



FACULTAD DE DERECHO

SOLUCIONES JURÍDICAS ANTE LA OKUPACIÓN E
INQUIOKUPACIÓN DE INMUEBLES

Autor: Marina Arangoya Olano

5º E3-A

Civil

Madrid

Marzo 2025

ÍNDICE

1. Introducción

2. El derecho a la vivienda en España

2.1. El artículo 33 de la Constitución Española: Derecho a la propiedad privada.

- Curso de Derecho Constitucional. Javier Pérez Royo.
- Comentarios a la Constitución Española de 1978. EDERSA.

2.2. El artículo 47 de la Constitución Española: Derecho a una vivienda digna y función de los poderes públicos.

2.3. La ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda

3. Dificultades de acceso a la vivienda en propiedad

3.1. Factores económicos y sociales que dificultan la adquisición de vivienda.

- La economía en una lección. Henry Hazlitt.

3.2. Comparativa con otros países de la UE.

4. Propuesta de soluciones jurídicas ante la okupación e iniquokupación de inmuebles

- La Ley 5/2018 como punto de partida para la propuesta de soluciones.
- Soluciones jurídicas ante la okupación e iniquokupación de inmuebles.

1. INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo de Fin de Grado se centra en el análisis de un problema creciente y complejo en la sociedad actual. Según un estudio realizado por Línea Directa Aseguradora a partir de 1.700 encuestas en toda España, el 24% de los españoles considera que existen posibilidades “medias o altas” de que su vivienda sea “okupada”, y el 77% opina que este fenómeno ya constituye un problema social en el país¹.

En efecto, la percepción social del problema no se aleja de la realidad si observamos los datos oficiales, que reflejan un notable incremento en los casos de ocupación ilegal de inmuebles en los últimos años. Entre 2017 y 2021, las denuncias por ocupación ilegal aumentaron un 62,67%, pasando de 10.619 a 17.274 casos, según cifras del Ministerio del Interior². En 2010, se registraron 2.702 casos de ocupación ilegal, mientras que en 2021 esta cifra alcanzó los 17.274 casos, lo que evidencia un alarmante aumento en poco más de una década.

En la materia objeto de estudio se distingue, por un lado, la okupación de inmuebles, que se refiere a la entrada y permanencia de personas en una propiedad ajena sin título y sin el consentimiento de su propietario³, bien sea de forma violenta o no. Y, por otro lado, la inquilokupación, que ocurre cuando un inquilino legalmente arrendado deja de cumplir con sus obligaciones contractuales, principalmente el pago de la renta, y continúa residiendo en la vivienda a pesar de no tener derecho a ello⁴. A pesar de que en ambos supuestos la consecuencia sea la misma desde el punto de vista del propietario del inmueble, la privación del uso y disfrute de su inmueble, la obligación de atender todos los gastos derivados de la propiedad, y la responsabilidad civil por los daños causados a terceros por el ocupante de la vivienda; el tratamiento de las dos figuras es distinto.

La Ley de Arrendamientos Urbanos de 1950 fue la primera en abordar la crisis de vivienda derivada de la posguerra en España⁵. Esta normativa limitó los aumentos de alquiler mediante la congelación de rentas, estableció la prórroga forzosa de los contratos para garantizar estabilidad a los inquilinos, y permitió la subrogación, asegurando la

¹ Línea Directa Aseguradora. (19 de septiembre de 2023). *Los españoles ante la 'okupación' de viviendas*.

² Ministerio del Interior de España. Portal Estadístico de Criminalidad.

³ Sierra, S. E. (2024, 21 noviembre). *¿Cuál es la diferencia entre ocupación, usurpación y allanamiento de morada?*

⁴ Securitas Direct. (2024, 7 octubre). *Inquilokupación: qué es y cómo evitarla*.

⁵ BOE-A-1994-26003

continuidad de los contratos por familiares directos. Su impacto fue significativo, ya que protegió a los inquilinos de desalojos arbitrarios y estabilizó comunidades urbanas, pero también desincentivó la inversión inmobiliaria, contribuyendo al deterioro del parque de viviendas disponible⁶.

En 1985, el denominado Decreto Boyer introdujo un cambio radical en la política de vivienda en España. Oficialmente Real Decreto-ley 2/1985, este decreto, impulsado por el entonces ministro de Economía y Hacienda y del que toma su nombre corriente, Miguel Boyer, liberalizó los alquileres y eliminó la prórroga forzosa de los contratos. Estas medidas dinamizaron el mercado inmobiliario, facilitaron la renovación de contratos en condiciones más flexibles y fomentaron la inversión privada. No obstante, a corto plazo, provocaron un aumento en los precios de los alquileres, ya que los propietarios ajustaron las rentas a las condiciones del mercado. Además, los incentivos fiscales introducidos impulsaron la construcción de nuevas viviendas, ampliando la oferta inmobiliaria. El mencionado Decreto transformó el mercado de vivienda al equilibrar la liberalización y el fomento de la inversión, aunque con el costo de un notable encarecimiento en los alquileres.

