gran avance, sin perjuicio de lo incompleto e incoherente de la reforma, como explica amplia y acertadamente Vicente Magro en su capítulo.

7. PROPUESTAS DE MEJORA

7.1 Reforma legal que clarifique las vías de recuperación del inmueble ocupado ilegalmente por las vías civil y penal

De lo expuesto en la presente obra se infiere que son numerosas las vías para la recuperación de un inmueble cuando este es ocupado ilegalmente. Sin embargo, la práctica judicial demuestra que existe una enorme confusión entre los profesionales y operadores jurídicos en relación con cuándo nos encontramos ante un ilícito civil y cuándo ante uno penal. Y ello responde, inevitablemente, a la falta de claridad de nuestra legislación.

(16) FRÍAS MARTÍNEZ, E., «El fenómeno de la ocupación. Aspectos civiles, penales y procesales», *Diario La Ley*, núm. 9768, Sección Doctrina, 12 de enero de 2021.



En lo que a este capítulo atañe, el artículo 245.2 CP es tan escueto, que ha dado lugar a numerosas interpretaciones tanto en cuanto al bien jurídico protegido (concretamente en relación con el tipo de posesión que protege), como en lo que respecta a la duración temporal que la ocupación debe tener para que sea delictiva. En este sentido, hemos dicho que la jurisprudencia dispone que la posesión amparada por el delito es la real, material, y efectiva, y que la ocupación debe tener notas de permanencia, sin que, sin embargo, estas matizaciones aparezcan en el tipo.

Esta deficiencia ha provocado que numerosos procedimientos judiciales penales se hayan saldado con sentencias absolutorias por no concurrir dichas notas jurisprudenciales (que no legales), lo que ha dado lugar a que se extienda socialmente la creencia de que los juzgados de instrucción son inútiles para la recuperación de la posesión de los inmuebles, que, efectivamente, lo son, en aquellos supuestos de posesión ilícita de un inmueble que no revisten trascendencia delictiva.

Igualmente, nos encontramos con supuestos que sí son subsumibles en el artículo 245.2 CP que, sin embargo, son objeto de enjuiciamiento en el ámbito civil, lo que ha dado lugar a una paradójica situación en la que casos civiles se tratan de resolver de forma frustrante en el ámbito penal, y supuestos delictivos penales en el civil, lo que no ocurriría si el tipo penal fuese más claro.

En este sentido, sería enormemente útil, y más conforme al principio de legalidad *ex* artículo 9.3 CE, que, en el artículo 245.2 CP, se concretase, por un lado, el número de días que son necesarios para que se entienda que existe delito; y, por otro, el tipo de posesión que debe ostentar su titular sobre el inmueble para que quede amparado penalmente.

El legislador debe perder el miedo a una regulación más completa del artículo 245.2. En este sentido, resulta extraño que haya reformado recurrentemente la tipificación determinadas conductas delictivas, en el sentido de hacer los tipos más complejos, y, sin embargo, mantenga inalterado el artículo 245.2 CP, cuya breve redacción es evidente que está dando lugar a importantes problemas, los cuales son especialmente relevantes si se tiene en cuenta la alarma social que la *okupación* provoca actualmente.

7.2 Regulación específica de medidas cautelares para el caso de usurpación de bien inmueble

Los ríos de tinta que han corrido doctrinal y jurisprudencialmente para dilucidar si se podía adoptar una medida cautelar de desalojo inmediato de *okupas* en el caso del artículo 245.2 CP, lo cual planteaba numerosos problemas profusamente analizados por la doctrina ante su configu-



ración como delito leve, se habría evitado si se hubiese acometido una regulación específica de medida cautelar para estos supuestos. En este sentido, Vicente Magro⁽¹⁷⁾, ha propuesto ya desde 2018, y, por última vez, en 2023⁽¹⁸⁾, que se reforme la LEcrim en el sentido de que se incorpore un nuevo artículo (544 sexies), que dispusiese:

