

# **ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y OKUPACIÓN**





Este informe ha sido elaborado por la Oficina de Okupación de Bilbao, con la colaboración en la traducción de la Oficina de Okupación de Donostialdea.

Oficina de Okupación de Bilbao  
okupaziobulegoa@gmail.com  
2015



# ÍNDICE

<b>0. Presentación</b>	<b>3</b>
<b>1. Introducción al problema: el derecho a una vivienda digna</b>	<b>5</b>
1.1. El derecho a la vivienda	
1.2. Políticas encaminadas a la materialización del derecho a la vivienda	
<b>2. La okupación como reacción y respuesta a la especulación inmobiliaria</b>	<b>11</b>
2.1. La Ley del Suelo de 1998, la burbuja inmobiliaria y el pelotazo urbanístico como verdaderos “principios rectores” de la política de vivienda	
2.2. La especulación inmobiliaria como causa de empobrecimiento y aumento de la explotación de la población	
2.3. La okupación como herramienta de lucha contra la especulación inmobiliaria	
<b>3. Evolución del tratamiento jurídico sobre la okupación</b>	<b>15</b>
3.1. De la despenalización a la criminalización	
3.2. Situación jurídica de la okupación en otros países del entorno	
3.3. Situación jurídica actual de la okupación de inmuebles en el Estado español	
3.4. Especial mención a la Jurisprudencia en torno a la aplicación del tipo penal de la “ <i>usurpación pacífica de inmuebles</i> ” (art. 245.2 CP)	
<b>4. Posibles líneas de actuación de las administraciones locales en torno a la okupación</b>	<b>25</b>
4.1. Si el inmueble okupado es de titularidad privada	
4.2. Si el inmueble okupado es de titularidad pública	
4.3. En cualquier caso, independientemente de la titularidad pública o privada del inmueble	
<b>Anexo I</b>	<b>33</b>
<b>Anexo II</b>	<b>37</b>



## **0. PRESENTACIÓN**

### **¿QUÉ ES ESTE INFORME?**

Este informe ha sido elaborado por la Oficina de Okupación de Bilbao. Desde que abrió sus puertas en octubre del año 2008, la Oficina de Okupación de Bilbao ha trabajado por informar sobre cuál es la problemática a la que se enfrenta toda persona, que por diversos motivos, decide entrar a vivir y usar una vivienda que está abandonada.

La creación de la Oficina, así como el trabajo que realiza, responde a su vez a una reflexión promovida por varios integrantes del Movimiento de Okupación, del movimiento por el derecho a una vivienda digna o en defensa de los derechos sociales, conscientes de que el aumento del precio de la vivienda provocado por la burbuja inmobiliaria se ha convertido en una de las principales causas de aumento de la explotación, la pobreza y la exclusión social en nuestro país. Una de las conclusiones principales que afloró después de esa reflexión fue que en Euskal Herria, el Movimiento de Gaztetxes estaba muy enraizado, extendido y desarrollado, no así el de la okupación de viviendas para uso como tal. Y no es que no hayan existido viviendas okupadas, sino que no se había desarrollado un foro o asamblea donde preguntar, debatir o lo que fuera necesario.

### **¿PARA QUÉ ESTE INFORME?**

Durante todo este tiempo, la gente de la Oficina de Okupación de Bilbao ha adquirido conocimientos en muchos ámbitos. La experiencia nos ha ido formando y enriqueciendo más. Esa experiencia ha sido desarrollada y alimentada por todas las personas que se han pasado puntualmente por la oficina, así como por aquellas personas que han participado más fervientemente. Recopilar las diferentes vivencias y hacer de correa de transmisión de todas estas experiencias son unos de los trabajos fundamentales de la Oficina, de manera que todas las personas que pudieran estar interesadas puedan acceder a la mayor información posible.

Tanto en el campo legal como en el técnico, a la hora de okupar una vivienda se presentan varias situaciones que hay que tener en cuenta. Es en el plano jurídico o legal, y más concretamente en el de las relaciones y/o posibles conflictos que pudieran surgir entre las instituciones públicas y quienes toman la opción de okupar como forma de acceder a una vivienda, el ámbito en el que se quiere centrar este informe.





# 1. INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA: EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

## 1.1. EL DERECHO A LA VIVIENDA

Cuando hablamos en torno a la legitimación de la okupación de las viviendas abandonadas, uno de los factores claves que nos ayudan a entender de una manera más precisa el fondo del debate es asimilar lo que significa el derecho a una vivienda digna. En ocasiones hay palabras o frases que de tanto repetirlas se vacían de contenido, pareciendo simples proclamas sin ninguna viabilidad práctica. Sin embargo, el derecho a una vivienda digna y su materialización en las políticas públicas es uno de los pilares fundamentales de lo que hasta hoy conocemos como Estado Social.

Fue en 1948, tras la Segunda Guerra Mundial que había dejado a Europa en la más absoluta miseria, cuando las Naciones Unidas deciden plasmar el derecho a una vivienda digna como única forma de avanzar socialmente y, por ello, lo incluyen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. A partir de ese momento, son muchos los textos internacionales que plasman este derecho: Pacto Internacional de Derechos Sociales Económicos y Culturales, Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Convención de la ONU para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer o Convención de la ONU sobre derechos del niño.

Como se puede observar, este derecho lo recogen casi todos los tratados de índole social y es que, por así decirlo, el derecho a una vivienda digna atraviesa de manera transversal el ejercicio de todo tipo de derechos. No en vano la vivienda es una necesidad básica de todas las personas, mujeres y hombres, refugio básico necesario para el desarrollo del proyecto de vida individual o colectivo. La vivienda, más allá de las cuatro paredes que la componen, tiene dimensiones que trascienden lo puramente físico y se convierte en un factor condicionante y/o determinante de la vida personal, familiar y comunitaria. El disfrute de una vivienda adecuada condiciona el poder disfrutar del resto de derechos, como el derecho a la intimidad, a la salud o a la libertad de residencia. La gran potencialidad de este derecho reside precisamente en que es la piedra angular (la única) desde la que se puede proyectar el resto de derechos. O dicho de otra manera, sin la autonomía y la intimidad que nos brinda nuestro domicilio difícilmente podremos conseguir otros objetivos sociales. El desarrollo de la dignidad de la persona está íntimamente ligado con poder disfrutar de un espacio adecuado.

Uno de los mayores obstáculos con los que se ha topado la materialización del derecho a una vivienda digna es la falta de una definición universalmente reconocida, si bien es cierto que diferentes instrumentos nos pueden dar pistas de a qué nos referimos cuando hablamos de vivienda digna.

La Observación General 4 sobre el Pacto Internacional de Derechos Sociales Económicos y Culturales establece que hay ciertos aspectos que deberán ser tenidos en cuenta en cualquier contexto. Así, entre otros, cita la seguridad en el disfrute, la accesibilidad a servicios e infraestructuras y que sean adecuadas tanto para la protección física como psíquica de sus moradores. Uno de los aspectos, en nuestra opinión más reveladores de esta Observación es el hecho de señalar que son necesarias *“viviendas asequibles, con un costo*

*proporcional a los recursos de las personas, para que éstas puedan hacer frente al resto de sus necesidades básicas”.*

El derecho a una vivienda también es definido en la *Estrategia Mundial de la vivienda hasta el año 2000* de la ONU, con lo siguientes parámetros: privacidad adecuada, espacio adecuado, seguridad adecuada, luz y ventilación adecuadas, infraestructuras básicas adecuadas y adecuada localización para acceder al trabajo. Todo ello a un coste razonable.

El Estado español ha optado por una concepción instrumentalista de este derecho (obviando su verdadera importancia) y se refiere a éste como un Principio Rector de la política social y no como uno de los derechos fundamentales de la persona encuadrados en el Título I, Capítulo 2º, Sección 1ª de la Constitución de 1978. Esto conlleva que, aunque el art. 47 de dicha Constitución reconozca el derecho a disfrutar una vivienda digna y adecuada y ordene a los poderes públicos promover las condiciones necesarias para ello regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, estos dos aspectos no son derechos subjetivos, y por tanto no pueden ser directamente exigidos por los ciudadanos y ciudadanas ante los Tribunales.

Diferentes autores mantienen, sin embargo, que cuando el legislador recogió, en el artículo citado, el mandato de regular el suelo conforme al interés general para evitar la especulación, en realidad está queriendo ir más allá, concretar un poco más la abstracción del derecho a la vivienda. Defienden que, en realidad, estamos ante la materialización del “uso social” del suelo, verdadero eje de todo el discurso en torno al Derecho a la vivienda digna y que será explicado con más detalle a lo largo de este informe.

## **1.2. POLÍTICAS ENCAMINADAS A LA MATERIALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA**

### 1.2.1. RECONOCER EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO UN DERECHO SUBJETIVO

Reconocimiento definitivo del derecho de cada persona al acceso a una vivienda, en condiciones asumibles en función de su nivel de renta y patrimonio y dentro de un plazo limitado de tiempo a partir de la solicitud, como un derecho subjetivo directamente exigible ante los tribunales.

### 1.2.2. DESARROLLAR UNA POLITICA DE VIVIENDA PUBLICA EN ALQUILER

Toda iniciativa pública —o dicho de otro modo, el 100% de los recursos públicos destinados a la producción de vivienda— debe ir encaminada a la creación de un parque público de viviendas en alquiler, ya que así se genera un patrimonio que garantice el derecho a la vivienda anteriormente mencionado y que cubra las necesidades actuales y futuras de la población, cosa que no sucede con las viviendas en régimen de propiedad. Es más, las viviendas en propiedad pueden fomentar la especulación en un futuro.

Evidentemente, las viviendas públicas en alquiler actuales no deben venderse bajo ningún concepto, ya que, aún llevando toda la vida pagando un alquiler, esas eran las condiciones con las que se accedió a las mismas. En cualquier caso, quien haya adquirido

condiciones con las que se accedió a las mismas. En cualquier caso, quien haya adquirido una VPO y decida cambiar de vivienda, debería devolver la VPO al ente público de vivienda al precio de adquisición “un plus” en negro. Este fraude es notorio a simple vista (incluso mediante inmobiliarias).

Al objeto de aumentar este parque público de vivienda en régimen de alquiler social, bien se podría plantear la expropiación, o compra a bajo coste, de aquellas viviendas propiedad de las entidades financieras que éstas no hayan colocado en el mercado de venta o alquiler en un determinado plazo que se les daría para ello.

Respecto a los casos actuales de impagos de hipoteca y desahucios, los miembros del colectivo Elkartzen, Nekane Jurado y Karlos Martinez de Morentin, desarrollaron un planteamiento de medida excepcional muy interesante en el contexto de crisis económica, para los casos ya existentes y de primera vivienda (ANEXO I). Se trataría de que la Administración no permitiera que una familia se fuera a la calle y, mediante los trámites correspondientes (ver ANEXO I), se hiciera cargo de la deuda, pasando esa vivienda a pertenecer al parque público de vivienda en alquiler.

### 1.2.3.- ACABAR CON LA VIVIENDA VACÍA

A este respecto, habría que definir qué consideramos vivienda vacía. Entendemos como vivienda vacía, o abandonada, aquella a la que en los últimos años no se ha dado un uso legítimo y conforme a su naturaleza. Esto excluiría las segundas residencias —que en algunos lugares, especialmente en pueblos costeros, pueden suponer un problema en sí mismas, pero que, en cualquier caso, escaparían de nuestra definición de vivienda vacía— o aquellas que estén siendo utilizadas como almacén, etc. Pero incluiría también aquellas utilizadas con finalidad meramente especulativa, por ser éste un uso ilegítimo, antisocial y, con la legalidad vigente en la mano, manifiestamente antijurídico. Por último, decir que el estado de abandono de un inmueble se basa únicamente en su “no-utilización”, y no en su mejor o peor estado de conservación física —baste como ejemplo las cada vez más frecuentes okupaciones en promociones urbanísticas aún sin llegar a estrenar, especialmente en la cuenca del Mediterráneo.

Existen pueblos, normalmente costeros o turísticos, en los que el 50% de las viviendas son de veraneo o fin de semana. Estas viviendas no se podrán considerar “vacías” en tanto que “no utilizadas”, pero sí que hipotecan la capacidad de emancipación de la población debido a los altos precios tanto en compra como en alquiler, lo cual obliga a sus habitantes a emigrar a otros lugares en busca de un alojamiento más asequible.

Se podría dar la situación de que, al realizar el censo, se viese que existen bloques enteros que pertenecen a una misma entidad o empresa. En ese caso, se podría intentar hacer algún convenio para darles uso, como arreglar las viviendas y poder utilizarlas en alquiler público durante X años, etc.

Existe un intento de movilización de vivienda vacía en el barrio Judimendi de Gasteiz. En este caso la Asociación de Vecinas/os y la Gazte Asanblada junto con Elkartzen plantearon un sistema mediante el cual se crearían dos bolsas. Una sería para las personas del barrio dispuestas a vivir en alquiler con unos precios limitados y la otra sería para las viviendas

vacías que propietarias/os solidarias/os estarían dispuestas/os a ofrecer en alquiler asequible. Y se pedía al Ayuntamiento que cumpliera la función de asegurador. Es decir, ser avalista, eximir de gastos como IBI u otros en fomento de la solidaridad,... Esta medida se vuelve más viable en localidades pequeñas debido a la proximidad de sus habitantes.

Otra opción es la de gravar la vivienda vacía mediante la imposición de una elevada tasa, de manera que no salga rentable mantenerla así y las personas propietarias se vean obligadas a alquilarla.

Junto a la imposición de esta tasa, se podría aplicar una moratoria a los propietarios de vivienda vacía para que decidan qué uso darle o sacarla al mercado de la venta o el alquiler en un plazo determinado de X años, a partir de los cuales dicha vivienda podría ser objeto de expropiación por motivos de utilidad pública e incorporada al parque público de vivienda en alquiler.

#### 1.2.4.- PONER LÍMITE AL PRECIO DE LOS ALQUILERES

Se trataría de **poner un límite** al precio de los alquileres, ya que estamos en una situación en la que se está pagando 900€ de media al mes por vivienda. Es inasumible e indignante.