Años más tarde, en 1994, la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) buscó equilibrar la protección de los inquilinos con la necesidad de incentivar la oferta de viviendas en alquiler. Esta ley marcó un cambio respecto al modelo expuesto anteriormente, que promovía la libertad contractual y la ausencia de prórrogas obligatorias. Con la nueva normativa, se introdujo un régimen de prórrogas anuales obligatorias para el arrendador y facultativas para el arrendatario, garantizando una duración mínima del contrato de cinco años, sin distinguir si el arrendador es una persona física o jurídica. Además, permitió la actualización de las rentas según el Índice de Precios al Consumo (IPC) y reguló la subrogación de contratos y el derecho de tanteo y retracto en caso de venta del inmueble.

En el año 2008 estalló la burbuja inmobiliaria en España, cuyo origen se relaciona con una política de vivienda que favoreció la compra mediante un acceso excesivamente fácil al crédito hipotecario. Incentivos fiscales permitieron que las hipotecas fueran deducibles en el impuesto sobre la renta, mientras que los alquileres carecían de este beneficio. Esto promovió, en parte, una visión de la vivienda como un bien especulativo, aunque muchas personas compraron vivienda sin intención alguna de especular. La compra de vivienda

⁶ Paloma Gestión. (s. f.). La Ley de la Vivienda: Su evolución hasta hoy.

también se vio favorecida por elementos culturales: en España, a la gente le gusta tener una vivienda en propiedad porque constituye, además, una manera de ahorrar. Esto contrasta con países como Alemania o Francia, donde muchas más personas optan por el alquiler y ahorran a través de otros instrumentos. Además, el crecimiento económico español desde 1996 generó salarios elevados que permitieron que muchas personas, por cuestiones culturales, optaran por adquirir vivienda.

El sistema financiero fomentó el sobreendeudamiento mediante prácticas irresponsables, como la concesión de préstamos sin evaluar adecuadamente la solvencia de los prestatarios, aunque también hubo quienes aceptaron endeudarse de manera temeraria, incluyendo en sus hipotecas préstamos para financiar vacaciones de ensueño o comprar coches, bajo la creencia de que la vivienda siempre subiría de precio. Además, los riesgos fueron transferidos a terceros a través de mercados secundarios en una estrategia global conocida como "originar para distribuir". Al estallar la burbuja, España, al igual que otros países afectados por la crisis global, enfrentó una grave crisis económica. En el caso español, esto tuvo un componente adicional debido al modelo de vivienda predominante.

El resultado fue una oleada de desahucios, un elevado nivel de deuda privada y la restricción del acceso al crédito hipotecario. Paralelamente, quedó en evidencia la escasa inversión en vivienda social, que solo representaba el 2,5% del parque de viviendas, frente al 9% de media europea. Sin embargo, en España no se invertía más en vivienda social porque no era necesario, dado el predominio de la inversión privada. Cuando estalló la burbuja, el precio de la vivienda cayó drásticamente, lo que teóricamente hacía las viviendas más accesibles. El problema fue que la población carecía de recursos para comprarlas debido a la crisis económica.

A pesar de que la okupación en España haya crecido en la actualidad debido a la ineficiencia legislativa, el movimiento okupa en España surgió en la década de los 80, impulsado por jóvenes que convirtieron la ocupación de viviendas en una acción con connotaciones sociales y políticas. En esos años, destacaron okupaciones como la del Ateneo de Cornellá (1986) y la Casa de la Montaña (1989) en Cataluña, así como Minuesa en Madrid (1987) y la Bolsa de Bilbao en el País Vasco.

En 1996, con la aprobación del Código Penal, la ocupación de inmuebles ajenos sin consentimiento pasó a considerarse delito. A pesar de ello, el fenómeno siguió en aumento, con un incremento significativo en Cataluña y Madrid. Entre 1996 y 1998, se

registraron 117 desalojos y 128 nuevas okupaciones en España. En los años 2000, el movimiento continuó expandiéndose, especialmente con la burbuja inmobiliaria de 2006, cuando surgieron okupaciones conocidas como la Rimaia en Barcelona y el Patio Maravillas en Madrid. Entre 2011 y 2013, algunos grupos okupas se vincularon al movimiento 15M, promoviendo la ocupación de viviendas en distintas ciudades del país.
(Me resulta difícil hilar lo anterior con el inicio de la okupación debido a las fechas)

Algunas de las dificultades a las que se enfrentan los propietarios cuando se ven privados de su propiedad a causa de la okupación son las siguientes⁷.