1. *En los procesos relativos a allanamientos de morada o usurpación de bienes inmuebles o de un derecho real inmobiliario de pertenencia ajena, el Juez o Tribunal podrá acordar motivadamente el desalojo en el plazo máximo de 48 horas desde la petición a instancia de parte legítima o desde la remisión del atestado policial, sin necesidad de la prestación de caución, si los ocupantes del inmueble no exhibieran en dicho plazo el título jurídico que legitime la permanencia en el inmueble.*

2. *Cuando con motivo de la adopción y ejecución del desalojo al que alude el apartado primero se pusiera de manifiesto la existencia de personas en riesgo de exclusión social o de especial vulnerabilidad o una situación de riesgo o posible desamparo de un menor, el Juez o Tribunal lo comunicará inmediatamente a la entidad pública local o autonómica competente en materia de servicios sociales y de protección de menores así como al Ministerio Fiscal, a fin de que puedan adoptar las medidas de protección que resulten necesarias».*

Como ello, como señala el Magistrado, se otorga al juez de instrucción un específico y especializado poder para evitar la perpetuación posesoria del *okupa*, lo que permitiría resolver de forma inmediata la indebida posesión que se detenta por quienes han accedido a un inmueble sin derecho alguno para ello.

7.3 Regulación específica de la intervención policial en caso de flagrancia

Con la legislación actual, como hemos visto, es posible que la policía, ante un caso de usurpación de bien inmueble, pueda, sin necesidad de intervención judicial, proceder al desalojo de los ocupantes ilegales, si bien se requiere, para ello, que existan indicios claros externos que permitan a la policía presumir racionalmente que está teniendo lugar una usurpación de bien inmueble.

(17) Magistrado de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

(18) MAGRO SERVET, V., «La eficacia de las medidas cautelares ante la ocupación de bienes inmuebles», *Diario La Ley*, núm. 10219, Sección Doctrina, 1 de febrero de 2023.



Sin embargo, muchas son las ocasiones en las que nos encontramos con cierta reticencia por parte del cuerpo policial para realizar una intervención de este tipo, y ello responde a la falta de claridad legislativa en este caso, es decir, a su temor a incurrir en responsabilidades disciplinarias, administrativas o incluso penales por proceder a irrumpir en un inmueble sin causa que lo ampare. La solución para acabar con esa reticencia pasa por una regulación más clara y específica sobre los casos en los que la policía puede ejecutar estas intervenciones sin miedo a consecuencias indeseadas, que deberá conllevar la formación a estos cuerpos que asegure que actúen conforme a ella.

7.4 Elaboración de un protocolo de actuación integral para abordar los problemas de las ocupaciones ilegales de inmuebles

En línea con las reformas legales anteriores propuestas, y como señala José Hidalgo García⁽¹⁹⁾, es innegable la conveniencia de la elaboración de un protocolo de actuación integral para abordar los problemas de las ocupaciones ilegales de inmuebles, que serviría de guía a la Policía Judicial, a los Servicios Sociales –para los casos en que se haga necesaria una actuación o asistencia social–, y a Jueces y Fiscales. Esa necesidad se refuerza, tras la emisión, por la Fiscalía General del Estado, de la Instrucción 1/2020 de 15 de septiembre de 2020, sobre criterios de actuación para la solicitud de medidas cautelares en los delitos de allanamiento de morada y usurpación de bienes inmuebles⁽²⁰⁾.

Con ello, se trataría de unificar la actuación de todos los operadores citados implicados en la lucha contra la *okupación*, con la finalidad de dotar de seguridad jurídica los procedimientos de recuperación de inmuebles, dada la disparidad de criterios que encontramos prácticamente en cada Juzgado.

7.5 Mayor dotación medios para los Servicios Sociales y mejora de la coordinación con la Administración de Justicia

El problema de la *okupación* está normalmente relacionado con situaciones de pobreza y vulnerabilidad. Por ello, los procesos de usurpación

(19) Inspector Fiscal de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado.

(20) HIDALGO GARCÍA, J., «Hacia un protocolo de actuación integral en materia de ocupaciones de viviendas y bienes inmuebles», *Diario La Ley*, núm. 9719, Sección Tribuna, 20 de octubre de 2020.



de inmueble no deben restringirse al ámbito penal, sino que deberían contar con una mayor implicación de los Servicios Sociales, con la finalidad de que estos puedan proporcionar alternativas habitacionales a los *okupas* que realmente lo necesiten, especialmente si concurren menores o personas con discapacidad. No debe descargarse sobre el propietario la carga de mantener en un inmueble de su propiedad a familias vulnerables, sino que debe ser el Estado el que aborde ese problema, lo que necesariamente exige una mayor inversión en estos recursos.