Cuando hablamos de límite al precio de los alquileres, hablamos de todos ellos, no sólo de los alquileres públicos y/o protegidos, también al del mercado libre. Es decir, el mercado de viviendas de primera residencia pasaría a convertirse en un mercado de precios regulados, como ocurre con otros mercados —energía, combustibles, etc.—.

El precio del alquiler debería estar limitado por los ingresos: a más ingresos, más renta. Respecto a qué porcentaje sería el adecuado existen diferentes propuestas, pero todas ellas se mueven entre el 15 y el 30% de los ingresos totales de la unidad de convivencia.

Mantener únicamente de forma transitoria y por un periodo limitado de tiempo —en tanto se vaya conformando un verdadero parque público de vivienda en alquiler social— las ayudas económicas directas al alquiler (programa Bizigune, Prestación Complementaria de Vivienda, ...), por cuanto, si bien facilitan el acceso a la vivienda a personas que de otra manera no podrían hacerlo, en el fondo suponen una transferencia de recursos públicos a propietarios de vivienda (Bizigune), algunos de ellos familias de “rentistas” cuyo patrimonio se remonta atrás varias generaciones y tiene orígenes más que discutibles —viviendas robadas por los franquistas a personas que fueron asesinadas, encarceladas o que marcharon al exilio por defender la República; herencias de *jauntxos* y terratenientes; etc.—.

#### 1.2.5.- REHABILITACIÓN VS. CONSTRUCCIÓN

Vivimos en una tierra que no nos pertenece sino que simplemente la usamos, aunque a veces no lo parezca. *Amalurra* es continuamente atacada y no es algo que tengamos que fomentar. En Euskal Herria se lleva años sobreconstruyendo, y prueba de ello es que en muchos municipios existen más viviendas que solicitudes de techo. O lo que es lo mismo, si se utilizaran todos los recursos ya existentes no existiría demanda.

Esto no quiere decir que en casos de terrenos ya construidos y en desuso no se puedan hacer reformas; por ejemplo, en muchos pueblos existe la vieja escuela, el viejo matadero, etc., que podrían ser reformadas.

Además, la rehabilitación es mucho más extensiva en mano de obra —es decir, genera más empleo— que la construcción de vivienda nueva o que la obra civil; de cada euro invertido, en la rehabilitación se destina una mayor parte a salarios y a materiales, por lo general, de una manera más descentralizada —gremios, en lugar de grandes constructoras—, por lo que contribuye a fomentar el empleo local, es socialmente más sostenible, y de esta manera permite a las Administraciones “recuperar” a medio plazo, a través de impuestos, buena parte de lo invertido.

Por otra parte, con la rehabilitación se avanza hacia un modelo urbano más consolidado: se recuperan los centros de las ciudades y los barrios más desfavorecidos o los núcleos rurales, fomentando una mayor cohesión social. En cualquier caso, habrá que tener siempre un especial cuidado en que la rehabilitación sea utilizada en beneficio de sus habitantes y no degenera en un proceso de gentrificación<sup>1</sup> y/o especulación, como es el caso del Born de Barcelona o lo pueden ser las zonas de San Francisco y Zorrotzaurre en Bilbao.

#### 1.2.6.- ENTREGA OBLIGADA AL ENTE PÚBLICO VS. DACIÓN EN PAGO

Por supuesto que la dación en pago es mejor que el hecho de que te quiten la vivienda y encima sigas debiendo dinero al banco, pero creemos sinceramente que es una medida que no cuestiona de raíz ni el problema de la vivienda, ni el de la insaciabilidad de la banca. No olvidemos que las instituciones públicas están dando dinero a espaldas a las entidades de crédito sin ninguna contrapartida. Debemos exigir que, en vez de quedarse la banca viviendas por el 20% de su valor, se las queden las instituciones, incorporándolas al parque público de vivienda en alquiler y cediendo a las personas anteriormente hipotecadas el derecho a seguir ocupando la vivienda en régimen de alquiler social, según la aplicación de los parámetros que se determinen (ver ANEXO I).

#### 1.2.7.- OTROS

En el caso de tener que construir se podría mirar hacia Marinaleda, un pueblo andaluz, en el que se consigue construir viviendas a 25€/mes. Existe información de sobra y el alcalde siempre está dispuesto a ayudar, pero básicamente la cuestión reside en que: el ayuntamiento pone el terreno y el/la arquitecto municipal, la Junta de Andalucía financia los materiales (que se van devolviendo en cuotas blandas) y quien va a vivir ahí aporta la mano de obra.

Existen más propuestas que se podrían estudiar, como la construcción ecológica, mediante materiales reciclados, y un sin fin de nuevas ideas.

---

<sup>1</sup>Gentrificación: Proceso de transformación de barrios y centros históricos por el que, mediante planes urbanísticos e inmobiliarios, las clases populares de la población original son expulsadas progresivamente para dar entrada a otras de mayor poder adquisitivo, lo cual fomenta el aumento del precio de los alquileres. La herramienta utilizada es la rehabilitación del barrio centrada en su musealización como reclamo turístico.



## 2. LA OKUPACIÓN COMO REACCIÓN Y RESPUESTA A LA ESPECULACIÓN INMOBILIARIA

Lo cierto es que, hoy por hoy, la realidad dibuja un plano donde la vivienda ha pasado de necesidad esencial a bien de consumo, de derecho a privilegio. En una sociedad cada vez más precarizada, lo vivido en los últimos tiempos en torno a la vivienda es esperpéntico y trágico por las consecuencias que está teniendo en la actualidad. Los especuladores y sus intereses se han hecho dueños de nuestro derecho y se están haciendo inmensamente ricos a costa de convertirlo, como decíamos antes, en un auténtico lujo.

### 2.1. LA LEY DEL SUELO DE 1998, LA BURBUJA INMOBILIARIA Y EL PELOTAZO URBANÍSTICO COMO VERDADEROS “PRINCIPIOS RECTORES” DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA

Conviene recordar que el artículo 47 de la vigente Constitución española, además de establecer el derecho fundamental a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, incluye un claro mandato a los poderes públicos que *“promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”*. Ciertamente es que las sucesivas normas que han regulado el uso del suelo, las políticas de vivienda o el mercado inmobiliario no han tenido a bien desarrollar y concretar el quién y el cómo hacer realidad dicho precepto, hasta el punto de haber permitido que se convierta en norma lo que nunca debió haber pasado de ser una práctica antisocial esporádica y a erradicar<sup>2</sup>.

El problema estriba, sin duda, en encontrar la fórmula adecuada para discernir cuándo nos hallamos ante uno de esos supuestos en los que la “no utilización” y consiguiente abandono

---

<sup>2</sup>Buena muestra de ello es el informe elaborado por la eurodiputada danesa Marguete Auken bajo el título de *“El impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario”*, y que fue aprobado por el Pleno del Parlamento Europeo a finales de marzo de 2009 por una amplia mayoría —349 votos a favor, 110 en contra y 114 abstenciones—, pese a la unión de sus esfuerzos de diputados socialistas y populares españoles para tratar de evitar tal resultado. El **«Informe Auken»**, además de censurar en muy duros términos al conjunto de las instituciones del Reino de España por las *“gravísimas consecuencias, por supuesto medioambientales y, además, sociales y económicas”* que han acarreado los continuos *“abusos urbanísticos cometidos por autoridades locales poco escrupulosas”* que se dan en determinadas zonas —particularmente la franja costera—, dedica buena parte de sus páginas a denunciar tanto la continua violación de la legislación estatal y europea en materia urbanística como la magnitud y el calado que ha alcanzado el problema de la especulación inmobiliaria, que *“también ha generado una forma endémica de corrupción de la que, otra vez, la principal víctima es el ciudadano de la UE, pero que también ha ocasionado pérdidas sustanciales al Estado español”*. De hecho, el texto hace mención explícita, con cita literal incluida, tanto al artículo 33 —del que, dice el informe, *“ha habido distintas interpretaciones, en particular en relación con la afectación de la propiedad a un uso social, frente a los derechos de las personas sobre sus viviendas”*— como al recientemente mencionado **artículo 47 de la Constitución española**, para a renglón seguido arremeter contra *“un modelo expoliador de los bienes culturales, que destruye valores y señas de identidad fundamentales de la diversidad cultural española, destruyendo yacimientos arqueológicos, edificios y lugares de interés cultural, así como su entorno natural y paisajístico”*, lo que constituye *“una pérdida trágica e irreparable de su identidad y legado culturales, así como de su integridad medioambiental, y todo ello principalmente por la avaricia y la conducta especulativa de algunas autoridades locales y miembros del sector de la construcción que han conseguido sacar beneficios masivos de estas actividades, la mayoría de los cuales se han exportado”*, y nos recuerda que *“el sector de la construcción, que ha obtenido considerables ganancias durante los años de rápida expansión económica, ha pasado a ser la primera víctima del actual desplome de los mercados financieros, a su vez provocado en parte por la especulación en el sector inmobiliario, y que ello afecta no sólo a las empresas en sí, que ahora se enfrentan a la quiebra, sino también a las decenas de miles de asalariados del sector de la construcción”*, para finalizar pidiendo entre otras cosas *“a las autoridades españolas que se deroguen todas las figuras legales que favorecen la especulación”*. [El texto completo de este informe se puede consultar en: [www.iarca.net/pdf/informe-auken.doc](http://www.iarca.net/pdf/informe-auken.doc)]

—cuando menos funcional— del inmueble tiene por parte del propietario una finalidad meramente especulativa, o por el contrario responde a otra serie de causas o motivaciones. En muchas ocasiones la cuestión presenta unos contornos excesivamente difusos, por poner un ejemplo relativamente frecuente, el caso de un inmueble adquirido por herencia y del cual no se dispone su venta, bien por no existir acuerdo entre los coherederos o por estar estos esperando al momento más propicio desde un punto de vista de rentabilidad económica. Aunque hay toda una serie de indicios o circunstancias que deberían servir para evidenciar la existencia de dicha finalidad especulativa como, por ejemplo, que el inmueble haya sido adquirido mediante compraventa sin que su propietario le haya llegado a dar nunca ningún uso real, o que se encuentre tapiado y retirado del tráfico jurídico a la espera de una recalificación de los terrenos o la resolución de un expediente de expropiación y la consiguiente indemnización, todos estos supuestos son igualmente muy frecuentes en la realidad cotidiana<sup>3</sup>.

## **2.2. LA ESPECULACIÓN INMOBILIARIA COMO CAUSA DE EMPOBRECIMIENTO Y AUMENTO DE LA EXPLOTACIÓN DE LA POBLACIÓN**

Entre 1987 y 2005 los precios de la vivienda se han incrementado más de un 250%, mientras que los salarios apenas se han incrementado por encima del IPC. Si bien es cierto que los precios cayeron tras pinchar la burbuja inmobiliaria, no han bajado para nada a unos niveles razonables. Ni qué decir de los ingresos económicos, los cuales han bajado bastante más fruto de la precariedad laboral. De este modo, el acceso a la vivienda por parte de ciertos sectores de la población se ha convertido en algo prácticamente imposible con esfuerzos medios de compra de cerca del 90% del salario de una persona y del 60% en el caso de una pareja. Esto, unido a los también altísimos precios del alquiler, se traduce en una bajísima tasa de emancipación a nivel estatal del 40% y en unos niveles preocupantes de endeudamiento familiar para aquellos que sí han conseguido emanciparse.

Proliferan las viviendas vacías y secundarias que, en la mayoría de los casos, son mantenidas así con fines especulativos: En el Estado español, según el último censo de población y viviendas realizado en el año 2001, hay 3.091.596 viviendas vacías, a las que, si se suman las 3.351.300 viviendas secundarias, nos encontramos con un total de 6.442.896 viviendas que o bien no se usan, o bien se emplean con una intensidad reducida. En Euskal Herria las viviendas vacías alcanzan el 10%, es decir, más de 250.000. En una ciudad como Bilbao el número de viviendas vacías (17.000) sería suficiente para cubrir la demanda inscrita en Etxebide.

---

<sup>3</sup>Diccionario RAE, Especular = (4ª acepción): “Efectuar operaciones comerciales o financieras, con la esperanza de obtener beneficios basados en las variaciones de los precios o de los cambios.” ¿ Especulación (Wikipedia): En economía, Un especulador no busca disfrutar del bien que compra, sino beneficiarse de las fluctuaciones de su precio. La compra especulativa de un producto busca provocar que los precios suban por encima de su “valor real”, sencillamente porque esta compra está aumentando la demanda del producto de forma artificial. ¿ Especulación inmobiliaria (Wikipedia): La especulación inmobiliaria se realiza en primer lugar en el suelo rústico, a través de su compra a bajo coste, recalificación y venta, con grandes rentabilidades para el especulador. La especulación con viviendas que provoca el elevado número de viviendas vacías, (...) la escasez de vivienda en el centro de las grandes ciudades puede hacer subir el precio del metro de suelo de forma casi ilimitada.



Toda esta situación ha conducido los precios a límites insoportables. Había que pagar más hipoteca, el alquiler se ponía por las nubes. La única solución era trabajar más y más para cada vez pagar más y más. De poco han servido las subidas salariales si al mismo tiempo el coste de la vivienda se lleva más de la mitad del sueldo, creando una situación insoportable para muchas familias. Dejar un trabajo, por muy sangrante que fuese la situación de explotación, se convertía en un suicidio. Y nos fuimos dejando demasiados derechos por el camino. Especulación y explotación unidas en una simbiosis perfecta que durante años ha funcionado como una máquina implacable de hacer dinero. ¿Y los poderes públicos? ¿Acaso han seguido el mandato que les impone su propia Constitución y han protegido el suelo del uso especulativo o han realizado políticas públicas que garanticen nuestro derecho a la vivienda? No. Se ha dedicado a fomentar dicha especulación basándose en la “riqueza de la ciudad” o en el “chollo rehabilitador” ocultando premeditadamente los vínculos del sector de la construcción con los partidos políticos. Lo que comúnmente se conoce como “repartirse el pastel”. Pero esta realidad deja sólo en Hego Euskal Herria, a quince familias en la calle todos los días.

