

## PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN  
SANCIONAN CON FUERZA DE  
LEY

**Artículo 1°.-** Modifícase el artículo 181 del Capítulo VI del Título VI del Libro Segundo del Código Penal de la Nación Argentina, Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado), el que quedará redactado de la siguiente forma:

*“Artículo 181.- Será reprimido con prisión de seis meses a cinco años:*

*1° el que por violencia, amenazas, engaños, abusos de confianza, clandestinidad o con la participación de tres o más personas, despojare a otro, total o parcialmente, de la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real constituido sobre él, sea que el despojo se produzca invadiendo el inmueble, manteniéndose en él o expulsando a los ocupantes;*

*2° el que, para apoderarse de todo o parte de un inmueble, destruyere o alterar los términos o límites del mismo;*

*3° el que, con violencias o amenazas, turbare la posesión o tenencia de un inmueble”.*

**Artículo 2°.-** Incorpórase como artículo 181 bis al Capítulo VI del Título VI del Libro Segundo del Código Penal de la Nación Argentina, Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado), el siguiente:

*“Artículo 181 bis.- Será reprimido con prisión de un mes a tres años el que, sin la debida autorización, ocupare un inmueble ajeno y se mantuviere en él contra la voluntad expresa del titular del derecho”.*

**Artículo 3°.-** Incorpórase como artículo 181 ter al Capítulo VI del Título VI del Libro Segundo del Código Penal de la Nación Argentina, Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado), el siguiente:

*“Artículo 181 ter.- Se aplicará prisión de uno a seis años, cuando en los casos de los artículos 181 y 181 bis concurriere alguna de las siguientes circunstancias:*

- 1. Cuando el autor o los partícipes enajenaren, gravaren o arrendaren a un tercero el inmueble ocupado.*
- 2. Cuando en el hecho intervenga un funcionario público, como autor o partícipe”.*

**Artículo 4°.-** Incorpórase como artículo 278 del Capítulo XIII del Título XI del Libro Segundo del Código Penal de la Nación Argentina, Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado), el siguiente:

*“Artículo 278.- Será reprimido con prisión de un mes a tres años el que, tras la comisión del delito de usurpación en el que no hubiera participado, adquiriere o recibiere el inmueble objeto del delito.*

*Si de acuerdo con las circunstancias, el autor podía sospechar que el inmueble había sido objeto del delito de usurpación, el máximo se reducirá a dos años”.*

**Artículo 5°.-** Incorporárase como artículo 219 bis al Código Procesal Penal Federal (T.O. 2019), el siguiente:

*“Artículo 219 bis.- Restitución de inmuebles. En las causas por infracción a los artículos 181, 181 bis y 278 del Código Penal, en cualquier estado del proceso, el juez, a pedido del representante del Ministerio Público Fiscal o, en su caso, de la querellante, podrá disponer provisionalmente el inmediato reintegro de la posesión o tenencia del inmueble, cuando el derecho invocado fuere verosímil. El juez podrá fijar una caución si lo considerare necesario.*

*Idéntica petición podrá ser presentada por la víctima”.*

**Artículo 6°.-** Invítase a las provincias a disponer en sus códigos de procedimiento en materia penal la medida de restitución contemplada en el artículo 5° de esta ley.

**Artículo 7°.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley propone una serie de modificaciones al Código Penal de la Nación Argentina, Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado) y al Código Procesal Penal Federal (T.O.2019), a fin de reformar algunas de las condiciones que rodean al delito de usurpación, con el objeto de dotar a los operadores judiciales de mejores herramientas para la investigación y sanción de los hechos delictivos.

La figura de la “Usurpación” se encuentra legislada dentro de los “Delitos contra la Propiedad”, en el Capítulo VI, del Título VI del Libro Segundo del Código Penal, artículos 181 y 182, tipificando conductas caracterizadas esencialmente por la naturaleza de los bienes sobre los cuales recaen; abarcando la usurpación de inmuebles y la usurpación de aguas.

Recientemente, se han suscitado calurosos debates y opiniones referidos al delito de usurpación, motivados en el elevado número de denuncias por ocupación de inmuebles en todo el país. Si hay quienes sostienen que la respuesta para este tipo de problemática no se encuentra en el derecho penal, sino que las soluciones dependen de las políticas públicas que debiera implementar el Estado, como responsable primario en garantizar el derecho a una vivienda digna para todos los ciudadanos, entendemos que la finalidad prioritaria del derecho penal es resolver los conflictos en beneficio de toda la sociedad, protegiendo bienes jurídicos y sancionando las conductas delictivas que los lesionan.