Asimismo, la coordinación de los juzgados y los Servicios Sociales debe intensificarse, con la finalidad de que los operadores jurídicos tengan una visión real de los problemas que existen detrás de cada *okupación*, lo que también revestiría de utilidad de cara a la apreciación, o no, de la eximente por estado de necesidad.

7.6 Inversión en alquiler social

Hemos abordado las posibles soluciones legales y judiciales. Sin embargo, también aproximarnos a este problema desde una perspectiva social y, para eso, se debe analizar quiénes son las personas que *okupan* las viviendas y cuáles son las causas que los ha llevado a tomar la decisión de delinquir para poder dormir bajo un techo.

El aumento del precio del alquiler se ha disparado en los últimos años. Desde 2016, el incremento ha sido de aproximadamente un 40%⁽²¹⁾. Sin embargo, el salario medio actual aún no ha recuperado el poder de compra que tenía en 2009⁽²²⁾.

A pesar de dicha realidad, la administración pública no ha producido suficiente vivienda social de alquiler. El alquiler social solo representa el 2,5% del total de las viviendas públicas en España⁽²³⁾, ocurriendo que el gasto directo en vivienda pública se ha reducido drásticamente en los últimos años, lo que supone que el 75% del desembolso en vivienda se centra básicamente en la inversión indirecta en el sector privado⁽²⁴⁾. Ese 2,5% coloca a España muy por debajo de la media de la Unión Europea (9,3%), y lejos de otros países de nuestro entorno, como Países Bajos (30%), Austria (24%), y Francia (16,8%)⁽²⁵⁾, a pesar de tratarse de países con un nivel de renta per cápita muy superior al de España.

(21) INE.

(22) INE.

(23) INE y Eurostat.

(24) FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, F., «Gestión híbrida de la vivienda social. Hacia modelos colaborativos de provisión pública al margen del lucro», *Estudios de Progreso*, Fundación Alternativas.

(25) Observatorio de la Vivienda y el Suelo, Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.



Visto el dispar ritmo de crecimiento de unos datos y otros, no es de extrañar que, en 2022, el 26,5 % de la población residente en España estuviese en riesgo de pobreza o exclusión social y que un 9% se encontrase en situación de carencia material severa⁽²⁶⁾.

Por ello, abordar el problema de la escasez de vivienda en España debe también ponderarse como solución al fenómeno de la *okupación*, el cual debe analizarse sin prejuicios y desde una perspectiva, no solo jurídica, sino también social y económica.

8. CONCLUSIONES

Es evidente que, actualmente, el tipo penal de la usurpación de bienes inmuebles del artículo 245.2 CP plantea más problemas que soluciones. Su escueta redacción, que ha tenido que ser jurisprudencialmente completaada, supone que la disparidad de criterios sobre su aplicación sea inadmisible. El artículo 9.3 CE no solo fija el principio el legalidad, sino también el de seguridad jurídica, lo que exige que las normas sean claras, y que las soluciones judiciales dadas a los problemas de los ciudadanos sean previsibles. Esto no ocurre actualmente cuando un inmueble es *okupado*.

Es cierto que el legislador se ha esforzado por aportar diferentes soluciones ante una ocupación ilegal inmobiliaria, pero ese esfuerzo se ha traducido en una amalgama normativa que los operadores jurídicos no siempre saben interpretar y aplicar. Por ello, una visión holística y transversal del problema debe ser acometida, que dé lugar a un ordenamiento jurídico en la materia coherente, claro y sin superposiciones ni contradicciones. Los políticos, para variar, deberían alcanzar un pacto de Estado sobre una cuestión que provoca una gran alarma social, si bien esta parece catalizada por determinados sectores.