Vista la situación y visto el mandato que le imponía su Constitución, sería lógico pensar que el legislador hubiera intentado, mediante planes, poner freno a la práctica especulativa. Sin embargo, ha ocurrido todo lo contrario. Durante los últimos casi 30 años de Estado democrático y social, las leyes han estado al servicio de los intereses especulativos y la propiedad privada. Los planes que se han aprobado, escasos e insuficientes, sólo recogen medidas parciales y en ningún caso abordan lo que pudiera ser la solución del problema. Esto es, nunca se ha planteado una política integral donde, a través del planeamiento urbanístico y la política de vivienda, se persiga la creación de un servicio público de vivienda justo y eficaz.

A modo de conclusión, lo cierto es que el derecho a una vivienda digna en la actualidad dista mucho de aquel ideal social que se imaginó en 1948. La salvaje especulación ejercida por los lobbies inmobiliarios, pero propiciada, mantenida y protegida por los poderes políticos, ha creado ingentes cantidades de dinero a costa de dejarnos como herencia un panorama desolador: inexistencia de un parque público de vivienda, incremento desorbitado del precio de está, gran endeudamiento familiar, alquileres escasos y caros y la condena a la infravivienda para los sectores más desfavorecidos.

### **2.3. LA OKUPACIÓN COMO HERRAMIENTA DE LUCHA CONTRA LA ESPECULACIÓN INMOBILIARIA**

Ante este panorama la okupación es un ejercicio de acción directa que lucha contra el sinsentido de que haya gente sin casa y casas sin gente. En la coyuntura actual más que nunca, la okupación no solo se convierte en una opción legítima, sino que se transforma en una herramienta absolutamente necesaria.

Es complicado encontrar una única definición para lo que denominamos movimiento de Okupación. Es complicado porque es muy heterogéneo en sí, recoge múltiples sensibilidades y no suele ser fácil conjugar tantos prismas. También es complicado porque desde el poder y los medios de comunicación se ha elaborado una tela de araña que todo lo intoxica.

La sociedad lleva toda la vida okupando. En ocasiones incluso las okupaciones han sido promovidas por los círculos de poder. Pensemos en las migraciones campo-ciudad de los



## 3. EVOLUCIÓN DEL TRATAMIENTO JURÍDICO SOBRE LA OKUPACIÓN

### 3.1. DE LA DESPENALIZACIÓN A LA CRIMINALIZACIÓN

#### 3.1.1. EL REPROCHE JURÍDICO Y MORAL AL ABANDONO DE LA PROPIEDAD

Contra lo que comúnmente se suele pensar, incluso en sistemas jurídico-políticos tan celosamente protectores de la propiedad privada como el actualmente vigente, las leyes de ningún modo defienden el derecho del propietario a utilizar sus bienes como mejor le venga en gana. En realidad, hace ya varios siglos, y partiendo de distintas perspectivas ideológicas — escolásticos cristianos, pensadores socialistas, etc.—, fue creándose un cierto consenso en la necesidad de poner límites al llamado «derecho de propiedad» mediante diferentes fórmulas, como la función social de la propiedad o la doctrina del abuso del derecho<sup>4</sup>.

La expresión «función social de la propiedad» fue acuñada por primera vez a comienzos del siglo XX *“como vía transaccional entre la ideología liberal propia de la Revolución francesa y la propiamente socialista”*. Así, la Constitución española de 1978 establece sobre la propiedad que *“la función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes”* (art. 33.2 CE)—, y en ese sentido se ha ido asentando una clara jurisprudencia del TC español en el sentido de que *“no existen derechos ilimitados”* y que *“la Constitución no ha recogido una concepción abstracta del derecho de propiedad como mero ámbito subjetivo de libre disposición o señorío sobre la cosa”*, doctrina que quedó plenamente fijada en su Sentencia de 26 de marzo de 1987 al afirmar que *“utilidad individual y función social definen de modo inescindible el derecho de propiedad sobre cada tipo de bienes (...) en atención a valores o intereses de la colectividad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir”*. Es decir, los y las propietarios no tienen un derecho absoluto e ilimitado sobre sus bienes, y mucho menos cuando estos bienes consisten en algo tan fundamental para el desarrollo humano como la vivienda. Esta doctrina ha ido ganando mayor peso en medida que se acentúa el problema del acceso a la vivienda y está en la base de recientes iniciativas como la de las Juntas Generales de Gipuzkoa, que ha posibilitado a más de 50 municipios aumentar hasta el 150% las tasas de aquellas viviendas que no constituyen domicilio habitual, o el *Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda*<sup>5</sup> de la Junta de Andalucía, que además del aumento de tasas a la vivienda vacía contempla, por primera vez en nuestro contexto jurídico, la posibilidad de expropiar temporalmente el usufructo de inmuebles propiedad de

---

<sup>4</sup>El **abuso del derecho** representa una teoría anti-individualista, en cuanto que viene a recortar el poder absoluto que se le otorga al propietario en el liberalismo individualista. El abuso del derecho quedó configurado por la intención de dañar por parte de quien ejercita su derecho, sin que ella le reporte ninguna utilidad. La cuestión más controvertida se centra en la determinación de en qué casos el ejercicio del derecho de propiedad podía entenderse abusivo. En este punto hay una evolución: mientras en un primer momento el abuso del derecho se delimitaba de manera objetiva por la realización de perjuicios individuales a alguna otra persona/propietario, en una etapa posterior va a sancionar aquellas actividades del propietario susceptibles de producir un perjuicio para la colectividad es decir, “hay abuso del derecho cuando su ejercicio legal es antisocial”.

<sup>5</sup>El artículo 33 de la Constitución consagra el derecho a la propiedad privada, estableciendo que se trata de un derecho cuyo contenido viene delimitado por su «función social», que es básica para la generalización de los derechos sociales. La Constitución no tutela, por tanto, usos «anti-sociales» del derecho de propiedad. Este principio debe vincularse con la

*asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda*<sup>5</sup> de la Junta de Andalucía, que además del aumento de tasas a la vivienda vacía contempla, por primera vez en nuestro contexto jurídico, la posibilidad de expropiar temporalmente el usufructo de inmuebles propiedad de inmobiliarias y entidades financieras para garantizar el derecho a la vivienda de personas en riesgo de exclusión.

Una determinada concreción de esta limitación al derecho de propiedad sería el reproche social y jurídico al propietario que, haciendo dejación de su derecho a poseer, usar y disfrutar su propiedad, la mantenga en situación de abandono. Las codificaciones civiles de la mayoría de los países de nuestro entorno contemplan la llamada *derelicción*<sup>6</sup>, es decir, que “*el poseedor puede perder su posesión: 1º) Por abandono de la cosa. (...) 4º) Por la posesión de otro, aun contra la voluntad del antiguo poseedor, si la nueva posesión hubiese durado más de un año*” (*art. 460 del Código Civil*), hasta el punto de que en algunos países se establece un cierto límite temporal —normalmente, un año— a partir del cual el propietario que indolentemente haya dejado de poseer, tendrá que acudir a la vía civil para recuperar la posesión de sus bienes, pero no gozará de la protección —más contundente y perentoria— del derecho penal.

### 3.1.2. TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA OCUPACIÓN DE VIVIENDAS ANTERIOR AL SURGIMIENTO DEL MOVIMIENTO PRO-OKUPACIÓN

Hasta la entrada en vigor del Código Penal de 1995, y salvo un breve precedente durante la dictadura de Primo de Rivera, cuyo Código Penal de 1928 castigaba al que “*(...) por sí o por medio de otro, sin ejercer violencia ni intimidación en las personas y sin título legal alguno, ocupara o utilizara alguna cosa inmueble ajena o usurpara un derecho real de ajena pertenencia*”, la ocupación pacífica de inmuebles nunca había sido tipificada como delito por el ordenamiento jurídico español y, por lo tanto, los supuestos de ocupación de viviendas deshabitadas —normalmente por parte de familias sin hogar y sin ningún ánimo político ni reivindicativo— se solían tratar por lo general en la vía civil, mediante el correspondiente procedimiento de desahucio, cuando no se abordaban directamente por la administración —la policía— para proceder al desalojo sin prácticamente ningún control o intervención judicial. Si bien es cierto que, en algunos casos, los Tribunales recurrían a la vía penal —es decir, tratando dicha ocupación como un delito— mediante la figura del «*allanamiento de morada*» o la del delito de coacciones, para proceder primero a desalojar el inmueble y, por lo general,

---

previsión del propio artículo 128 de la Carta Magna, según el cual «*toda la riqueza del país en sus distintas formas y, sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general*», (...). Siendo, en este caso, finalidad propia de la vivienda, la de propiciar la posibilidad de dar cumplimiento al derecho a disponer de un techo, bajo el que las personas puedan desarrollarse con normalidad dentro de la sociedad, su desocupación representa el mayor exponente del incumplimiento de la finalidad de la finalidad del bien y, por tanto, de su función social. (...) La no ocupación de viviendas supone un funcionamiento ineficiente de tales infraestructuras y servicios que contravienen la función social de la propiedad de la vivienda: la no ocupación, el no destino de un inmueble al uso residencial previsto por el planeamiento urbanístico, supone por tanto un grave incumplimiento de su función social. (...) Entre las distintas formas de desocupación de viviendas, merece un mayor reproche la del conjunto de viviendas que son propiedad en sus diferentes formas, de personas jurídicas, en especial, entidades financieras y sus filiales inmobiliarias, (...). La notoriedad de la utilización de las viviendas como bien de inversión que se predica en las personas jurídicas, frente al natural ejercicio del derecho a la vivienda propio de las personas físicas sustancia junto a otros de índole económica y social un elemento diferenciador que cualifica el incumplimiento por las personas jurídicas titulares del deber de dar efectivo destino habitacional a las viviendas.”

<sup>6</sup>**Derelictio:** Derelicción, desamparo, abandono. Recibe este nombre la cosa abandonada por un propietario. Se hace nullius, porque se pierde la posesión.

aplicar después la exigente de «estado de necesidad» para absolver a las personas que habían ocupado la vivienda.

En realidad, las ocupaciones pacíficas de inmuebles deshabitados eran supuestos bastante frecuentes en la práctica pero atípicos desde un punto de vista jurídico o legal: no encajaban en el delito de usurpación tal y como éste se definía hasta la fecha, pues no se da el requisito de violencia o intimidación; y tampoco se podían calificar estos hechos de allanamiento, porque el inmueble ocupado —y anteriormente deshabitado— no se podía tildar de «morada».

### 3.1.3. GÉNESIS DEL DELITO DE “USURPACIÓN PACÍFICA DE INMUEBLES”

En cuanto a las razones que llevaron a la inclusión en el Código Penal del artículo 245.2, es decir, del delito de usurpación de inmuebles sin violencia ni intimidación contra las personas —precisamente el tipo de *okupación* que empezó a extenderse y a reivindicarse en toda Europa a partir de los años 80 como herramienta de lucha política contra la especulación—, las resume bastante bien esta interesante sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid:

*“(...) 5. El contexto histórico-social del artículo 245.2. Uno de los más autorizados comentaristas del polémico párrafo segundo del artículo 245 explica, un poco de pasada, las razones históricas de la inclusión de la llamada «usurpación pacífica» en el Código Penal del 1995. Mientras se desarrollaban los trabajos preparatorios del Proyecto y su posterior andadura parlamentaria, se multiplicaban las ocupaciones pacíficas de pisos, locales y hasta de edificios enteros, unas veces por personas que actuaban por separado y otras, por grupos organizados de «okupas». Los hechos eran de muy discutible y discutida relevancia penal con arreglo a la legislación del momento, fuera de los delitos o faltas de daños cometidos al romper cierres, puertas o ventanas para entrar en los inmuebles. Ciertamente —apostillaba el comentarista— los propietarios tenían a su disposición recursos procesales para conseguir el desalojo (interdictos y desahucios), pero resultaban demasiado lentos y, sobre todo, generaban gastos cuyo reintegro por los ocupantes no cabía esperar, dada la habitualmente apurada situación económica de aquéllos. En lugar de corregir los defectos que disuadían de acudir al aparato jurisdiccional civil, se prefirió crear un nuevo tipo delictivo” [AP Madrid 17ª, 18 de septiembre 2006]*

En definitiva, tanto esta sentencia, como la mayoría de los autores, coinciden en apuntar, entre los motivos esgrimidos en su momento para justificar la inclusión del nuevo delito de «ocupación pacífica de inmuebles», a las deficiencias de los recursos ofrecidos por el ordenamiento civil “*para conseguir el desalojo (interdictos y desahucios)*”, en cuanto “*resultaban demasiado lentos y, sobre todo, generaban gastos*”, todo ello en un momento en el que “*se multiplicaban las ocupaciones pacíficas de pisos*”. En realidad, ni en la redacción de la PANCP de 1983, ni en los posteriores ACP y PCP de 1992<sup>7</sup> se explicitan las razones que llevaron a los redactores de la propuesta a introducir el nuevo delito, limitándose a manifestar en la Exposición de Motivos del Proyecto que “*resulta explicable por razones político-criminales*”, sin llegar a concretar ni cuál es el problema advertido ni cuáles las razones de política criminal que aconsejan su introducción. En cualquier caso, pueden resultar bastante esclarecedoras las intervenciones a favor y en contra de la despenalización de ese tipo de ocupaciones en los debates que de tanto en tanto se reproducen en las cámaras legislativas españolas y que suelen estar protagonizadas por los grupos parlamentarios de ERC y CiU<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup>Proyectos y borradores del Código penal español que finalmente se aprobó en 1995.

<sup>8</sup>A este respecto, véase la justificación que ERC da a la última de las enmiendas presentadas hasta la fecha proponiendo la supresión del apartado 2º del artículo 245 del Código Penal: “Regulación no penal de la denominada “okupación”, que es un

### **3.2. SITUACIÓN JURÍDICA DE LA OKUPACIÓN EN OTROS PAÍSES DEL ENTORNO**

En el ANEXO II se ha incluido un breve repaso por lo diferentes tratamientos legislativos que recibe la okupación en los países de nuestro entorno. Tener conocimiento de los diferentes contextos y opciones legislativas nos parece de vital importancia a la hora de plantear, en nuestra propia administración, la respuesta que se da a la realidad de la okupación.