La inexistencia de medidas cautelares eficaces. Por ejemplo, la Ley 5/2018 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introdujo una medida cautelar que establecía un plazo de cinco días para que el ocupante ilegal presentara un título que acreditara su posesión legítima; de lo contrario, se ordenaba su desalojo. En tales casos, la simple presentación de un título, aun cuando fuera fraudulento, era suficiente para que el juez suspendiera la medida cautelar, prolongando la ocupación del inmueble hasta por dos años, dado que la validez del documento no era examinada en esa instancia procesal.

Además, esta disposición excluyó a las personas jurídicas, como las entidades bancarias, impidiéndoles acogerse a dicha medida para desalojar ocupantes. Esta limitación derivó en un fenómeno de atracción hacia la ocupación de viviendas pertenecientes a bancos y otras entidades similares.

Otra dificultad para los propietarios radica en la calificación del delito penal ante el que se encuentren, allanamiento de morada o usurpación de inmuebles, ya que la celeridad varía en función de si es uno u otro. Mientras que en el allanamiento el desalojo puede ejecutarse de manera urgente en un máximo de 72 horas mediante una medida cautelar, en los casos de usurpación la reforma de 2015 degradó este delito a leve, impidiendo la adopción de medidas cautelares. Esto obliga al propietario a esperar a que se dicte una sentencia firme, un proceso que puede prolongarse hasta dos años. Además, la reducción del plazo de prescripción de cinco a un año ha llevado al archivo de numerosos procedimientos, dejando a los propietarios con la única opción de recurrir a la vía civil, lo que implica más tiempo y costes adicionales.

⁷ Casas, M. C. (2023). La ocupación ilegal de inmuebles. *Cuadernos de derecho transnacional*, 15(2), 293-336.

Los propietarios también encuentran dificultades en el proceso de desalojo, ya que deben demostrar que el inmueble ocupado no es la vivienda habitual del ocupante. Además, si el propietario es un "gran tenedor", también debe probar que el ocupante no se encuentra en situación de vulnerabilidad económica, lo que supone una carga adicional en el proceso legal.

La elección de este tema se debe a la relevancia y complejidad que la okupación e inquilinización de inmuebles representan en la actualidad. La frecuencia de estos casos ha aumentado en los últimos años, y con ello también las preocupaciones sobre la falta de herramientas jurídicas adecuadas para proteger los derechos de los propietarios sin dejar de atender las necesidades habitacionales de personas en situación de vulnerabilidad. A pesar del poco tiempo transcurrido, a la vista está que la Ley de Vivienda del año 2023 no ha aportado soluciones efectivas o, por lo menos, rápidas, que restituyan la propiedad a quienes son legítimos propietarios. En este contexto, la finalidad de este trabajo de fin de grado es proponer soluciones jurídicas que optimicen la protección de los derechos de los propietarios y, a su vez, ofrezcan alternativas equilibradas para las personas en riesgo de exclusión habitacional.

Con este fin, se seguirá una estructura en la que el capítulo 2 está dedicado a... A continuación, el capítulo 3... (Lo completaré según vaya avanzando)

La economía en una lección. Henry Hazlitt. Capítulo XVI Intervención estatal de los precios

“Cuando el gobierno decide establecer precios máximos únicamente para ciertos productos, suele optar por artículos de primera necesidad, argumentando que es fundamental garantizar que las personas de menores recursos puedan comprarlos a un coste “razonable”. Supongamos que los bienes seleccionados para este propósito sean el pan, la leche y la carne. La razón que se esgrime para justificar la reducción de los precios de estos productos suele ser la siguiente: si permitimos que el precio de la carne quede sujeto a las fuerzas del mercado, este aumentará debido a la alta demanda, lo que provocará que solo los más adinerados puedan adquirirla. Así, la gente no tendrá acceso a la carne de acuerdo con sus necesidades, sino únicamente en proporción a su poder adquisitivo. En cambio, si el precio se mantiene bajo, todos podrán obtener una porción equitativa.

Las medidas para regular los precios suelen iniciarse con el objetivo de “evitar que el coste de vida se eleve”, y sus promotores tienden a asumir que el precio que marca el mercado en el momento de la intervención es el adecuado. Es decir, lo consideran un punto de partida lógico, y cualquier incremento posterior se percibe como injustificado, sin tomar en cuenta las variaciones en las condiciones de producción o en la demanda que puedan haber ocurrido desde la instauración de dicho precio.

Si se habla de control de precios, no tendría sentido establecer regulaciones que simplemente fijen los precios en el mismo nivel en el que los sitúa el mercado libre, ya que esto equivaldría a no aplicar ningún control en absoluto. Se debe partir del supuesto de que la demanda de bienes supera la oferta disponible y que los precios son mantenidos por el gobierno en un nivel inferior al que alcanzarían si se dejaran fluctuar libremente. Sin embargo, es imposible mantener el precio de un producto por debajo del que dictaría el mercado sin que esto conlleve dos efectos inevitables:

- Un incremento en la demanda del bien regulado: Al ser más barato, los consumidores se sienten motivados a adquirirlo en mayor cantidad.
- Una disminución en la oferta: A medida que más personas compran el producto, las existencias se agotan con mayor rapidez en los comercios. Además, la producción se ve afectada, ya que la reducción o eliminación de los márgenes de ganancia lleva a que los productores menos rentables desaparezcan del mercado. Incluso aquellos más eficientes pueden experimentar pérdidas.