Por otra parte, los problemas habitacionales de parte de la población, de ninguna manera pueden ser resueltos a expensas de los derechos de otros habitantes (como el de propiedad privada, también garantizado constitucionalmente), siendo su solución resorte de otras áreas y organismos del Estado, pudiendo incluso operar, excepcionalmente, como causa de justificación (art. 34, inc. 3.º, CP); correspondiendo a las jueces analizar en cada caso las normas relativas al delito, considerando los principios constitucionales y ejerciendo el debido control de convencionalidad.

La ausencia o ineficacia de políticas públicas para resolver el déficit habitacional, en modo alguno habilita que absolutamente nadie tome por las vías de hecho la propiedad inmueble de terceros.

De conformidad con el texto legal actual, las acciones delictivas previstas en el artículo 181 del Código Penal -usurpación de inmuebles-, pueden darse de tres maneras: por despojo (inc. 1º), mediante la destrucción o alteración de términos o límites (inc. 2º) y, a través de la turbación de la posesión o tenencia (inc. 3º).

La acción típica, prevista en el inciso 1º, es la de despojar, en el sentido de quitar, de sacar de la ocupación o impedir la ocupación del inmueble total o parcialmente. Por lo tanto, puede haber despojo desplazando al sujeto pasivo del delito o impidiéndole realizar

actos propios de la ocupación que venía ejercitando, valiéndose el sujeto activo, de los medios que enuncia la ley.

“En la acepción jurídica penal el despojo se caracteriza por una doble exigencia: una ‘actividad’, y un ‘resultado’. La primera dada por el accionar del sujeto activo, que a través de los medios señalados, priva o desplaza total o parcialmente al sujeto pasivo del ejercicio de la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real constituido sobre él, en las formas señaladas por el tipo, sea ‘invadiendo’, ‘manteniéndose’, o ‘expulsando’. El segundo, dado por la necesidad de que el sujeto activo sustituya o subroge al sujeto pasivo en el ejercicio del poder de hecho sobre el inmueble” (Clemente, José Luis, El delito de usurpación, p. 66, Marcos Lerner Editora Córdoba, 2001).

En relación a los medios comisivos, el Código Penal es claro al enumerarlos expresa y taxativamente: la violencia, las amenazas, el engaño, el abuso de confianza y la clandestinidad. En otras palabras, “la acción de despojo para resultar típica tiene que perpetrarse por algunos de los medios previstos, y en caso de realizarse por otros medios, el hecho será atípico [...] Por otro lado, tales medios tienen que ser usados para lograr la consumación del delito, toda vez que ‘si las situaciones de violencia, engaño, etc., son concomitantes con el despojo, pero no fueron los medios para llevarlo a cabo, no se habrá cometido la usurpación...’” (Clemente, ob. cit. p. 71).

En este orden de ideas, el presente proyecto propone agregar otro medio comisivo al artículo 181 del Código Penal: *la participación de tres o más personas*.

La experiencia indica, dadas las recientes modalidades delictivas que han trascendido públicamente como “tomas de predios urbanos o rurales”, que estas se concretan, habitualmente, con la intervención de tres o más personas que cumplen diferentes roles. Se advierte también que sin esa necesaria participación, estas “tomas” no podrían concretarse, debido que, al dividir tareas su realización se vuelve factible en la práctica y permite que se lleven a cabo trabajos tales como: transporte, vigilancia, construcciones realizadas en muy breve tiempo para simular ocupaciones pacíficas y otras; estando obligados a ponderar especialmente, el impacto que la cantidad de personas provoca frente a propietarios que, de modo aislado, deben afrontar estas situaciones. Resulta evidente que, una persona enfrentada a tres o más individuos, ante una conducta intrusiva, se ve imposibilitada o por lo menos sumamente limitada para ejercer una defensa de la tenencia o posesión de su predio, lo que muchas veces torna innecesaria una violencia explícita por parte de los perpetradores.

Esta mayor desprotección y creciente posibilidad de llevar adelante el despliegue delictivo es lo que justifica la inclusión de esta modalidad comisiva, no pudiendo soslayarse que aquellos grupos que han llevado adelante “tomas” de grandes inmuebles urbanos y rurales, no lo hacen al azar y suelen estar especialmente asesorados para llevar adelante

estas conductas sin llegar a tipificar los medios comisivos, tradicionalmente previstos en el artículo 181 que se pretende modificar.

Asimismo, corresponde resaltar que el término “participación” no es utilizado por casualidad, sino que hace expresa referencia a las diversas formas de colaborar en un hecho delictivo descriptas en los artículos 45, 46 y 47 del Código Penal, permitiendo incluir en el delito de usurpación a título de autor, a todos aquellos que intervienen en la maquinaria delictual destinada a ocupar inmuebles de modo ilegítimo, sea cuales fueren sus motivaciones y que, de otra manera, no sólo quedarían exentos de responsabilidad, sino que además, en muchos casos facilitan la no tipificación -como se explicara en párrafos anteriores-.