Esta nueva regulación, sin embargo, quedaría sin eficacia real si no se acomete igualmente una inversión en la Administración de Justicia. Ya no solo se trata de invertir más dinero, ya que España cuenta con un gasto medio en Justicia prácticamente en la media europea, sino de diseñar nuestra estructura judicial de conformidad con los últimos avances tecnológicos y organizativos. Con los mismos medios con los que se cuenta actualmente, se podría, con una nueva visión estratégica, dotar de una mayor agilidad a la tramitación procesal.

La reciente Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, en su exposición de motivos,

(26) Encuesta de Condiciones de Vida del INE.



dispone que «se trata de una norma necesaria, ya que constituye el instrumento idóneo y el único posible para alcanzar el objetivo de conseguir una reforma de la organización judicial y de la oficina que le sirve de apoyo con el objetivo de que su funcionamiento como servicio público se produzca en condiciones de eficiencia organizativa».

Efectivamente, esta norma supone un cambio sustancial en la organización judicial, si bien me temo que meramente dialéctica y no real a la vista de la nula inversión prevista para su materialización. A los antecedentes me remito en relación con normas que han supuesto una reorganización de la Justicia: la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la Nueva Oficina judicial, sigue, 16 años después, sin estar verdaderamente implantada; y la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, tuvo una *vacatio legis* de más de 10 años.

Por último, el problema de la vivienda es uno de los que más preocupan a los españoles, y hay razón para ello. El esfuerzo económico que supone actualmente adquirir o alquilar una vivienda es mucho mayor que hace unas décadas. No es una opinión, son datos. Por ello, facilitar el acceso a una vivienda digna no solo es clave para paliar la *okupación*, sino que también es un mandato constitucional, según el artículo 47 CE.

Asimismo, dar una solución rápida y eficaz a la recuperación del inmueble es clave para que los propietarios pierdan el miedo a alquilarlo y no solo se limiten a especular con él a la espera de su subida de precio, lo cual se entiende si se tiene en cuenta que los precios han subido un 62% en los últimos nueve años⁽²⁷⁾. En 2023 se registraron 3,8 millones de viviendas vacías en España⁽²⁸⁾, de lo que se infiere, si se añade el dato de que en España se necesitan 600.000 nuevas viviendas⁽²⁹⁾, que la puesta en el mercado de menos del 16% del parque de inmuebles vacíos podría paliar, en gran medida, el problema de la vivienda.

BIBLIOGRAFÍA

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, F., «Gestión híbrida de la vivienda social. Hacia modelos colaborativos de provisión pública al margen del lucro», *Estudios de Progreso*, Fundación Alternativas.

FRÍAS MARTÍNEZ, E., «El fenómeno de la ocupación. Aspectos civiles, penales y procesales», *Diario La Ley*, núm. 9768, Sección Doctrina, 12 de enero de 2021.

(27) INE.

(28) Censo de Población y Viviendas, INE.

(29) Banco de España.



- GUTIÉRREZ ALBENTOSA, J. M., «Conceptos básicos sobre el delito de usurpación de inmuebles», *Diario La Ley*, núm. 9763, Sección Doctrina, 4 de enero de 2021.
- HIDALGO GARCÍA, J., «Hacia un protocolo de actuación integral en materia de ocupaciones de viviendas y bienes inmuebles», *Diario La Ley*, núm. 9719, Sección Tribuna, 20 de octubre de 2020.
- MAGRO SERVET, V., «La eficacia de las medidas cautelares ante la ocupación de bienes inmuebles», *Diario La Ley*, núm. 10219, Sección Doctrina, 1 de febrero de 2023.
- «¿Puede ser delito de estafa? El fenómeno de la “inquiokupación”», *Diario La Ley*, núm. 10268, Sección Doctrina, 17 de abril de 2023.
- RODRÍGUEZ LAINZ, J. L., «¿Es jurídicamente posible el desalojo inmediato de viviendas objeto de un delito leve de ocupación ilegal?», *Diario La Ley*, núm. 9701, Sección Doctrina, 22 de septiembre de 2020.
- «Discrepancias y refutaciones a la Instrucción de la Fiscalía General del Estado 1/2020 sobre medidas cautelares de desalojo de inmuebles ocupados ilegalmente», *Diario La Ley*, núm. 9709, Sección Doctrina, 5 de octubre de 2020.