Por lo tanto, el efecto más probable de establecer un precio máximo para un bien determinado será generar escasez. Esto es exactamente lo contrario de lo que los gobernantes pretendían, pues los productos sometidos a regulación son precisamente aquellos que desean mantener en abundante oferta. Si, además, se limitan los salarios y ganancias de quienes fabrican estos bienes sin intervenir en los de aquellos que producen artículos de lujo o semilujo, se desincentiva la producción de bienes esenciales sujetos a control y se fomenta la fabricación de mercancías menos prioritarias.

A medida que estas consecuencias se hacen evidentes, los gobernantes implementan nuevas estrategias para contrarrestarlas, lo que los lleva a adoptar medidas adicionales como el racionamiento, el control de costos, los subsidios o incluso la regulación generalizada de precios.

Racionamiento: Cuando se establece un sistema de racionamiento, el gobierno introduce una doble estructura de precios o un sistema monetario paralelo, en el cual cada consumidor debe contar no solo con dinero, sino también con cupones o “puntos” para poder adquirir ciertos productos. En otras palabras, el gobierno intenta replicar parte de lo que en un mercado libre se regularía mediante los precios. Sin embargo, esta medida solo restringe la demanda, sin generar al mismo tiempo un incentivo para aumentar la oferta, como sí lo haría un precio más alto.

Control de costes: Para garantizar el abastecimiento, el gobierno puede extender su regulación a los costes de producción de un bien. Por ejemplo, para mantener bajo el precio de la carne al por menor, podría fijar también el precio al por mayor, el valor de los animales en matadero, el coste del ganado vivo y el de los piensos, además de los salarios de los trabajadores rurales. Sin embargo, a medida que el Estado amplía su intervención sobre los precios, también extiende las consecuencias negativas que originalmente intentaba evitar. Suponiendo que logre regular efectivamente estos costes y hacer cumplir sus disposiciones, solo conseguirá generar escasez en los distintos factores de producción como la mano de obra y los piensos, lo que afectará la elaboración de los productos finales. En consecuencia, los gobernantes se verán obligados a establecer controles en sectores cada vez más amplios, lo que inevitablemente desembocará en la regulación generalizada de precios.

Subsidios: El Estado puede tratar de contrarrestar los problemas derivados del control de precios recurriendo a los subsidios. Por ejemplo, si reconoce que mantener el precio de la leche o la mantequilla por debajo del nivel del mercado puede generar escasez debido a los bajos salarios o márgenes de ganancia en su producción en comparación con otros bienes, puede decidir otorgar un subsidio a los productores. Sin embargo, más allá de las dificultades administrativas que esta medida conlleva, y suponiendo que el subsidio sea suficiente para garantizar la producción deseada de leche y mantequilla, es evidente que los verdaderos beneficiarios son los consumidores. Esto se debe a que los productores, en última instancia, no reciben más dinero del que obtendrían si pudieran fijar libremente sus precios, mientras que los consumidores pueden adquirir estos productos a un precio inferior al que regiría en el mercado libre. En realidad, los consumidores están siendo subvencionados por la diferencia, es decir, por el monto del subsidio pagado a los productores. No obstante, si el bien subvencionado no está sujeto

a racionamiento, serán aquellos con mayor poder adquisitivo quienes podrán comprarlo en mayor cantidad.”⁸

Aplicación de las consecuencias de Hazlitt al control de precios del alquiler de viviendas

Dada la consideración actual de la vivienda como un bien de primera necesidad, a continuación, se analizan las consecuencias que podrían derivarse del control del precio del alquiler de la vivienda.

En primer lugar, un aumento de la demanda. Cuando el gobierno fija un precio máximo para el alquiler, 1.000 € mensuales, por ejemplo, el alquiler se vuelve más accesible para una mayor cantidad de personas. Esto genera un aumento significativo en la demanda, pues más individuos o familias estarán interesados en vivir en viviendas que, de otra forma, no podrían permitirse.

En segundo lugar, una reducción de la oferta. Desde el punto de vista de los propietarios, un control de precios puede generar desincentivos para mantener sus viviendas en el mercado del alquiler. Por ejemplo, si el alquiler máximo permitido no compensa los riesgos asociados (impagos, desperfectos, trámites), muchos propietarios preferirán mantener sus viviendas desocupadas o utilizarlas para otros fines (viviendas turísticas o segundas residencias). Otro ejemplo que explica la reducción en la oferta es el desincentivo en invertir en mejoras o reformas. Un propietario que solo puede pedir 1.000 € por un piso, sin importar las condiciones del inmueble, tiene menos incentivos para invertir en calderas nuevas o renovaciones estéticas.