Por un lado, es importante señalar que muy pocos países han optado por la vía de la penalización. Como hemos explicado a lo largo de este informe, tampoco en nuestra realidad la okupación ha sido siempre considerada dentro del ámbito penal y, hoy en día, en la gran mayoría de los países europeos analizados, esta situación sigue excluida de la vía penal.

Por otra parte, cuando nos hemos topado con casos en los que sí que se ha optado por la penalización, siempre responde a criterios de política criminal, no a una verdadera alarma social. Sólo cuando la okupación empezó a cuestionar el sistema, los lobbies de la especulación presionaron a los gobiernos para dar un giro hacia la penalización de estas conductas, aunque estas fueran pacíficas. Esta postura es minoritaria y, además, hay que añadir que, en muchas ocasiones, viene acompañada de baterías de medidas que penalizan a su vez el abandono de las viviendas.

### **3.3. SITUACIÓN JURÍDICA ACTUAL DE LA OKUPACIÓN DE INMUEBLES EN EL ESTADO ESPAÑOL**

Una vez que se ha realizado una breve retrospectiva por la situación de la okupación en los diferentes estados europeos, quedaría por analizar cuál es la situación que el ordenamiento jurídico del Estado español le otorga a esta situación.

#### LA PERSONA OKUPANTE FRENTE AL PROPIETARIO

Lo primero que hay que señalar en este punto es que la persona okupante no adquiere derechos frente al propietario, es decir, «la nuda propiedad» del inmueble en cuestión no pasa de unas manos a otras y en ningún momento se ve modificada, ni condicionada, por una situación de okupación. En otras palabras, el propietario va a seguir siendo el propietario.

Sin embargo, lo que sí que se altera es la «posesión» del inmueble. Como ya se ha señalado en párrafos anteriores, la okupación se ejerce sobre inmuebles que no están

---

fenómeno social nacido de la dificultad de acceso a la vivienda y a lugares donde los colectivos sociales puedan desarrollar sus actividades. Al Estado no le corresponde punir esas conductas mediante políticas meramente represivas, sino desarrollar políticas creadoras de las condiciones sociales que eviten la realización de actos de «okupación». Por otro lado, con arreglo a la tradición jurídica española y a las leyes sobre propiedad y posesión, son los particulares afectados quienes deben hacer valer sus derechos para recobrar la posesión de los inmuebles, ya que nuestra legislación civil ofrece los mecanismos necesarios para defender estos derechos sin tener que recurrirse a su tipificación penal. En ningún caso el Estado debe proceder a criminalizar conductas, que tienen meros efectos civiles y que pueden ser resueltos por esta vía. Lo contrario, sería realizar una política extensiva de la tipificación penal, cuando el derecho penal es un derecho restrictivo y limitado, de carácter excepcional y debe ser usado como un instrumento bajo un estricto control y medida, y amparado en el criterio fundamental de equidad que a todas luces se quiebra tipificando y penalizando una conducta que no tiene relevancia criminal sino civil.”.

siendo utilizados, es decir, cuya posesión no se está ejerciendo. El propietario tendrá, pues, un título que le legitime como tal, pero no ejerce sus funciones posesorias, que se trasladan a la persona okupante desde el momento que se comienza a usar el inmueble.

Es por esto mismo por lo que, a pesar de su título de propiedad, el propietario no podrá perturbar el ejercicio posesorio de la persona okupante excepto con una orden judicial. Frente al equivocado imaginario colectivo, el propietario no puede irrumpir en un inmueble que está siendo okupado, pues estaría vulnerando la protección que la legislación otorga al domicilio en el *Art. 18 CE*. Será un juzgado el que deba decidir quién merece protección y amparo y el que, en caso de ser oportuno, restituya la posesión a la persona propietaria.

#### LA PERSONA OKUPANTE FRENTE A TERCEROS (INCLUIDAS LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS)

La persona okupante, desde el mismo momento que le da uso a un inmueble, despliega sus facultades posesorias tanto frente a terceras persona físicas, como frente a personas jurídicas, como pudiera ser un Ayuntamiento, por ejemplo.

De esta manera, ninguna persona está legitimada para perturbar el ejercicio posesorio. Nadie podrá entrar en la vivienda salvo delito flagrante, autorización judicial o consentimiento de la persona okupante, es decir, exactamente la misma protección reforzada del domicilio que se le otorga a cualquier otra vivienda, sin consideración alguna del título legal que ostenta (o no) la persona okupante.

Aunque más adelante se profundizará en este asunto, respecto a las Administraciones Públicas, hay que señalar que el hecho de que una vivienda este okupada no es en absoluto relevante a la hora de definir la relación con el administrado. La persona que okupa tiene exactamente los mismos derechos y obligaciones para con la administración que cualquier otra persona, no siendo la situación legal de su vivienda óbice para que pueda desarrollar facultades como la de empadronarse, conseguir una tarjeta sanitaria, optar a una beca o poder percibir una Renta de Garantía de Ingresos.

#### **POSIBILIDADES LEGALES FRENTE A UNA OKUPACIÓN**

El ordenamiento jurídico español brinda dos posibilidades diferentes (tres, si hablamos de Administraciones Públicas) para recuperar la posesión. Existe una vía penal, abierta desde la reforma de 1995 del Código Penal y ampliamente criticada por Doctrina y Jurisprudencia. Hay también una vía civil, la más ajustada a derecho desde nuestro punto de vista pues se trata, al fin de cuentas, de una discusión entre propiedad y posesión. Y por último, y refiriéndonos a las Administraciones Públicas, hay que mencionar la “recuperación de oficio”, posibilidad exorbitante que la normativa administrativa otorga a las Instituciones.

#### LA VIA PENAL

Es la que se inicia con la denuncia de la persona propietaria en dependencias judiciales o policiales. Serán los Juzgados Penales los que, tras una fase de investigación, decidan si el

delito tiene entidad suficiente o no para que se tenga que celebrar un juicio.

No nos extenderemos muchos en este punto pues en el epígrafe siguiente queda de sobra expuesta nuestra postura en torno a la utilización del ordenamiento penal cuando hablamos de usurpaciones pacíficas de inmuebles. Simplemente señalar que se trata de una reforma del Código Penal que ya en su día fue altamente criticada por Doctrina y Jurisprudencia por considerar que, además de vulnerar el principio de mínima intervención del Derecho Penal, respondía a criterios de política criminal y no a necesidades objetivas de la Justicia. La propiedad y la posesión ya contaban con una fuerte protección en el ámbito civil, motivo por el cual, hoy en día, muchos juzgados siguen rechazando la aplicación de este ordenamiento en los casos en los que no medie violencia o coacción.

#### LA VIA CIVIL

Desde nuestra perspectiva, la única vía legítima para intentar recuperar la posesión de un inmueble. Históricamente, el Derecho Civil ha sido el encargado de regir las relaciones privadas entre personas, así como las relaciones de las personas con sus pertenencias. Como se mantiene en todo este informe, lo que se intenta recuperar es la posesión sobre un inmueble, posesión que no se ejercía.

Desde este punto de vista, estamos hablando de una discusión sobre derechos posesorios, sin que medie agresión tal que haga necesaria la intervención del Derecho Penal. Ningún daño se ha causado al propietario, ya que su título de propiedad sigue intacto y la posesión, que es lo que se ha visto alterada, no está siendo ejercida. Si quiere recuperarla, lo lógico es que acuda con su título a los Juzgados Civiles y que sean estos los que señalen si este es suficiente para que se le deba devolver la posesión.

#### LA VIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Se trata de una facultad que las normas administrativas reservan exclusivamente a las instituciones públicas. Dotadas de un poder a nuestro juicio exorbitante, las Administraciones podrán recuperar de oficio, esto es, sin necesidad de acudir a los tribunales, cualquier inmueble que haya sido okupado.

No es un procedimiento sencillo, ya que está plagado de trámites burocráticos que se supone deben proporcionar al administrado un derecho a la defensa, además de estar sujeto a plazos muy estrictos. También dependerá de que el bien okupado esté afecto al uso público y, por si esto fuera poco, el procedimiento también se verá condicionado dependiendo de la Administración de la que estemos hablando. Además hay que señalar, que aunque la decisión de recuperar el inmueble la puede tomar la Administración *per se*, un posible desalojo debería estar avalado por una orden judicial.

Por último, mencionar que, en casos de ocupaciones de inmuebles municipales, la Administración en cuestión haría mejor en tratar de averiguar por qué una de sus propiedades no estaba cumpliendo su función social (llevando quizás 20 o 30 años vacíos) y qué alternativas proponen las personas okupantes en vez de poner a funcionar toda su maquinaria burocrática.



### **3.4. ESPECIAL MENCIÓN A LA JURISPRUDENCIA EN TORNO A LA APLICACIÓN DEL TIPO PENAL DE LA “USURPACIÓN PACÍFICA DE INMUEBLES” (ART. 245.2 CP)**

En 1995 el Código Penal sufre una nueva reforma que contempla una nueva figura delictiva, la usurpación. El art. 245 queda redactado de la siguiente manera:

#### **Artículo 245.**

1. Al que con violencia o intimidación en las personas ocupare una cosa inmueble o usurpare un derecho real inmobiliario de pertenencia ajena, se le impondrá, además de las penas en que incurriere por las violencias ejercidas, la pena de prisión de uno a dos años, que se fijará teniendo en cuenta la utilidad obtenida y el daño causado.

2. 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.

Como se puede observar, el segundo apartado de este artículo está exclusivamente destinado a penalizar la ocupación que se produce sin utilizar métodos violentos. Mediante esta reforma se persigue que la posesión, ya fuertemente protegida por el derecho privado, se convierta también en merecedor de la protección de la vía penal. Esta expansión del ordenamiento jurídico, consolidando un estado intervencionista, hacia sectores antes no regulados y con medios jamás utilizados nos debe conducir a la siguiente reflexión: ¿esta extensión del brazo penal era realmente necesaria desde el punto de vista estrictamente jurídico?

Este debate tiene que tener en cuenta, en todo momento, el principio de «última ratio» que rige el Derecho Penal así como su carácter fragmentario. No se puede olvidar que el ordenamiento penal es el instrumento jurídico más contundente en manos del estado, el mecanismo de mayor lesividad de los derechos fundamentales ya que, no en vano, es el único mecanismo para imponer penas privativas de libertad. Hay dos aspectos que en este análisis es imprescindible tener en cuenta.

Esta «ultima ratio» se traduce en “último recurso”. Es decir, el legislador no puede acudir al Derecho Penal para sancionar cualquier tipo de conducta, sino que deberá restringir el uso de éste a aquellas conductas que por su entidad y gravedad se escapen a la protección que se puede dar otros ámbitos (el civil o el administrativo, por ejemplo). Siempre que haya una vía de solución del conflicto fuera del ámbito penal debe de optarse por la misma, acudiendo a este ámbito sólo cuando el resto de instrumentos resulten inservibles para el fin que se persigue.

Junto con el principio de «última ratio» se deberá conjugar el principio de fragmentariedad del Derecho Penal. Este último impide, o debiera impedir, al Derecho Penal castigar conductas que fueran reconocidas y protegidas por otras ramas del ordenamiento (en el caso que nos ocupa, por el ordenamiento civil).

Relacionado con el principio de «última ratio» nos encontramos con el principio de proporcionalidad, que también rige de manera preferente en el Derecho Penal y que está íntimamente ligado con el “último recurso” al que nos referíamos anteriormente. Según este principio, el juzgador tendrá que ponderar, a la hora de analizar una usurpación, no sólo el hecho en sí sino todas las circunstancias que rodean al mismo y que de una u otra manera modulan la responsabilidad. Es decir, si la propia Constitución reconoce una función social de

la propiedad y llama a los poderes públicos a proteger la misma de la especulación (*Art. 33.2 CE*), no es proporcional que aún cuando esta función social está completamente desvirtuada (pensemos en un baserri abandonado durante 10 años) se ponga en marcha toda la maquinaria penal para perseguir una ocupación que además no es violenta. Estos dos principios anteriores son los que han conducido, en múltiples ocasiones, a que la jurisprudencia mantenga que no todas las usurpaciones pueden ser consideradas delito. Dicho de otro modo, no siempre tiene por qué intervenir el brazo penal. Así, la SAP Barcelona, sección 5ª, de 16 de enero de 2003 mantiene que:

“la posesión protegida por el orden penal es la que se goza y disfruta de manera efectiva, no solo porque la que no se disfruta efectivamente ya tiene protección en el ordenamiento civil mediante el ejercicio de las correspondientes acciones posesorias y reivindicatoria, sino porque el Derecho Penal, a nuestro entender, no debe proteger la posesión que no se ejerza obteniendo una utilidad individual y ello con independencia de que los motivos de la falta de utilización del bien no sean imputables a la propiedad”.

Esta jurisprudencia lo único que esta remarcando implícitamente es la «función social» de la propiedad, o lo que es lo mismo, sólo será perseguible la ocupación de aquel inmueble que no haya perdido esta función social. En el mismo sentido se pronuncian diferentes sentencias, bien de Audiencias Provinciales (Sentencia del Juzgado de lo Penal Nº 20 de Madrid, de 21 de enero de 1998, SAP de Barcelona, Sección 10ª, de 20 de junio de 2005, Auto de la Sección 6ª de la AP de Barcelona de 15 de noviembre de 2010...), bien del mismísimo Tribunal Supremo.

De hecho, es el propio TS el que señala respecto a la introducción en la legislación del Art. 245.2 del CP que la misma se ha efectuado *“a fin de sancionar las conductas de los llamados “ocupas”, y que exige el delito de ocupación “sin autorización debida” o el mantenimiento en la ocupación ilegítima de los bienes inmuebles “contra la voluntad de su titular”, hemos de convenir que no es solamente el hecho de la ocupación del inmueble sino las condiciones en que se halla el mismo lo que debe valorarse”*.

En la jurisprudencia anteriormente citada se ha dado en su mayoría el archivo de las actuaciones, casi siempre bajo un único fundamento: el inmueble llevaba años desocupados y en estado de abandono. El inmueble no cumplía su función social y, por lo tanto, no era merecedor de la protección penal. No se quiere decir con esto que el propietario quede en situación de desamparo. Evidentemente, alguien puede creer conveniente mantener una casa en mal estado abandonada durante años esperando al momento en que especular con la misma sea más rentable. Pero la protección penal de esa conducta resultaría desproporcionada y a ese alguien no debería de quedarle más opción que la vía del juicio verbal para recuperar la posesión del inmueble.

