

CONCLUSIONES DE LA JORNADA FORMATIVA 14 DE MAYO 2024 – VALLADOLID:

LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA, UN AÑO DESPUÉS

Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda (BOE nº 124 del 25 de mayo de 2023)

TERCERA PARTE: LEY DE VIVIENDA. OCUPACIÓN ILEGAL DE INMUEBLES EN ESPAÑA. ASPECTOS SUSTANTIVOS Y PROCESALES.



MATILDE CUENA CASAS.

Catedrática de Derecho Civil Universidad Complutense de Madrid

Editora Blog Fundación Hay Derecho.

Partiendo de la realidad inmobiliaria en España y de datos objetivos se concluye la escasez de vivienda protegida y su significativa y paradójica reducción hasta la mínima expresión desde 2013 hasta la actualidad, así como el progresivo incremento del precio del alquiler, suponiendo en 2020 el 35,64% del gasto medio por hogar destinado a satisfacer la necesidad de vivienda, que se ha venido incrementado desde entonces, sin embargo el gasto público en vivienda representa el 0,5% del PIB.

El fenómeno okupa, considerando okupa (según la Real Academia de la lengua) a toda persona que se instala en una vivienda o local deshabitado, sin consentimiento del propietario, frecuentemente adquirida con violencia, excluye a quien lo hace con título aunque haya incumplimiento (vencimiento del contrato, impago de rentas, etc.) y quien no teniendo título posee con consentimiento del titular. **Las ocupaciones ilegales se han incrementado exponencialmente en los últimos 10-12 años** siendo por Comunidades Autónomas Cataluña la que más casos acumula, seguida a distancia por Andalucía o Madrid.

La actual regulación de la ocupación de inmuebles en nuestro país se convierte en instrumento para garantizar el “derecho a la vivienda” incluso cuando esta es ilegal y el conocimiento de esta circunstancia y la tardanza en dar respuesta por nuestro sistema legal, con un proceso judicial extremadamente lento, garantista de los derechos del ocupante y con la posible suspensión de la ejecución (lanzamiento) que dilata enormemente el desalojo, no hace sino afianzar la posición del ocupa e incentivar la ocupación, siendo habitual y altamente reveladora la expresión de “a mí que me eche un juez”. Lo grave no es que haya ocupaciones ilegales, sino **que el propietario tarde más de 18 meses en recuperar la vivienda**, tenga que abonar los costes de suministros con riesgo de denuncia por coacciones si no lo hace.

La actual regulación legal equipara la suspensión de desahucios al okupa que actúa sin título, contra la voluntad del propietario y muchas veces mediando violencia, al denominado “**inquiocupa**” que, aun siendo reprochable, inicialmente dispone de título y accede al inmueble por acuerdo con su titular.

Este panorama determina la proliferación de empresas de desalojo y que la mayoría de las compañías aseguradoras ofrezcan esta cobertura frente a la ocupación ilegal y la inquiocupación, incluso la existencia de páginas web que ofrecen la contratación de un “ocupa” para evitar la ocupación real, todo ello consecuencia directa de la **ineficaz respuesta**

de los poderes públicos a este problema, aun siendo general la aceptación social de la obligación de estos de dar respuesta con recursos públicos para afrontar y resolver el problema del *sinhogarismo*.

Ante esta situación surge al propietario afectado por una situación de ocupación la duda de si iniciar la vía civil o la **vía penal** que establece nuestro ordenamiento, esta última, salvo que se trate de delito flagrante que justifique la intervención de las fuerzas de orden público sin necesidad de orden judicial o de allanamiento de morada que permita una medida cautelar de desalojo, no es recomendable pues después de meses o años de instrucción puede llegar el sobreseimiento y tener que volver a la casilla de salida e iniciar la **vía civil**. Por su parte la vía civil brinda tres mecanismos para recuperar la posesión: el juicio de desahucio por precario que no dispone de medidas cautelares que permitan adelantar el desalojo; el juicio de recobrar la posesión (antiguo interdicto de recobrar) -reformado por Ley 15/2018- que ha de ejercitarse dentro del año del despojo y en el que no tienen legitimación activa las personas jurídicas, quedando excluidas de su ejercicio, así como las comunidades de propietarios, invitando así a ocupar bienes de estas y finalmente el juicio para la efectividad de los derechos reales inscritos en el Registro de la Propiedad. Se presenta como principal fallo del sistema Civil la duración de los procedimientos, sin medidas cautelares, con una duración media de aproximadamente 20 meses en la que el okupa vive gratis y que fácilmente se puede bloquear el trámite de desalojo con aportación de títulos falsos, creados “ad hoc”. No es un problema sustantivo, sino procesal.

Todo lo anterior se agrava con las **suspensiones de desalojo** por traslado a los servicios sociales cuando el ocupante es vulnerable, máxime cuando el titular es persona jurídica o gran tenedor (más de 10 inmuebles o más de 5 en zonas de mercado tensionado).