Control de los precios de alquiler: El caso de Berlín

En 2020 la ciudad de Berlín decidió adoptar medidas más estrictas para controlar el precio de los alquileres debido al continuo aumento de los costos en la ciudad. Entre estas acciones, se estableció un precio máximo para los alquileres y se congelaron las tarifas de arrendamiento.⁹

⁸ Hazlitt, H. (2008). *La economía en una lección* (J. Morillo, Trad.). Unión Editorial. (Trabajo original publicado en 1946).

⁹ Mietpreisbremse.

En el caso de los apartamentos construidos antes de 2014, los precios de los alquileres fueron congelados. Además, los inquilinos de estas viviendas podían exigir a los propietarios que redujeran los alquileres considerados "excesivos".

Los efectos de estas políticas fueron analizados por Mathias Dolls, Clemens Fuest, Florian Neumeier y Daniel Stöhlker en su investigación titulada "Ein Jahr Mietendeckel: Wie hat sich der Berliner Immobilienmarkt entwickelt?" (Un año de tope de alquiler: ¿Cómo ha cambiado el mercado inmobiliario en Berlín?).¹⁰

Basándose en datos del portal inmobiliario immowelt.de, los investigadores identificaron cómo estas medidas dividieron el mercado inmobiliario en dos segmentos: (a) los apartamentos construidos antes de 2014, que representaban un mercado más amplio, y (b) los edificios más nuevos, construidos después de esa fecha, que conformaban un mercado más reducido.

Según sus conclusiones, el número de anuncios de viviendas en alquiler en el mercado regulado de Berlín disminuyó durante la vigencia de la medida. Lo mismo ocurrió en el segmento de los edificios más recientes, que no estaban sujetos a la regulación: allí el número de anuncios se mantuvo estable o incluso creció ligeramente.

Esto se explica porque los inquilinos tienden a permanecer más tiempo en los apartamentos con alquileres regulados debido a la caída de los precios, mientras que los propietarios optan por vender o utilizar las viviendas desocupadas. Como resultado, la oferta en el segmento regulado se reduce, lo que provoca que muchos interesados se dirijan al mercado no regulado. Este desplazamiento genera un aumento en los precios de los alquileres en dicho segmento.¹¹

Causas del difícil acceso a la vivienda y posibles soluciones

Una de las causas que explica la dificultad de acceso a la vivienda es "El problema central es el grado de mercantilización de la vivienda y su legitimación en amplias capas de nuestra sociedad. La vivienda ofrece rentabilidades mayores que muchos otros activos financieros, de modo que quienes disponen de capital lo invierten de forma preferente en

¹⁰ Dolls, M., Fuest, C., Neumeier, F., & Stöhlker, D. (2021). *Ein Jahr Mietendeckel: Wie hat sich der Berliner Immobilienmarkt entwickelt?*.

¹¹ Instituto de Estudios Económicos. (2022). *La necesidad de garantizar la propiedad privada en España como condición para la mejora del mercado del alquiler*.

vivienda”, lo que genera un mercado inmobiliario cada vez más orientado a la especulación y menos a garantizar el derecho a la vivienda a la población.

Ante esta situación, se propone adoptar medidas para revertir la mercantilización de la vivienda. “Hay que limitar las rentas del alquiler de manera eficaz, reducir significativamente las bonificaciones fiscales a los arrendadores e incrementar su tributación, cuyos ingresos derivados pudieran financiar la ampliación del parque de vivienda social.”¹²

También se propone aumentar la oferta de vivienda social “Necesitamos un aumento de la oferta de vivienda social y asequible. Ha de haber más parque público en España. Y hay que ser creativos y ver también lo que hacen otros países de nuestro entorno, cómo consiguen esas viviendas públicas”.¹³

Oferta de alquiler social: el caso de Viena

El modelo de vivienda pública en Viena se basa en una amplia oferta de alquileres asequibles y regulados. De las 400.000 viviendas existentes, 220.000 son municipales y se gestionan sin comisiones ni pagos iniciales, ofreciendo contratos permanentes. Para acceder a ellas, los inquilinos deben cumplir requisitos como residencia mínima de dos años en la ciudad y no superar ciertos ingresos anuales. Además, el resto de las viviendas sociales pertenece a cooperativas sin fines de lucro que operan bajo estrictas regulaciones para evitar la especulación. Para acceder a ellas, es necesario ser socio y realizar una contribución económica que se devuelve al finalizar el contrato de alquiler.¹⁴

El modelo de alquiler público de Viena se ha planteado como un referente internacional, pero su viabilidad en España genera debate. “El problema en España es que la mayor parte del gasto en los presupuestos se destina a otras partidas sociales: educación, sanidad, pensiones, desempleo, y muy poco o casi nada a vivienda”. Para ello, se destaca el papel de las Housing Associations, que en Austria desarrollan entre 13.000 y 19.000 viviendas anuales. “Habría que generar un marco regulatorio de estas figuras en España que incluya la conducta de negocio, auditorías anuales, obligaciones de

¹² Sorando, D. (2024, 25 de mayo). *La ley de la vivienda cumple un año: ocho propuestas para frenar la burbuja de precios y la falta de pisos*. *elDiario.es*.