Desgraciadamente teoría y práctica distan mucho de ser la misma cosa y todavía hoy nos encontramos jueces que, aún con todo lo explicado, niegan el archivo de las actuaciones y continúan con procedimiento penales. Obviando a doctrina y jurisprudencia. No parece necesario señalar que, desde el punto de vista de la Oficina de la Okupación, esto no sólo es una postura equivocada, es que, además, no se ajusta a Derecho.

A modo de conclusión, desde un punto de vista estrictamente jurídico no parece acertada la inclusión de la ocupación no violenta en el ámbito penal. Primero, porque el propietario ya cuenta con medios suficientes de defensa, sin que sea necesario recurrir a la más represiva de las vías, máxime cuando ésta tiene como principio rector actuar exclusivamente cuando

no haya otro remedio. Y segundo, porque en las ocupaciones de las que las integrantes de la Oficina de Okupación hablamos, la función social de dicha propiedad está completamente desvirtuada. En la práctica totalidad de los casos se trata de viviendas o espacios abandonados durante años, dejados en el olvido a la espera de que un golpe especulativo haga millonario al dueño. En un Estado que pretendiera ser social, democrático y de derecho, no puede, ni debe, ser función del Derecho Penal proteger la ambición de unos pocos frente al derecho a una vivienda digna de muchos. Jurisprudencia y Doctrina ya se han pronunciado en este sentido y el mensaje es claro: deberán quedar fuera del ámbito penal aquellas ocupaciones no violentas de inmuebles o espacios que hayan perdido, por el paso del tiempo y el afán especulativo, su función social.



## **4. POSIBLES LÍNEAS DE ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ENTORNO A LA OKUPACIÓN**

Por último, y a la luz de todo lo visto anteriormente, trataremos de analizar que podrían, deberían, no deberían... hacer las Instituciones —especialmente las administraciones locales: ayuntamientos, diputaciones, mancomunidades, etc.— ante la existencia de cualquier tipo de conflicto respecto a un caso concreto de okupación en su territorio.

Lo primero que una Administración debiera hacer, si realmente se quiere solucionar este asunto, es, quizás, lo más evidente: conocer la realidad y los contextos. Y cuando hablamos de realidad nos referimos, por ejemplo, y entre otros, al número de viviendas vacías. Dato para nosotros imprescindible pero que es sistemáticamente falseado, bien por mentir deliberadamente, bien por ignorancia imperdonable. Nos encontramos, así, que frente a las 116.000 viviendas vacías señaladas en el último informe del EUSTAT, el Gobierno Vasco tan sólo reconoce 54.000. Una diferencia de cifras bastante escandalosa.

Para ir dibujando ese contexto, habría que empezar por insistir en que nos estamos refiriendo aquí, lógicamente, a la okupación de un inmueble en estado de abandono con la finalidad de darle un uso —como vivienda, como centro social, etc.—, y no a otro tipo de conductas que, a menudo e interesadamente, se suelen confundir con aquélla, del estilo de “una vecina que ha bajado a comprar el pan le entran en casa...” o “unas personas que entraron y pegaron fuego a un inmueble abandonado” o similares. Y esto partiendo de la base de que la okupación, como práctica social, no es homogénea, sino que hay muchos tipos de okupaciones y motivaciones para okupar, pero, en su conjunto, todas ellas tienen en común que se trata de comenzar a utilizar un inmueble que llevaba años en desuso, limpiándolo y acondicionándolo y, en cualquier caso, sin intención de robar lo que pudiera haber dentro o destruirlo y marcharse a los tres días. Ese es el tipo de okupación que defendemos desde la Bilboko Okupazio Bulegoa y, en general, desde el movimiento pro-okupación. Cualquier otro tipo de problemática quedaría fuera de lo que es el objeto de este informe, y no somos quién para entrar a valorar cuáles deberían ser las líneas de actuación de ningún ayuntamiento o institución.

Dicho esto, lo primero que hay que aclarar es que la cuestión tiene un enfoque muy diferente en función de que el edificio okupado pertenezca a un particular o a la propia administración (es decir, sea de titularidad privada o pública), por lo que conviene analizar cada caso por separado.

### **4.1. SI EL INMUEBLE OKUPADO ES DE TITULARIDAD PRIVADA**

#### **4.1.1. ES UN CONFLICTO ENTRE PARTICULARES DEL QUE LA ADMINISTRACIÓN DEBERÍA —EN PRINCIPIO— MANTENERSE AL MARGEN**

Se trata de un conflicto privado y entre particulares, no de un problema de <<orden público>> —como ya hemos explicado anteriormente, la mayor parte de los y las jueces excluyen la aplicación del delito de usurpación en el caso de okupaciones de inmuebles abandonados, descartando expresamente que dichas okupaciones afecten a la “paz pública”

y a la convivencia, y remitiendo, por tanto, el asunto a la vía civil, la que dirime los conflictos entre particulares—, y más allá de lo que son las normas básicas de convivencia del pueblo o del barrio —ruidos, basuras, etc...; comportamientos que pueden referirse a cualquier vecin@, sea okupa o no—, no es competencia de la Administración el pronunciarse respecto al derecho que tiene o deja de tener quien ha okupado para permanecer en ese inmueble.

Es un conflicto entre dos partes cuya conducta, aunque sea en distinto modo o grado, raya la ilegalidad o se mueve en un terreno “alegal”. Ni l@s okupas tienen derecho a entrar en el inmueble, ni el/la propietari@ a tenerlo abandonado. Las Administraciones tienen la obligación de velar porque se respeten las leyes y los derechos —que no los abusos del derecho—, y los propietarios ya tienen el Juzgado de lo civil para hacer valer su derecho a recuperar la posesión.

Otra cosa bien distinta es que, por ejemplo, si se tratara de un gaztetxe, el Ayuntamiento o la Administración pudiera colaborar e, incluso, promover las actividades que se realicen en él, etc., Pero respecto al derecho a usar el inmueble, ahí la Administración ni puede, ni debe entrar, es un asunto que compete a los particulares y, en su caso, a los tribunales de justicia.

#### 4.1.2. POSIBILIDAD DE INTERVENIR PARA MEDIAR Y FACILITAR EL ACUERDO ENTRE LAS PARTES

El que una administración pública no esté obligada a intervenir, ni a tomar partido en este tipo de conflictos, no obsta para que no pueda tratar de mediar entre propietarios/as y okupas en aras a que ese conflicto se resuelva por la vía del acuerdo —cesión de uso del inmueble, contrato de arrendamiento, contrato de precario, arreglo informal entre las partes, etc.—. En cualquier caso, esa intervención debería limitarse a facilitar el diálogo, y no convertirse en excusa para poner los recursos del ayuntamiento a disposición de una de las partes.

#### 4.1.3. POSIBILIDAD DE INTERVENIR PARA REGULARIZAR O LEGALIZAR LA SITUACIÓN

En determinadas ocasiones, y siempre que la persona o personas que okupan el inmueble se muestren dispuestas a ello —tal y como explicamos en el apartado 4.2.2., hay una parte del movimiento pro-okupación contraria a este tipo de acuerdos—, la administración bien pudiera mostrar un mayor grado de implicación y estudiar posibles soluciones ante situaciones de impasse en las que se considere necesario poner fin al estado de alegalidad en que se encuentra la vivienda, asumiendo directamente la titularidad de la misma —vía adquisición de la propiedad mediante compraventa o expropiación, contrato de arrendamiento o convenio con los propietarios/as, etc.—. Ejemplos hay de ello, sobre todo en casos de okupaciones prolongadas en el tiempo y en las que, bien porque el estado del edificio requería de una actuación de rehabilitación, o bien por cualquier otro motivo, quienes lo okupaban consideraron necesario o conveniente salir del limbo jurídico para poder gozar del mismo status —derechos y obligaciones incluidos— que cualquier otro/a ocupante de vivienda con título legítimo. En esos supuestos, pensamos que lo legítimo y procedente sería que las personas que han venido okupando el inmueble sigan disfrutando del mismo, a condición de que cumplan con las obligaciones comunes a cualquier adjudicatario/a de vivienda pública, y que en caso de que por cualquier circunstancia decidan dejar dicha vivienda, esta pase a ser gestionada directamente por la administración interviniente.

#### 4.1.4. DETRÁS DE ESE CONFLICTO PRIVADO LATE UN CONFLICTO SOCIAL Y, EN CIERTA MEDIDA, POLÍTICO

Detrás de cada conflicto particular y concreto entre okupas y propietarios@s, en el trasfondo late un conflicto social. De ambas conductas “alegales”, un amplio sector —nos atreveríamos a decir que cada vez más amplio— de la ciudadanía considera mucho más perjudicial para la sociedad la de quienes especulan con el suelo y dejan caerse los edificios que la de quienes los rescatan de la ruina para utilizarlos y darles el uso para el que fueron construidos, aunque no dispongan de ningún contrato ni de permiso para ello. El intervenir en ese conflicto de manera parcial, en favor de una de las partes —el especulador o el propietario negligente—, en demasiadas ocasiones incluso animándole o presionándole para que denuncie a l@s okupas, no tiene nada que ver con el respeto a las leyes o con las funciones de una Administración —y aquí no valen tampoco excusas del tipo “te desalojo por tu propio bien, que el edificio está en muy malas condiciones y podría ocurrir un accidente”—, sino que responden a una posición u opción política muy clara, en este caso a favor de —o de apoyo a— los especuladores y en contra del —o reprimiendo al— movimiento social que trata de hacerles frente.

Por otra parte, si partimos de que son los Tribunales, y no los Ayuntamientos, quienes deben decidir si una determinada okupación es contraria a la “paz pública” —y por tanto delito— o no lo es, y si un Ayuntamiento no tiene competencia para intervenir en un conflicto entre particulares, tan opción política es implicarse en favor de una de las partes, como criticar al equipo de gobierno municipal por no hacerlo. Así, en casos como el del gaztetxe Uxotegi de Donostia, quienes criticaron al ayuntamiento por no actuar en favor de la propietaria —o no permitir que la policía actuara ilegalmente, sin orden judicial alguna—, estaban en realidad tomando partido o poniéndose del lado de una persona a la que sólo le mueve su interés particular y no el interés colectivo. Además lo hacían alegando un inexistente, antisocial e incluso anticonstitucional “derecho a especular” y a abusar de la propiedad actuando en contra de su función social.

## **4.2. SI EL INMUEBLE OKUPADO ES DE TITULARIDAD PÚBLICA**

En este tipo de casos, y de manera más o menos deliberada o consensuada, tarde o temprano la Administración deberá decidir si actuar o no, y en caso de hacerlo, cómo y para qué.

### 4.2.1. NECESIDAD DE AUTOCRÍTICA

Lo primero de todo, invitaríamos a la institución a empezar por hacer autocrítica: ¿por qué este Ayuntamiento/Diputación se ha permitido el lujo de tener un inmueble cerrado y en desuso tantos años? A nuestro entender, de poco valen argumentos del tipo de que “no había dinero/presupuesto para acondicionarlo” y similares, pues, si bien es cierto que la ley obliga a respetar unos mínimos arquitectónicos, rampas de acceso para personas con disfunción de movilidad, etc..., no impide que mientras tanto, se pueda ceder temporalmente su uso a asociaciones o a personas/familias cuya situación económica les impide acceder a una vivienda a precios de mercado.

Unido a lo anterior, de ningún modo puede entenderse que el hecho de que alguien haya comenzado a utilizar ese inmueble genere ningún perjuicio para la comunidad —siempre

que lo respeten y no hagan destrozos, claro—. Al contrario, lo realmente perjudicial es el desuso; primero porque eso es malo para el inmueble en sí —deterioro—, pero también por el contexto de falta de viviendas/locales y la necesidad.

Por eso mismo, no existe ningún tipo de justificación para desalojar un inmueble okupado cuando no hay ningún proyecto inmediato y real para utilizarlo, y únicamente se pretende dejar vacío otros tantos años más. Y desde luego, lo que ya sería un insulto a la inteligencia es utilizar la excusa del “interés público” o el “bien común” para justificar un desalojo de ese tipo: el interés público es que los inmuebles se usen, mejor o peor, pero que se usen.

#### 4.2.2. DECISIÓN POLÍTICA

La legislación actual faculta, pero no obliga a la Administración a recuperar la posesión de su inmueble en cuanto tenga noticia de que alguien está utilizándolo sin título para ello. Por tanto, se trata de una decisión política, y no de una cuestión meramente “técnica” o administrativa.

Si no hay proyecto de utilizar el inmueble a corto plazo y la persona o personas que lo okupan no le están causando ningún daño, nada justifica el desalojo, por lo que no debería haber impedimento para que las personas que utilizan ese inmueble sigan haciéndolo. En ese caso, la administración puede limitarse a no hacer nada, tolerando la okupación pero sin darle amparo legal, o tratar de regularizar de algún modo la situación mediante un convenio de cesión de uso o similar. Esto último tiene más ventajas que inconvenientes —el tema de delimitar las responsabilidades, deberes y obligaciones, posibilitar la suscripción de un seguro, etc.—, pero no deja de ser una posibilidad más, junto a la de la mera tolerancia —expresa o tácita, pactada o sin pactar...—.

En cualquier caso, hay una corriente dentro del movimiento pro-okupación contraria a este tipo de acuerdos, pues entiende que legalizar o regularizar las okupaciones supone restarles fuerza o eficacia como instrumento de transformación social y, por lo tanto, rechazan tal posibilidad e incluso, en ocasiones, el propio diálogo con las Instituciones. En Euskal Herria este tipo de planteamientos no tienen tanto peso como en otros lugares —especialmente en países en donde la legalización de edificios okupados ha sido utilizada de manera deliberada por parte del poder político para condicionar, dividir y debilitar al movimiento, para regocijo de quienes intentan enriquecerse mediante la especulación inmobiliaria—, pero desde la Oficina de Okupación de Bilbao, aunque apostamos por la búsqueda de acuerdos como la mejor de las salidas posibles para una okupación, consideramos tan legítima y respetable dicha postura como su contraria. Si resaltamos esto es porque bien pudiera darse el caso, como ya ha ocurrido en otros lugares, de que sea la propia Institución propietaria del inmueble okupado quien tome la iniciativa de proponer la firma de algún tipo de acuerdo o convenio y que éste sea rechazado por la persona o personas que lo okupan, no porque éstas traten de rehuir o “escaquearse” de ningún tipo de responsabilidad precisamente—al contrario, en general suele tratarse de personas con un alto nivel de compromiso y dedicación desinteresada a colectivos o luchas sociales—.