Como **propuesta de reforma de la vía civil** sería necesario ampliar el ámbito de aplicación de la Ley 5/2018 y extender el uso de medida cautelar también a personas jurídicas y a inmuebles distintos de viviendas; incluir un trámite que permita evaluar la veracidad del título, que no permita bloquear la medida de desalojo con la sola presentación de un documento cualquiera, para lo que sería necesario modificar la “libertad de forma” del contrato de arrendamiento, convirtiéndose en un contrato con “formalidad administrativa”: sellado y depositado en la Comunidad Autónoma correspondiente, depósito de fianza legal obligatoria, etc., y la especialización en los juzgados civiles para atender estos asuntos con celeridad. Además de que el ocupante ilegal no pueda acogerse a la inviolabilidad del domicilio evitando con ello su desalojo.



ROSA M. PERIS VIDAL
Directora Jurídica de la Cámara de la Propiedad Urbana de Barcelona

Para abordar el problema de la ocupación ilegal de inmuebles en España se hace necesario analizar las circunstancias concurrentes y antecedentes inmediatos, tomando en consideración el hecho de que **la garantía del derecho a la propiedad es menor que la media del conjunto de los países de nuestro entorno europeo, que las Administraciones Públicas se desentienden de la necesidad de crear vivienda social, de la carencia de políticas sociales que enfrenten de forma realista el problema de la vivienda**, trasladando a los particulares sus nefastas consecuencias, entre ellas la de la ocupación ilegal.

Todo ello dibuja un escenario en que la falta de vivienda social, la tolerancia y el apoyo explícito del legislador a la ocupación ilegal y la larga duración de los procedimientos judiciales para la recuperación de la vivienda una vez ocupada, genera **graves perjuicios al propietario**: pérdida de la vivienda, tener que hacer frente a impuestos y gastos sin poder disponer de ella, exigencia de “rescate” por los okupas para abandonar la vivienda, causas judiciales contra propietarios que cortan los suministros, desarrollo de delitos por tráfico de drogas, exhibición en páginas web y plataformas de viviendas desocupadas para ser ocupadas, etc. Junto a ello la existencia en la red de “manual del okupa” que da explicación detallada de como apropiarse de una vivienda y alargar al máximo la estancia.

Los datos son reveladores de la situación: las denuncias por “ocupación ilegal” se han incrementado en los 5 últimos años en un 62,67% y se tarda más de 20 meses de media en poder recuperar la posesión del inmueble “okupado”.

El derecho a una vivienda digna que recoge el **artc.47 de la Constitución** es un mandato que se dirige a los poderes públicos para que promuevan las condiciones y establezcan las normas y recursos pertinentes para hacer efectivo este derecho, no una **carga o restricción de los derechos de los propietarios**, tal como ocurre en la actualidad.

Nuestro ordenamiento jurídico penal diferencia a este respecto **dos tipos penales**: allanamiento de morada (delito contra la inviolabilidad del domicilio) y el de usurpación (delito contra la propiedad) y solo en caso de que la sea flagrante (que se está cometiendo o se acaba de cometer) permite a la fuerzas de orden público desalojar de forma inmediata o, cuando de allanamiento de morada se trate, la adopción de medida cautelar, pero si se demora y pasa a constituir morada de los okupas requerirá orden judicial para su desalojo, demorando extraordinariamente el desalojo y con posibilidad de que se sobresea y haya que emprender acciones civiles en un procedimiento que empieza de cero.

La **Instrucción 6/2020 de la Secretaría de Estado** con relación al Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ante la Ocupación ilegal de Inmuebles fija criterios de actuación concretando el concepto de morada y de delito flagrante, indicando en estos casos la inmediatez de la acción y la urgente intervención policial, fuera de esos supuestos el camino judicial es largo y de desprotección al propietario.

Como mitigación a tales situaciones la **Ley 5/2018, de 11 de junio, denominada “desahucio exprés” no ha dado los resultados esperados**, pues la protección la limita a propietarios de viviendas personas físicas, excluyendo a las personas jurídicas y a los locales de negocio y si los ocupantes presentan títulos, aun pudiendo ser falsos, impide la entrega inmediata, alargando enormemente los trámites, que se evitaría con la creación de un registro administrativo único y obligatorio para constatar la realidad del contrato.

En **países de nuestro entorno** (Francia, Alemania, Italia o Reino Unido) contemplan la “ocupación” como delito y, con algunas diferencias, arbitran un expediente gubernativo o policial que permite el rápido desalojo y entrega a su titular y solo en caso de presentar aquéllos título suficiente de ocupación se judicializa.

Otra forma de ocupación ilegal que se está generalizando es la **“inquiocupación”** -ocupación de un inmueble con la apariencia inicial de tratarse de un arrendamiento- que pudiera constituir un delito de estafa del artc.248 del C.P. pues implica un engaño, ánimo de lucro, produce error en el arrendador e irroga un perjuicio.

En definitiva, la carencia de vivienda social y de una política de vivienda realista y efectiva, la existencia de una normativa excesivamente garantista y favorecedora de los derechos de los okupas en detrimento de los del propietario, la excesiva judicialización de los casos de

ocupación y el enorme retraso en la resolución de los procesos, hacen que el propietario se encuentre desprotegido y tenga que resolver el problema por sí mismo y con sus propios medios, acudiendo a fórmulas alternativas a las que ofrece el Estado.