¹³ Costas, E. (2024, 25 de mayo). *La ley de la vivienda cumple un año: ocho propuestas para frenar la burbuja de precios y la falta de pisos*. *elDiario.es*.

¹⁴ 20 Minutos. (2024). *El modelo de alquiler en Viena, un "ejemplo a seguir" en España: "Es una de las ciudades más asequibles del mundo"*

mantenimiento de los edificios o fijación de precio de alquileres, así como un marco fiscal y un marco de financiación", sostienen desde Provivienda.¹⁵

2.3. La ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda

La principal novedad que introduce la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda, relevante para el análisis del presente trabajo, es la modificación en su disposición final quinta de La Ley de Enjuiciamiento Civil, la cual establece límites a la acción de desalojo ejercida por el propietario.

La normativa unifica el tratamiento de las situaciones de tenencia ilegítima. Establece restricciones comunes a todas las acciones destinadas a recuperar la posesión, como las derivadas de impago de alquiler (art. 250.1 LEC), la recuperación de inmuebles cedidos sin título (art. 250.2 LEC), o el desalojo de ocupantes ilegales (art. 250.4 LEC).

Uno de los requisitos establecidos por esta ley para los propietarios es la obligación de demostrar si el inmueble ocupado constituye o no la vivienda habitual del ocupante. Nótese que la carga de la prueba recae sobre el propietario del inmueble, lo que implica una exigencia adicional para el demandante en el proceso de desalojo. Además, en el caso de que el propietario sea un "gran tenedor", no solo debe probar que el inmueble no constituye la vivienda habitual, sino también demostrar que el ocupante no se encuentra en situación de vulnerabilidad económica.

En virtud de la definición que contiene el artículo 3 de la citada Ley, se considera gran tenedor a la "persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1.500 m² de uso residencial, excluyendo en todo caso garajes y trasteros. Esta definición podrá ser particularizada en la declaración de entornos de mercado residencial tensionado hasta aquellos titulares de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados en dicho ámbito, cuando así sea motivado por la comunidad autónoma en la correspondiente memoria justificativa". Según el artículo 439.6.b) se presume que el demandante es un gran tenedor a menos que lo contradiga con una certificación del Registro de la Propiedad que acredite la

¹⁵ Gutiérrez, E.(2024). *El modelo de alquiler en Viena, un "ejemplo a seguir" en España: "Es una de las ciudades más asequibles del mundo"*

titularidad de sus bienes. Este requisito impone gastos adicionales al propietario, quien debe demostrar que no está englobado en la figura definida anteriormente.

Para probar la vulnerabilidad económica del ocupante, los grandes tenedores deberán obtener un documento emitido por los servicios de las administraciones competentes, cuya vigencia no supere los tres meses. La obtención de dicho documento requiere el consentimiento del ocupante, lo que retrasa el proceso. La disposición transitoria tercera de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda establece alternativas para mitigar las exigencias para el propietario: puede optar por una declaración responsable en la que indique que ha solicitado la documentación pertinente a los servicios competentes sin obtener respuesta en un plazo de dos meses. También se admite un documento emitido por las administraciones públicas que demuestre la negativa del ocupante a dar su consentimiento para el estudio de su situación económica. Mientras este procedimiento se lleva a cabo, el propietario debe seguir asumiendo los gastos del inmueble, de modo que el ocupante lo utiliza sin ningún coste.

Teniendo en cuenta lo anterior, los posibles resultados que pueden derivarse del proceso son los siguientes: en primer lugar, si el ocupante no es vulnerable o si el inmueble ocupado no constituye su vivienda habitual, el propietario podrá proceder al lanzamiento tras un período mínimo de 18 meses. Por otro lado, si el ocupante es vulnerable, la vivienda ocupada representa su residencia habitual y el propietario es considerado un gran tenedor, la demanda de desalojo no será admitida hasta que este acredite haber seguido un procedimiento de conciliación o intermediación conforme a lo establecido por las administraciones públicas.

4.1 La Ley 5/2018 como punto de partida para la propuesta de soluciones

Antes de la aprobación de la Ley 5/2018, de 11 de junio, los propietarios disponían de diversos mecanismos legales para recuperar la posesión de sus inmuebles en caso de ocupación ilegal. Sin embargo, estos procedimientos resultaban ineficaces debido a su lentitud, lo que dificultaba la restitución del inmueble en un plazo razonable.