#### 4.2.3. USO PRIVATIVO VS. USO COLECTIVO DEL INMUEBLE

Respecto a que el inmueble pertenece al conjunto de la ciudadanía de tal municipio/provincia/etc., y que tanto derecho tienen unos como otras a usarlo —un argumento al que suele apelarse a menudo—, y más allá de la crítica que hemos hecho ya en el apartado 4.2.1. —no deja de resultar llamativo que, tras años de desuso y abandono, algunas administraciones adquieran conciencia de la necesidad o posibilidad de dar utilidad a un inmueble “casualmente” en el momento en que este es okupado, pareciendo más bien que el motivo real de ese repentino interés por utilizar el inmueble fuera el poner fin a dicha okupación—. Desde nuestro punto de vista, se trata de un mal planteamiento del problema que, inevitablemente, conduce a una salida en falso del mismo: la solución ante la falta de acceso de unas personas a la vivienda nunca puede venir de la mano de privar a otras de ese mismo derecho y sería absurdo e injusto desalojar a unas personas o familias de la vivienda que vienen usando para colocar a otras en su lugar —es decir, “desvestir un santo para vestir a otro”—. Tal y como venimos manteniendo repetidamente a lo largo de este dossier, el hecho de que un inmueble que se encontraba en estado de abandono pase a ser okupado y utilizado por alguien no es en sí mismo un problema, sino todo lo contrario; y en ese sentido, la preocupación de las instituciones debería centrarse más bien en lograr que todas las viviendas dentro de su ámbito de actuación, sean de titularidad pública o privada, estén siendo utilizadas. Dicho de otro modo, y partiendo de la base de que hoy en día existen en Euskal Herria viviendas suficientes para cubrir la demanda y garantizar el derecho de todos y todas, el foco debería centrarse en movilizar las viviendas vacías —comenzando por las de titularidad pública y siguiendo con las privadas—, y no las que ya están siendo utilizadas. Lo contrario, es decir, quitar a unos/as para dar a otros/as, únicamente puede ser calificado como un “reparto de la miseria” de cuya mano nunca podrá venir una verdadera solución al problema.

En ocasiones esta contraposición entre uso privativo y colectivo de un inmueble de titularidad pública —foral, municipal, etc.— suele ser esgrimido como argumento cuando por parte de alguna institución se trata de justificar la intención de desalojar un gaztetxe o centro social okupado y autogestionado, y como alternativa plantea la posibilidad de abrir en el mismo inmueble un nuevo gaztegune o lugar de la juventud “abierto a toda la ciudadanía y no sólo a una minoría” y gestionado por la propia administración. Se trata de un debate que va más allá del objeto de este informe, pero en cualquier caso creemos de interés reproducir aquí el texto acordado por el EGK-Consejo Vasco de la Juventud en septiembre de 2012 tras el desalojo del gaztetxe Uztaldi de Santutxu (Bilbao), especialmente su punto segundo:

1) Los gaztetxes son espacios de organización y participación activa juvenil, que promueven la emancipación de las personas jóvenes y su capacitación para ejercer una ciudadanía activa y comprometida con la transformación social. Participar en un gaztetxe supone autogestionarse, activar movilizaciones sociales, tomar parte en asambleas y reuniones, repartir responsabilidades y dialogar con el vecindario y otros agentes, así como desarrollar una actitud crítica, gestionar la relación con los medios, crear herramientas propias de comunicación y otras muchas competencias fundamentales para el ejercicio de una ciudadanía activa, siempre desde un sentido colectivo.

2) Los espacios y servicios públicos no siempre responden a las necesidades, aspiraciones, inquietudes y realidades de las personas jóvenes. Frente a los horarios, las condiciones de uso y los contenidos de las actividades y servicios propuestos por las diferentes administraciones, miles de personas jóvenes de Euskal Herria llevan más de veinte años organizándose en torno a los gaztetxes y fomentando alternativas al ocio consumista. Toman las riendas de su tiempo libre en lugar de ser destinatarias pasivas de ofertas externas. Organizan sus propias jornadas, charlas, videoforums, conciertos, debates, cursos, grupos de música, compañías de teatro, movilizaciones

y fiestas, entre otros. Y, todo, llevado a cabo desde fórmulas no jerárquicas de organización.

3) En un contexto urbano en el que la propiedad privada prima sobre el interés público, los gaztetxes dotan de uso público a espacios inutilizados y a menudo abandonados, revitalizando barrios, pueblos y ciudades.

#### 4.2.4. RECUPERAR LA POSESIÓN DEL INMUEBLE SIN CRIMINALIZAR LA OKUPACIÓN

Por último, cuando un ayuntamiento o cualquier otra institución desee recuperar la posesión de un inmueble —tanto da que se trate de una okupación reciente, como de una local okupado durante años— para poner en marcha en él un proyecto que sea real e inminente —no sería de recibo utilizar un supuesto proyecto de utilización como excusa para poner fin a la okupación y después volver a dejar el inmueble en desuso, como ha ocurrido en más de una ocasión— y que responda a una necesidad del conjunto de la comunidad, en caso de que la vía del diálogo no sea posible o finalice sin acuerdo —posible desalojo voluntario—, la elección del modo y la vía que utilice para ello vuelve a ser, una vez más, cuestión de posicionamiento político: la vía penal —denunciar a las personas que lo okupan por un presunto delito de usurpación— puede resultar en alguna ocasión, aunque no siempre, más rápida que la vía ordinaria o natural para este tipo de casos, que sería la civil —demanda de desahucio por precario— o incluso la administrativa; pero desde luego supondría un intento de criminalizar un movimiento social con amplio respaldo y con más que sobradas razones para su existencia, entre ellas, la propia inactividad de las instituciones para poner fin a la especulación inmobiliaria que tanto daño ha causado a la sociedad. Y ese intento de criminalización sólo puede interpretarse como una muestra de la connivencia o complicidad con quienes se empeñan en enriquecerse mediante dicha práctica. La okupación de inmuebles en estado de abandono o en desuso no es delito, no sólo porque así lo interpreten la mayoría de los jueces, sino sobre todo porque no lo percibe como tal la mayor parte de nuestra sociedad. El desalojo de una okupación por la vía civil o administrativa no deja de ser un parche transitorio que no soluciona realmente nada, pues no entra a atajar el problema de fondo —los miles de viviendas vacías y su utilización con fines especulativos—, pero al menos se trata de procedimientos que garantizan mejor que la vía penal el derecho a defender la postura y las motivaciones que llevan a ella de las personas que deciden optar por la okupación .

### **4.3. EN CUALQUIER CASO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA TITULARIDAD PÚBLICA O PRIVADA DEL INMUEBLE**

#### 4.3.1. EMPADRONAMIENTO

Contrariamente a lo que se cree, las personas que okupan una vivienda tienen no sólo el derecho a, sino incluso el deber de empadronarse en ella. Así, en las Instrucciones Técnicas que regulan el Padrón, se establece que el objetivo del mismo es “dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho”, y que en el caso de la “ocupación sin título de una propiedad ajena, sea pública o privada”, el gestor municipal deberá limitarse a comprobar por sus propios medios “que realmente el vecino habita en ese

*domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón, con completa independencia de que el legítimo propietario ejercite sus derechos ante las autoridades o Tribunales competentes, que nunca serán los gestores del Padrón”.*

Respecto a la posibilidad de empadronarse en un edificio declarado en ruina o que no reúna condiciones de habitabilidad, la respuesta vuelve a ser afirmativa: *“el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el Padrón. Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio. En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc., e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón, ya que la realidad es en ocasiones así.”*

Por tanto, no cabe otra actuación por parte de las autoridades locales y, más particularmente, de aquellas que tengan la responsabilidad de la gestión del Padrón Municipal, que la de respetar dicho derecho y deber de las personas de empadronarse en su lugar de residencia, independientemente del título jurídico —o ausencia de título— que tenga para habitarla.

#### 4.3.2. INVIOLABILIDAD DEL DOMICILIO

Tampoco debería haber duda respecto a la consideración jurídica como «domicilio» de un edificio o inmueble okupado en el que, para la o las personas que lo habitan o utilizan, “constituye un ámbito espacial apto para un destino específico, el desarrollo de la vida privada” [STC 10/2002, de 17 de enero]. Así, el Tribunal Constitucional español ha remarcado que “el domicilio inviolable es un espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y ejerce su libertad más íntima. Por ello, a través de este derecho no sólo es objeto de protección el espacio físico en sí mismo considerado, sino lo que en él hay de emanación de la persona y de esfera privada de ella”, y que “la idea de domicilio que utiliza el art. 18 de la Constitución no coincide plenamente con la que se utiliza en materia de Derecho privado y en especial en el art. 40 del Código Civil como punto de localización de la persona o lugar de ejercicio por ésta de sus derechos y obligaciones”; o que el concepto constitucional de domicilio tiene “mayor amplitud que el concepto jurídico privado o jurídico-administrativo”.

En consecuencia, independientemente de que haya sido o no consentida la entrada y de la consideración jurídica que pueda tener la okupación de una determinada vivienda anteriormente deshabitada, desde el mismo momento en que dicha vivienda ha sido convertida en el domicilio de sus ocupantes goza de una doble protección, que habrá de ser respetada por las autoridades y Administraciones Públicas si no se quiere incurrir en el delito de violación de domicilio del art. 534 CP<sup>9</sup>: la primera se refiere a la protección de su «inviolabilidad» en cuanto garantía de que dicho ámbito espacial de privacidad de la persona elegido por ella misma resulte “exento de” o “inmune a” cualquier tipo de invasión o agresión exterior de

---

<sup>9</sup>Artículo 534 del Código penal: *1. Será castigado con las penas de multa de seis a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público de dos a seis años la autoridad o funcionario público que, mediando causa por delito, y sin respetar las garantías constitucionales: 1º Entre en un domicilio sin el permiso de su morador. (...)*

otras personas o de la autoridad pública, incluidas las que puedan realizarse sin penetración física en el mismo, como puede ser por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos. La segunda, disponiéndose que, fuera de los casos de flagrante delito, sólo son constitucionalmente legítimos la entrada o el registro efectuados con consentimiento de su titular o resolución judicial.

#### 4.3.3. ANALIZAR LA RESPONSABILIDAD DE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN FRENTE A LA VIVIENDA VACÍA Y ABANDONADA

En cualquier caso, invitamos a la Administración correspondiente a que se pregunte hasta qué punto el que se haya producido esa okupación pudiera ser en cierta medida responsabilidad de la propia Administración, que ha permitido durante años que ese inmueble estuviera en desuso y/o abandonado, pese a que la legislación vigente —y el sentido común— obligan expresamente a los poderes públicos a “regular el uso del suelo para impedir la especulación”. Si las instituciones combatieran la existencia de viviendas vacías, la okupación como tal no tendría apenas ningún sentido. Creemos necesaria una reflexión/autocrítica sobre cada caso concreto: cuánto tiempo llevaba abandonado el inmueble, qué ánimo ha movido al propietario a dejar esa vivienda abandonada —especular con el terreno, dejar que el edificio se caiga sólo para saltarse las normas urbanísticas sobre cascos históricos, o para obligar a marcharse a inquilin@s de renta antigua, etc.—, qué ha hecho o dejado de hacer el ayuntamiento o la correspondiente administración para obligar al propietario a mantener el inmueble en las debidas condiciones, para evitar plagas, humedades... En definitiva, para darle un uso conforme a su propia naturaleza, que es a lo que todo propietario de inmuebles está obligado.

## ANEXO I

### EJECUCIÓN DE HIPOTECAS, DESAHUCIOS Y DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

Hoy por enésima vez hemos escuchado un nuevo caso de desahucio por impago en una vivienda. No era el primer intento, y aunque antes no lo lograron por la solidaridad vecinal, esta vez definitivamente los desalojaron.

Esto es lo que vemos y oímos una y otra vez: desahucios y más desahucios de personas que no cumplen religiosamente con su *sagrada* cuota hipotecaria. Visto que estos hechos, por desgracia, irán en aumento a la vez que se agoten las prestaciones por desempleo y se desinflen el colchón familiar, queremos realizar algunas reflexiones.

En primer lugar podemos hablar de la ejecución hipotecaria y su consecuencia, que es el desahucio de la vivienda. Vivienda que en su día nos aconsejaron comprar porque el crédito estaba barato, y era una inversión segura. Lo que nadie decía es el gran negocio de promotores y banqueros que se escondía tras el “milagro inmobiliario”.

Frente a este atraco, las acciones que están planteando una parte de los organismos sociales son dos: la primera es la paralización del desahucio y la segunda la dación en pago de la vivienda, para liquidar la deuda con la propia vivienda y que no te sigan reclamando una deuda complementaria.

Desde Elkartzen creemos que estas dos acciones son un parche al problema, saliendo siempre ganador el banco. Tratamos de explicar el porqué.

Paralización del desahucio: esta acción solo es efectiva en la inmediatez y con el factor sorpresa, cuando los ejecutores no quieren problemas momentáneos. Ellos saben que disponen de recursos para volver, personal, policía y tiempo, saben que la solidaridad no puede estar todo el día de guardia, y acaban ejecutándolo con más o menos violencia.

Frente a esto se ha lanzado la idea de la *dación en pago*, esto es que con la entrega del piso se da por liquidada la deuda sin persecución del deudor a posteriori. Aquí hay que tener en cuenta dos factores.

Las cuotas de devolución del préstamo están compuestas por la amortización de la deuda y los intereses, siendo la devolución final entre el 170% y 180% del capital concedido (según los años de devolución, que en la última época se habían ofertado hasta 50 años). Al inicio de la vida del préstamo, las cuotas casi en su totalidad están compuestas por los intereses del préstamo, esto es, amortizamos muy poca parte del dinero pedido.