Uno de los principales recursos era la denuncia por el delito de usurpación, regulado en el artículo 245.2 del Código Penal. En el ámbito civil, existían varias acciones legales

para recuperar la posesión del inmueble. La acción reivindicativa, basada en el artículo 348 del Código Civil y el artículo 249.1.6 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), permitía reclamar la propiedad a través del juicio ordinario. Otra vía era la acción de desahucio por precario, recogida en el artículo 250.1.2 de la LEC, que permitía solicitar el desalojo mediante un juicio verbal. De manera similar, la acción de tutela sumaria de la tenencia, prevista en el artículo 250.1.4 de la LEC, podía ser utilizada cuando el propietario o legítimo poseedor había sido despojado de su inmueble. Además, aquellos propietarios con derechos inscritos en el Registro de la Propiedad podían recurrir a la acción de titularidad de derechos reales, conforme al artículo 41 de la Ley Hipotecaria y el artículo 250.1.7 de la LEC, también tramitada mediante juicio verbal.¹⁶

El legislador ha previsto la agilización del procedimiento de recuperación de la vivienda a través de un mecanismo ya existente: el interdicto de recobro de la posesión. Es decir, se ha reforzado la acción de tutela sumaria de la tenencia, prevista en el artículo 250.1.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, permitiendo que el propietario o legítimo poseedor que haya sido despojado de su vivienda pueda recuperarla de manera más rápida y eficaz.

Este procedimiento está reservado para personas físicas, entidades sin ánimo de lucro y entidades públicas cuando el inmueble se destine a vivienda social. Por lo tanto, no pueden acogerse a este mecanismo los fondos de inversión, bancos ni otras personas jurídicas con ánimo de lucro.

Para iniciar este procedimiento, el propietario o legítimo poseedor, como por ejemplo un usufructuario, debe acreditar su derecho sobre la vivienda. Esto se hace mediante la presentación de un título de propiedad o documento legal, como una escritura, resolución judicial, contrato de compraventa, donación, adjudicación hereditaria, entre otros. Si el propietario solicita la restitución inmediata de la posesión, el tribunal notificará a los ocupantes, quienes dispondrán de un plazo de cinco días para justificar su derecho a permanecer en la vivienda (por ejemplo, con un contrato de arrendamiento o una autorización del propietario). Si no presentan un título válido o el que presentan es insuficiente, el juez dictará un auto de desalojo inmediato, que no podrá ser recurrido.

La Ley 5/2018 se aplica exclusivamente a viviendas, lo que incluye tanto residencias habituales como segundas viviendas o viviendas de vacaciones, pero no a locales comerciales.

¹⁶ Mondeja, A. E. (2019). *El derecho de propiedad frente a la «okupación»*. Editorial Ley 57.

Si los ocupantes ilegales se encuentran en situación de vulnerabilidad, en la misma resolución donde se ordena su desalojo, el juez deberá notificar a los servicios sociales competentes para que intervengan si los afectados así lo consienten. En caso de que los ocupantes se nieguen a identificarse, la ley permite que la demanda se dirija de forma genérica contra quienes estén en la vivienda. Además, para garantizar la notificación del procedimiento, se podrá contar con la presencia de las fuerzas de seguridad. Finalmente, el auto judicial de desalojo se ejecutará contra cualquiera de los ocupantes que se encuentren en la vivienda en ese momento, sin necesidad de identificarlos previamente.

4.2 Soluciones jurídicas ante la okupación e iniquokupación de inmuebles.

Las soluciones ante la okupación e iniquokupación de inmuebles propuestas parten de la Ley 5/2018, de 11 de junio, que modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación con la ocupación ilegal de viviendas. Este punto de partida se debe a que dicha ley estaba tenía como objetivo acelerar el proceso de restitución de los inmuebles, aunque requiere soluciones adicionales para abordar los defectos que contenía.

Uno de los principales problemas de la reforma normativa es que no contempla la medida cautelar de exigir a los ocupantes ilegales un título acreditativo de la posesión del inmueble en casos donde los propietarios sean personas jurídicas. Esta omisión incentiva especialmente la ocupación de propiedades pertenecientes a entidades bancarias. Por consiguiente, con el fin de abordar este vacío legal, se propone extender la aplicación de esta medida cautelar prevista para personas físicas a las personas jurídicas, con el objetivo de garantizar una protección más inclusiva y al mismo tiempo mitigar el "efecto llamada" hacia la ocupación de inmuebles pertenecientes a entidades bancarias.

Otro de los problemas que presenta la Ley 5/2018 es la falta de un mecanismo que garantice la autenticidad de los títulos presentados por los ocupantes ilegales como prueba de su derecho a poseer el inmueble. Esta carencia ha fomentado el surgimiento de redes delictivas dedicadas a la falsificación de contratos, lo que hace necesario incorporar a dicha disposición la obligación de verificar la validez de los documentos aportados para evitar fraudes.

La flexibilidad en la forma en que se caracteriza el contrato de arrendamiento constituye el origen de la tendencia delictiva de falsificar los contratos y una de las principales dificultades en el proceso de desalojo de los ocupantes ilegales. En este sentido, el artículo 1278 del Código Civil pone de manifiesto la libertad de forma para la formalización de los contratos, lo que implica que los contratos de arrendamiento, en este caso, son válidos y generan obligaciones independientemente de que tengan o no forma escrita. Si bien es cierto que el artículo 37 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos contempla la posibilidad de que tanto el arrendador como el arrendatario puedan obligarse mutuamente a la formalización del contrato de arrendamiento por escrito, dicha formalización no es obligatoria para su validez. La flexibilidad en la forma de este tipo de contrato se refleja, asimismo, en la ausencia de requerimiento de escritura pública para su formalización, salvo la excepción contenida en el artículo 1280 del Código Civil, que establece que para que tengan eficacia frente a terceros deben elevarse a escritura pública, entre otros casos, "los arrendamientos de bienes inmuebles por seis o más años, siempre que deban perjudicar a tercero".

Esta libertad de forma en los contratos de arrendamiento facilita la falsificación de dichos contratos por parte de los okupas e inkiokupas, quienes intentan acreditar indebidamente la titularidad del inmueble que están ocupando. Para abordar esta problemática, algunos autores han desarrollado una propuesta que podría contribuir a mejorar la seguridad jurídica y prevenir la creación de títulos falsos.¹⁷

La propuesta consiste en establecer la obligación de depositar la fianza requerida en los contratos de arrendamiento en una oficina competente de la comunidad autónoma. En virtud del artículo 37 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, para la celebración de un contrato de arrendamiento es obligatoria la exigencia y prestación de una fianza. Sin embargo, este precepto no contempla la obligación de llevar un registro de que se ha aportado debidamente la fianza, lo que facilita la falsificación de los contratos. La reforma normativa que se propone es limitar la libertad de forma de los contratos de arrendamiento, exigiendo al arrendador el depósito de la fianza en una oficina competente de la comunidad autónoma como requisito indispensable para la validez del contrato. Esta medida garantizaría un mayor control sobre la autenticidad de los contratos, dificultando la falsificación de documentos, ya que la oficina competente emitiría un certificado, sello o código único que vincularía el contrato de arrendamiento con el depósito realizado. Este documento podría ser presentado como prueba en

¹⁷ Jornadas jurídicas. (2021, octubre 14). *Vivienda en España: problemas actuales y posibles soluciones* [Video]. YouTube.

cualquier conflicto relacionado con el arrendamiento y serviría como herramienta de verificación para las partes interesadas. La implementación de este sistema permitiría que, en caso de que un ocupante ilegal intentara acreditar la posesión del inmueble ocupado mediante un contrato de arrendamiento, las autoridades pudieran consultar la base de datos para verificar si se realizó el depósito de la fianza. De este modo, si se comprobara que el ocupante ilegal no efectuó dicho depósito, se presumiría la falsedad del contrato de arrendamiento, pudiendo ordenarse el desalojo.

Bibliografía:

Línea Directa Aseguradora. (2023). *Los españoles ante la “okupación” de la vivienda en España: Opinión, preocupaciones y propuestas.*

- <https://www.lineadirectaaseguradora.com/documents/652707/656056/los+espa%C3%B1oles+ante+la+okupaci%C3%B3n+de+viviendas.pdf/47b0e073-2ec1-5459-4437-30eb3b5f5e7a?t=1695110387566>

Martínez López, M. (2007). El movimiento de okupaciones: contracultura urbana y dinámicas alter-globalización. *Revista de estudios de juventud*, 76, 225-243.

- <https://www.injuve.es/sites/default/files/Revista-76-capitulo-12.pdf>

La Moncloa. (2023, mayo 4). *Nueva Ley por el Derecho a la Vivienda 2023: Principales medidas.*

- <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/transportes/paginas/2023/040523-nueva-ley-vivienda-2023.aspx>.

Varona Support. (s.f.). *Eficacia de los contratos: Documento privado y escritura pública.*

- <https://varonasupport.com/eficacia-de-los-contratos-documento-privado-y-escritura-publica>

Casas, M. C. (2023). La ocupación ilegal de inmuebles. *Cuadernos de derecho transnacional*, 15(2), 293-336.

- <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/view/8057/6213>

Paloma Gestión. (s.f.). *La Ley de la Vivienda: Su evolución hasta hoy*.

- <https://www.palomagestion.es/la-ley-de-la-vivienda-su-evolucion-hasta-hoy/>

Jornadas jurídicas. (2021, octubre 14). *Vivienda en España: problemas actuales y posibles soluciones* [Video]. YouTube.

- <https://www.youtube.com/watch?v=1V4bCmk620o>

Mondeja, A. E. (2019). El derecho de propiedad frente a la «okupación». Editorial Ley 57.

Hazlitt, H. (2008). *La economía en una lección* (J. Morillo, Trad.). Unión Editorial. (Trabajo original publicado en 1946).