Tras el desahucio por impago de tres cuotas, el banco “subasta” la vivienda en un mercado “opaco” dónde se mueven oscuros intereses, llegando en muchos casos a adjudicarse por un 20% de su valor de compra (un 80% de descuento) y si no hay comprador es por ese precio que se la adjudica el propio banco, y por tanto si al pobre desahuciado le quedaba por devolver el 60% del capital, aún después de haber pagado entre intereses y amortización el valor inicial de la vivienda, todavía le debería al banco un 40% adicional del precio de la vivienda (ya que el banco de la deuda pendiente resta solo el valor de adjudicación de la vivienda).

Con la dación en pago la persona afectada, aunque se le condone el total de deuda pendiente, se queda sin techo y sin recursos económicos. Frente a esto, la entidad que le ha prestado el dinero se queda con la vivienda y con las cuotas cobradas. Vivienda que más adelante, a través de sus propias inmobiliarias, sacará al mercado, más barata (la venderá al 70% de su valor, cuando la compro al 20%) y con nuevo préstamo formalizado.

La dación en pago por supuesto que es mejor que el hecho de que te quiten la vivienda y encima sigas debiendo dinero al banco, pero sinceramente, creemos que es una medida que no se cuestiona de raíz ni el problema de la vivienda, ni la insaciabilidad de la banca.

Por tanto a la contención temporal del desahucio y a la dación en pago, medidas de acción inmediata, les falta un complemento, una propuesta global que solucione definitivamente el problema de los afectados, que arrastrados por la ilusión de una “estabilidad laboral” que se desmorona y una propaganda bancaria engañosa les vendieron la “seguridad de una vivienda en propiedad”.

Desde ELKARTZEN entendemos que la única forma de solucionar esto es implicando y responsabilizando a las instituciones públicas. No olvidemos que están dando dinero a espaldas a las entidades de crédito sin ninguna contrapartida. Debemos exigir que, en vez de quedarse la banca viviendas por el 20% de su valor, se las queden las instituciones. Es por ello que hoy cobra más fuerza la solución que ya propusimos en 2008 (en el libro *La Euskal Herria ¿de quién?* Editado por IPES-Elkartzen), la de crear un INSTITUTO DE VIVIENDA PUBLICA DE EUSKAL HERRIA, (IPVEH), en el cual se integrarían entre otras, estas viviendas reguladas de la siguiente manera:

1. Las personas hipotecadas que por problemas económicos u otros así lo deseen, podrán entregar su vivienda al IPVEH. El IPVEH asumirá el valor pendiente de la hipoteca, y reconocerá un crédito a favor de la familia igual al monte total de lo pagado (del capital inicial desembolsado mas las cuotas del préstamo pagadas, capital e intereses) menos la suma de todas las deducciones fiscales que en materia de vivienda se hubiesen practicado.
2. La cesión dará derecho a ocupar la vivienda en régimen de alquiler social, según la aplicación de los parámetros que se determinen.
3. Se hará un calculo financiero que determine el numero de mensualidades que quedaran compensadas con el crédito a favor de la familia contra el IPVEH. Durante todo ese periodo la familia no realizara ningún desembolso económico. Finalizado este periodo la familia abonará el alquiler que corresponda a su situación socioeconómica de ese momento, según los parámetros generales que estén establecidos.

Sólo nos queda repetir lo que ya dijimos en un artículo de prensa en 2009 bajo el título *¿A LAS CLASES POPULARES QUIÉN NOS RESCATA?* donde entonces escribíamos “*Esta compra de hipotecas por el sector publico a cambio de la vivienda, inyectara dinero liquido en el sistema financiero; eliminara la morosidad e impagados de estos prestamos; liberara a las familias de un gasto medio de 1000 € mes, que se destinará a estimular la demanda en otros bienes necesarios pero imposibles de realizar en la situación actual, con lo que se sostendrá la*

*producción de estos bienes, se alejaran los riesgos de ajustes del empleo por falta de pedidos en estos sectores de producción, y por ende se alejara el fantasma del aumento del paro. Esta correlación de hechos no es ficticia, son las relaciones reales del sistema económico.*

Si no aunamos esfuerzos y somos capaces de plantear nuevas ideas contra las demandas vampíricas del capital, tendremos más gasto publico para ellos y menos dinero para gasto social, un empobrecimiento de la economía real con más desempleo. De la crisis de 1929 se salió con el diseño del Estado del Bienestar, que fue un gran pacto social de clase, basado en una mayor distribución de la riqueza, la garantía del empleo, y una mayor democratización de la economía. Si aprendemos de la historia, no podemos dejar que hoy se nos impongan las recetas del Banco Central Europeo, sumiso al FMI. Hagamos un muro contra la precariedad y demostremos que existen soluciones reales, la aquí expuesta es solo una. Pensemos y convirtamos en acto nuestro pensamiento.”

**Nekane Jurado y Karlos Martinez de Morentin. Miembros de Elkartzen**





## ANEXO II

El periodista Robert Neuwirth sugiere que hay 1.000 millones de okupas en el mundo, esto es, alrededor de uno/a de cada siete habitantes del planeta. Sin embargo, “la okupación está totalmente ausente del debate político y académico y es raramente conceptualizada como un problema, como un síntoma o como un movimiento social o por la vivienda”. En muchos de los países más empobrecidos del mundo, miles de personas sobreviven en poblados de chabolas y viviendas autoconstruidas en las afueras de las grandes ciudades, en terrenos públicos o privados okupados sin permiso de sus propietarios, que en ocasiones se van legalizando y dotando de unas mínimas infraestructuras básicas para terminar por fusionarse con las vecindades circundantes. Otras veces, se okupa con motivos no tanto habitacionales, como de ofrecer recursos económicos o gratuitos a la comunidad —centros sociales—, para preservar monumentos o edificios que las autoridades han dejado deteriorarse, o como forma de reivindicación o protesta política.

La situación jurídica de la okupación en los sistemas jurídico-políticos de nuestro entorno cultural está dominada por dos constantes:

- la existencia, con diferentes nombres según se trate de países de tradición anglosajona —adverse possession, squatter’s rights— o latina —usucapión, prescripción—, de diversas instituciones jurídicas que protegen la posesión ejercida sobre el inmueble por los okupas no sólo frente a terceros, sino incluso ante los mismos propietarios, y que en debidas circunstancias pudieran llegar a desembocar en la adquisición de la propiedad por el mero transcurso del tiempo.
- el tratamiento en la mayoría de los países —o hasta fechas muy recientes, caso de Inglaterra/ Gales o de los Países Bajos— de la okupación pacífica de inmuebles como un conflicto privado entre propietarios y ocupantes, cuya resolución debe sustanciarse en el ámbito civil, y no como una conducta delictiva merecedora de una sanción —multa, privación de libertad, etc.—.

### 1. REINO UNIDO

Históricamente, en el Reino Unido ha existido una institución de derecho común conocida como «posesión adversa» que permite a quien posee un inmueble interrumpidamente durante 12 años reclamar y obtener su propiedad, incluso sin compensación al propietario original. En la práctica, esto suele ser difícil, puesto que el squatter u okupa debe probar ante un tribunal que ha estado ocupando y viviendo en el edificio o terreno durante todo ese tiempo, pero en cualquier caso ha posibilitado que la okupación —squatting— tenga un importante arraigo histórico en Inglaterra y Gales —en Escocia, desde 1865 okupar puede ser considerado un delito castigado con multa e incluso con prisión—, ya desde la Revueltas Campesinas del s. XIV hasta el Family Squatting Movement de la década de los 60 —que entre otras cosas preconizaba una solución al acuciante problema de la falta de vivienda basada en la ayuda mutua, y no en el Estado—, pasando por movimientos como el de los True Levellers o Diggers en el s. XVII o los dedicados a reinstalar en terrenos y casas vacías a las miles de personas que habían perdido sus hogares al finalizar la Segunda Guerra Mundial —se habla de unos 45.000 ‘squatters’, algunos de cuyos asentamientos duraron hasta mediados de los años 50—.

A partir de los años 70, comenzó a generarse un gradual conflicto entre los activistas originales del Family Squatting Movement y una nueva ola de okupas más politizada —formada sobre todo por hippies y por jóvenes de ideología anarquista o trotskista, más que por familias sin hogar— y menos proclive a llegar a acuerdos con los ayuntamientos y gobiernos locales para legalizar los edificios okupados. En los años 70, los organismos públicos de vivienda, que debían hacer frente a costes cada vez mayores para desalojar a los okupas, a menudo recurrían a arrancar las tuberías, cementar los inodoros y lavabos e incluso derribar techos, escaleras y paredes para detener a los okupas. Por su parte, estos unían fuerzas con las comunidades locales en la regeneración de las zonas deprimidas y la conservación de los edificios históricos, a menudo enfrentándose a constructoras y especuladores urbanísticos. En 1979, la cifra total de okupas en Inglaterra —Brighton, Bristol, Leicester, Portsmouth...— era de 50.000, cuya mayoría (30.000) vivían en Londres y contaban con sus propias asociaciones y servicios de asesoría.

En este contexto, la Ley de derecho penal de 1977 introduce una Sección 6ª dirigida a impedir el desalojo violento de los inquilinos por parte de propietarios mamporreros, algo que con frecuencia se daba en las barriadas pobres, convirtiendo en falta penal la “entrada por la fuerza en una vivienda con la oposición de sus ocupantes”. Esta norma, junto con la «posesión adversa» y otras a las que en conjunto se suele referir como “derechos de los okupas” o squatter’s rights, impiden que puedan ser desalojados de sus viviendas sin el debido proceso judicial. Desde entonces y prácticamente hasta la actualidad<sup>10</sup>, los okupas colocan con frecuencia en la puerta de sus casas un “aviso legal” apelando a la sección 6ª de la Ley Criminal para advertir a cualquiera —incluso al propietario— de que entrar en ese lugar sin su permiso podría ser constitutivo de un delito. En 1994, la Ley de Justicia Criminal y Orden Público introduce una sección 6.1(A) que invalida parcialmente lo anterior, concediendo el derecho de entrada a los “residentes desplazados” o a “ocupantes pretendientes protegidos” como inquilinos o propietarios que tuvieran intención de hacer uso del inmueble, que podrían entrar en un edificio okupado incluso utilizando la fuerza, puesto que la sección 6ª no les sería de aplicación, y podrían requerir a las personas que okupan el inmueble para que abandonen el lugar. Caso de que éstas no lo hicieran, podrían ser expulsadas por la policía.

En 2001, se introducen nuevos procedimientos para la recuperación de la posesión por la vía civil y, en concreto, un procedimiento rápido mediante el cual los propietarios podían obtener de los Tribunales Civiles una Orden Provisional de Posesión (IPO) que les permitía entrar en sus propiedades a voluntad. Cualquier ocupante que se opusiera al cumplimiento de un IPO podría estar cometiendo delito y ser desalojado por la policía. Sin embargo, algunos de estos procedimientos sólo pueden ser utilizados durante los 28 primeros días desde que el propietario tuvo/haya tenido conocimiento de la okupación no autorizada.

En 2003, se estima que había unos 15.000 okupas en Inglaterra y Gales. En 2012, el Ministerio de Justicia elevó esa cifra a 20.000 y cifró en unas 650.000 las viviendas vacías en el Reino Unido. A partir de 2011, cuando el gobierno anunció sus planes para criminalizar la okupación, numerosas protestas recorrieron el Reino Unido, la red SQUASH —Squatters Action for Secure Homes— fue reestructurada con una presentación ante la Cámara de los

---

<sup>10</sup>En 2012 se convirtió en delito la propia okupación pacífica de edificios residenciales abandonados, aunque este aviso en base a la Sección 6ª sigue teniendo validez en el caso de edificios okupados de carácter **no-residencial**.

Comunes, decenas de squatters intentaron okupar la casa del Secretario de Justicia Ken Clarke en septiembre de 2011 y, en el mes de octubre, doce personas fueron detenidas en el exterior de la Cámara de los Comunes, mientras se debatía la ley que criminalizaba la okupación.

Con efectos desde el 1 de septiembre de 2012, la Sección 144 de una nueva Ley Penal (la LASPO, por sus siglas en inglés) contempla varias formas de okupación de viviendas residenciales como posibles delitos, penados con multas de hasta 5.000 libras (5.900 euros), prisión de hasta 6 meses o ambas. En el primer año de vigor de la nueva Ley, 69 personas — casi todas ellas indigentes y personas sin hogar— fueron enjuiciadas por aplicación de la Sección 144 y condenadas a penas de entre 100 libras/120 euros de multa o hasta los 3 meses de prisión que se dieron en uno de los casos. Ya en noviembre de 2012, ante el incremento de okupaciones de pubs y fábricas abandonadas, los parlamentarios conservadores pidieron incluir en la criminalización de la okupación los locales comerciales. En febrero de 2013, una persona sin hogar, Daniel Gauntlett, murió de hipotermia en la puerta de entrada a un bungalow abandonado, en lo que se considera un claro ejemplo de las consecuencias que conlleva la nueva legislación en torno a la okupación.

## 2. PAÍSES BAJOS

Hasta el año 2010, las leyes holandesas no penalizaban la okupación (*kraakbeweging*) de una vivienda, siempre que ésta hubiera permanecido vacía durante más de un año. No obstante, el Estado podía desalojar a los okupas cuando el propietario demostraba que tenía intención y/o necesidad inminente de volver a utilizarla. El único aspecto “ilegal” de la okupación era el forzar la entrada. Cuando un edificio es okupado, lo normal es enviar una carta al propietario e invitar a la policía a inspeccionarlo, para hacer constar que efectivamente se ha convertido en un lugar okupado en el que vive alguien, lo cual legalmente se hace mediante la existencia de una cama, una silla, una mesa y una cerradura en la puerta que el/la okupa puede abrir y cerrar. La okupación adquirió un status legal en los Países Bajos en 1971, cuando la Corte Suprema sentenció que el concepto de «paz doméstica» (*huisvrede*) —que significa que no se puede entrar en una vivienda sin el permiso de su actual usuario— también era de aplicación a los/as okupas. Desde entonces, el propietario debe llevar a los okupas a los Tribunales —emprender acciones legales— para poder desalojarlos. Una ley de 1994 convirtió en ilegal okupar un edificio que hubiera permanecido vacío menos de un año.

Los Países Bajos tienen una larga tradición de okupación y de «posesión adversa», que comienza en los años 60, cuando sufrieron una importante carestía de vivienda, mientras muchos propietarios mantenían sus edificios vacíos para especular y forzar al alza el precio del alquiler. A menudo, eludían reparar los edificios con la esperanza de obtener permisos de demolición. Por este motivo, durante los años 60 y los 70 la okupación fue vista más como un movimiento anti-especulación que como una iniciativa práctica: sus partidarios y defensores se contaban por decenas de miles —en su máximo apogeo a principios de los años 80, se estimaba que unas 10.000 personas vivían en edificios okupados sólo en Amsterdam— y las autoridades hacían la vista gorda debido al gran número de viviendas vacías existente en las principales ciudades. Durante la década los 80 la okupación se convirtió en un movimiento joven de tendencia anticapitalista y anarquista y comenzaron a ser cada vez más frecuentes los enfrentamientos más o menos violentos con la policía. Pero, a partir de esa época, el movimiento comenzó a perder fuerza debido a la estrategia estatal de legalizar las okupaciones

u ofrecer alojamiento alternativo a los okupas. Pese a ello, la okupación es todavía una fuerza poderosa en los Países Bajos. En las ciudades suele haber una *kraakspreekuur* (una hora/lugar de consulta para okupas) en la que quienes planean okupar pueden conseguir consejo y orientación de okupas experimentados/as. En Amsterdam hay cuatro sesiones semanales de *kraakspreekuur* en diferentes partes de la ciudad, y está mal vista la llamada “okupación salvaje” —okupar un edificio sin contar con el apoyo del grupo o comunidad local—.

Los intentos por criminalizar o sancionar penalmente la okupación se remontan a los años 70, pero siempre resultaron infructuosos. En junio de 2006, dos ministros del gobierno holandés propusieron un plan para ilegalizar la okupación, mientras otros ministros del mismo gobierno y representantes de las cuatro ciudades holandesas más importantes mostraban su rechazo a esta idea. Finalmente, en junio de 2010, la prohibición de la okupación fue aprobada en el Parlamento. La ilegalización se efectuó y la okupación pasó de los Tribunales Civiles a los Penales a partir del 1 de octubre de 2010, lo que provocó numerosas protestas y altercados en todo el país. La pena imponible es de un año de prisión, e incluso mayor si se hubiera empleado la violencia. El alcalde de Amsterdam y el jefe de la policía manifestaron su intención de desalojar aproximadamente 200 de los 300 edificios okupados en la ciudad y de tratar la okupación como un crimen. El 28 de octubre de 2011, el Tribunal Supremo holandés decidió que la finalización legal de una okupación sólo podía tener lugar por mandato de un juez.

### 3. DINAMARCA

En la década de los 70s, el Ayuntamiento de Copenhague comenzó un proceso de realojamiento y reubicación de personas que vivían en las zonas pobres de la ciudad, demoliendo gran parte de los barrios que rodeaban el centro y sustituyendo los viejos edificios por nuevas viviendas que resultaban demasiado caras para el nivel de vida de las clases trabajadoras, que trataban en vano de retornar a sus antiguas zonas de origen. Esto dio lugar entre las clases más humildes de la ciudad a un creciente malestar con el gobierno municipal —la sensación de que decisiones trascendentales sobre sus vidas no les habían sido consultadas—, y como quiera que los planes urbanísticos habían dejado vacíos muchos edificios —viejos y gastados, pero todavía utilizables— y al mismo tiempo muchos jóvenes quedaron en desempleo y sin vivienda, se abrió de par en par la puerta a la okupación.

A lo largo de los años 80, el Ayuntamiento de Copenhague y los promotores inmobiliarios entraron en conflicto —tanto violento como ideológico— con los okupas, una mezcla de jóvenes punk, activistas de izquierda y adolescentes en paro que se habían organizado en un movimiento con fuertes tintes izquierdistas que comenzó a utilizar edificios vacíos para dotarse de alojamiento gratuito y de centros culturales y comunitarios alternativos. En marzo de 1982, se produjeron los primeros enfrentamientos violentos entre los okupas y la policía, lo que vino a romper la tendencia anterior a resistir pacíficamente los desalojos. Entre la primavera de 1982 y el año 1983, se establecieron nuevas okupaciones en Copenhague, pero, a diferencia de lo que había venido ocurriendo hasta ese momento, la policía no actuó inmediatamente para desalojar a los okupas. Esto permitió que los centros okupados se estabilizaran y surgieran colectivos que impulsaron la actividad social y cultural alternativa, atrayendo a un número cada vez mayor de personas a la okupación y aumentando el apoyo vecinal y comunitario, que veían en la okupación una lucha por una causa digna. Los okupas endurecieron su línea de actuación frente a las autoridades, lo cual dio lugar a una serie de sonadas confrontaciones con la policía,

que incluían la construcción de barricadas, cóckteles Molotov y lanzamiento de piedras<sup>11</sup>.

En los años posteriores, la estrategia de las autoridades respecto a la okupación consistió más bien en tratar de legalizarla, ofreciendo la compra de los terrenos y/o edificios okupados, como ocurrió en 2012 con la expropiación y compra de Christiania tras más de 40 años de okupación<sup>12</sup>. Aunque en ocasiones la situación vuelve a recordar a la de los años 80, como ocurrió por ejemplo con el desalojo por la policía en 2007 de Ungdomshuset (“La casa juvenil”), un edificio que funcionó desde 1982 como punto de encuentro para el movimiento autónomo y diversos grupos culturales alternativos.

#### 4. REPÚBLICA FRANCESA

El tratamiento jurídico de la okupación en la República Francesa es bastante semejante al que existía en el Reino de España anteriormente al Código Penal de 1995. Hasta la fecha, la okupación depende de la jurisdicción civil, esto es, se trata de un conflicto entre dos partes en el que no existe riesgo de prisión, salvo que el/la okupa sea descubiert@ en el momento de entrar por primera vez en el inmueble, lo que podría llevarle ante un tribunal del orden penal, sobre todo si dentro del edificio okupado existieran objetos de valor, en cuyo caso podría ser acusado/a de cometer robo con fuerza.

Desde el año 2001, han existido distintos proyectos para criminalizar la okupación, aunque generalmente han sido retirados o vaciados de contenido tras las protestas y controversias que han suscitado entre distintos sectores de la sociedad, sobre todo desde las asociaciones por el derecho a la vivienda. Las leyes por la “seguridad interior” votadas en 2001 preveían transformar la okupación de viviendas vacías en delito, pero, finalmente, sólo lo fue la okupación de terreno yermo por parte de nómadas. En 2005, los parlamentarios intentaron pasar el concepto de «delito flagrante» de las 48 a las 72 primeras horas, alegando que de lo contrario habría que estar permanentemente vigilando los edificios para poder expulsar sin orden judicial a los/as okupas, pero esta enmienda tampoco fue aprobada.

En 2007, tuvo lugar la llamada “enmienda anti-okupa”, cuando en el Senado francés se dio un artificial debate respecto a la supuesta proliferación de casos en los que los ciudadanos regresaban de sus vacaciones encontrándose sus casas okupadas y viéndose en la obligación de dormir en la calle a la espera de largos procedimientos judiciales de expulsión, etc. Evidentemente, esos supuestos no suelen darse en la práctica y en caso de que ocurrieran los/as okupas serían expulsados inmediatamente. Entrar en el domicilio de otra persona es un delito que puede llegar a ser castigado con pena de prisión, similar a lo que ocurre en el Código Penal español con el delito de «allanamiento de morada». En cualquier caso, el artículo 38 de

---

<sup>11</sup>En 2012 se convirtió en delito la propia okupación pacífica de edificios residenciales abandonados, aunque este aviso en base a la Sección 6ª sigue teniendo validez en el caso de edificios okupados de carácter **no-residencial**.

<sup>12</sup>En los años 70 se okupó esa “isla” en medio de los canales de Copenhague que albergaba barracones militares abandonados. Se declararon “pueblo libre”, y durante muchos años tuvieron un status de independencia en temas como el pago de impuestos, la venta de drogas, la no circulación de coches en su interior, etc. Christiania nació como un espacio autogestionado impulsado por el movimiento hippie y la ideología anarquista, aunque terminó convertido más en un reclamo turístico sin apenas contenido político y reivindicativo. En 2012 las habitantes de Christiania compraron parte de los terrenos, cuya propiedad no es individual, sino que pertenece a toda la comunidad, lo que quiere decir que las casas no se pueden ni vender ni comprar.

la Ley nº2007-290, de 5 de marzo, que instituye el derecho subjetivo a la vivienda y contiene diversas medidas de cohesión social, establece que ante la intrusión de alguien en su domicilio mediante engaños, coacciones o amenazas, el propietario o inquilino puede pedir al Prefecto —previa interposición de una denuncia y demostrar a través de un oficial de la policía judicial que esa vivienda era efectivamente su domicilio— un requerimiento al ocupante para que lo desaloje, requerimiento que en cualquier caso no podrá ser ejecutado antes de que transcurran 24 horas, en el que se notificará personalmente a los ocupantes o mediante edictos.

De todos modos, esta Ley de 2007 lo único que viene a hacer es añadir un nuevo procedimiento de desalojo —y únicamente para el improbable caso de que el edificio okupado al domicilio oficial de la persona expulsada/desahuciada, no podrá ejecutarse, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo L.613 del Código de construcción y vivienda —que precisan que los plazo de entre tres meses y tres años puede ser concedido a los ocupantes sin derecho ni justo título, si su realojo en condiciones normales no está asegurado; y que tienen derecho a la “tregua de invierno”— hasta que no haya transcurrido un plazo de dos meses a partir del mandamiento judicial”. El paso de la policía —registrado mediante atestado policial— marca de forma “oficial” la fecha de entrada en el inmueble, aunque el procedimiento puede ser iniciado pasadas unas horas, meses o años después de la entrada en ese edificio por parte de los/as okupas. En determinados supuestos de okupación de edificios públicos, podría ocurrir que el procedimiento pasara de un tribunal civil a un tribunal del orden administrativo. En cualquier caso, estos procedimientos no tienen carácter penal, por lo que no comportan pena de multa ni prisión para las okupas, aunque la legislación francesa defiende enérgicamente la propiedad privada: incluso aunque el propietario tuviera otra docena de inmuebles vacíos, no tuviera proyecto de utilización y las okupas no tuvieran asegurado un techo, en el 99% de los casos el proceso finaliza con el desahucio inmediato —o transcurridos los plazos legales reconocidos— de las personas okupantes.

## 5. REPÚBLICA FEDERAL ALEMANA

El artículo 123 del Código Penal alemán recoge, en su Sección Séptima sobre los «Hechos punibles contra el orden público», el de violación de domicilio: “(1) Quien penetra ilegalmente o quien sin autorización permanezca en la vivienda, en los locales de negocios o en la propiedad delimitada de otro o en espacios cerrados que estén destinados para el servicio público o para el tráfico y no se aleje a petición de quien le asiste derecho, será castigado con pena privativa de la libertad hasta un año o con multa. (2) El hecho solo será perseguible a petición de parte”.

En los años 70s y 80s, florecieron las okupaciones en Berlín y en otras ciudades alemanas. Las primeras residencias okupadas fueron impulsadas por habitantes de Frankfurt que protestaban por la carencia de vivienda y los planes urbanísticos para sustituir los viejos edificios de apartamentos por complejos de oficinas. El movimiento Autonomem protegía las okupaciones frente a los desalojos mediante la acción directa radical, aunque lo que comenzó como una protesta política terminó siendo una demostración de estilos de vida alternativos. Tras la caída del muro, se produjeron numerosas okupaciones de edificios para uso residencial en el Berlín Oriental y en barrios como Kreuzberg. La okupación se comenzó a conocer con el término de instandbesetzen —de instandsetzen (“renovando”) y besetzen (“ocupando”)—.

Pese a ser ilegal, existen centros okupados en muchas de las grandes ciudades alemanas<sup>13</sup>.

## 6. REPÚBLICA ITALIANA

En Italia, la okupación no tiene base legal, pero hay muchos edificios okupados que se emplean como C.S.O.A. (Centro Sociale Occupato Autogestito) o con fines de vivienda. Las primeras okupaciones de edificios abandonados datan de 1968, con los movimientos de izquierda Lotta Continua y Potere Operaio. De la ruptura de ambos movimientos nace Autonomia Operaia, compuesta por personas de ideología tanto marxista como anarquista o libertaria, que gestionan buena parte de esos espacios okupados, junto a grupos de desobedientes —como los Tute Bianche y Ya Basta— de ideología inspirada en el EZLN chiapaneco.

El art. 633 del Código Penal italiano, en el Título XIII, de los «delitos contra el patrimonio», castiga a quien invada arbitrariamente terrenos o edificios de otro, públicos o privados, con el fin de ocuparlos o de obtener algún otro provecho. Se requiere instancia de parte para iniciar la acción, y la pena va de los dos años de reclusión a una multa de 103 a 1.032 euros.

## 7. REPÚBLICA PORTUGUESA

La regulación de la okupación en la República Portuguesa es similar a la existente en el Estado español antes de la aprobación del Código Penal de 1995, puesto que únicamente es reo de delito, se castiga con una pena de hasta 2 años de prisión o con multa de hasta 240 días en el artículo 215º de su Código Penal, a quien “por medio de violencia o amenaza grave, invada u ocupe una cosa inmueble ajena, con intención de ejercer derecho de propiedad, posesión, uso o servidumbre”. Es decir, la okupación pacífica de inmuebles quedaría excluida de sanción penal, y sólo podría ser perseguida judicialmente en el orden civil.

---

<sup>13</sup>Por ejemplo, *Au* en Frankfurt y *Rote Flora* en Hamburgo, aunque el último squat okupado en Berlín, Brunnenstraße183, fue desalojado en noviembre de 2009.