Mediante el presente, se propone también la incorporación del artículo 181 bis al Código Penal, con el objeto de tipificar aquellas conductas intrusivas que se cometen sin ejercer violencia, ni mediante ninguno de los medios comisivos previstos en el artículo 181, pero que no por ello son menos perjudiciales para la víctima. Para ello, se tomaron pautas similares a las contempladas en el artículo 245 del Código Penal español.

En este sentido, resultan pertinentes las consideraciones vertidas por la jurisprudencia de los tribunales españoles, al momento de interpretar la norma citada, las que nos permiten extraer las siguientes pautas, aplicables al artículo formulado en nuestro proyecto:

- La ocupación, sin violencia o intimidación, de un inmueble, debe ser realizada con cierta vocación de permanencia.
- Quien realice la acción típica de ocupación, debe carecer de título jurídico que legitime esa posesión, ya que si hubiese sido autorizado para ocupar el inmueble, aunque fuese temporalmente, en calidad precaria o por vencimiento de un plazo contractual, la acción no debiera reputarse como delictiva y el titular deberá acudir al ejercicio de las acciones civiles necesarias para recuperar la posesión.
- Deberá constar expresamente la voluntad contraria a tolerar la ocupación por parte del titular del inmueble (antes o después de producida la misma).
- Deberá concurrir dolo en el autor, comprendiendo el conocimiento de la ajenidad del inmueble y de la ausencia de autorización, unidos a la voluntad de afectación del bien jurídico tutelado por el delito, es decir la efectiva usurpación de la posesión del titular legítimo.

A diferencia de lo previsto en el último párrafo del artículo 182 del Código Penal (usurpación de aguas), para el delito de usurpación de inmuebles la legislación vigente no prevé circunstancias agravantes del tipo.

Advirtiendo ello, y las situaciones que ocurren en la práctica habitual de quienes cometen estas acciones, en el presente proyecto se propone el agregado del artículo 181 ter con la intención de establecer ciertas agravantes, originadas en la calidad de los sujetos activos (funcionario público) o en la disposición del bien que realicen los autores o partícipes

del delito, perjudicando aun más al sujeto pasivo y haciendo más dificultosa la recuperación ulterior del bien objeto del accionar delictivo: el inmueble.

En esta inteligencia, y con la finalidad de “cerrar” el circuito en el que se reproducen estas acciones delictivas, se propone también la incorporación del artículo 278 al Código Penal, configurando un tipo de encubrimiento particular para el delito de usurpación de inmuebles, en cuyo caso se prevé una figura dolosa (primer párrafo) y otra culposa (segundo párrafo). Llamativamente, el Código Penal actual legisla el encubrimiento de quien, sin haber participado del delito, “adquiriere, recibiere u ocultare dinero, cosas o efectos provenientes de un delito” (artículo 277, inc. c), pero no establece ninguna prescripción similar para quien reciba un inmueble objeto del delito de usurpación, situación que se vería subsanada con la redacción que aquí se propicia.

Para concluir con el tratamiento de las modificaciones que se formulan al Código Penal de la Nación, corresponde señalar que se eleva la escala penal del artículo 181 (pasando de la pena actual de prisión de seis meses a tres años, a la de prisión de seis meses a cinco años), a fin de dar mayor preponderancia al bien jurídico tutelado y otorgar coherencia a las nuevas figuras, sanciones y agravantes que se proponen incorporar.

Como artículo final del proyecto, se propone la incorporación del artículo 219 bis al Código Procesal Penal Federal (T.O. 2019), como medida cautelar para la restitución de los inmuebles usurpados.

El anterior Código Procesal Penal de la Nación contenía una norma equivalente en su artículo 238, el cual fuera tomado como fuente, así como los artículos de similar tenor que poseen varios códigos provinciales, entre ellos el artículo 231 bis del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires y el artículo 335 del Código Procesal Penal de la Ciudad de Buenos Aires.

La norma que se sugiere tiene como finalidad facilitar la labor de los magistrados que intervienen en el conocimiento de los delitos descriptos en los artículos 181, 181 bis y 278 del presente proyecto, ya que faculta expresamente al juez -en cualquier estado del proceso- a disponer la restitución provisoria del inmueble objeto de usurpación, a pedido del representante del Ministerio Público Fiscal o de la víctima, y sin otro requisito que la verosimilitud del derecho invocado.

De esta manera, la medida cautelar propuesta, no solo permite la restitución de la tenencia/posesión de forma expedita para evitar que el inmueble sufra daños, sino que armoniza correctamente los derechos de las víctimas de la usurpación y de quienes sean acusados por el delito, asegurando los eventuales perjuicios que pudieran derivarse de la devolución del inmueble -al otorgar la facultad de fijar una caución- y garantizando, a su vez, la posibilidad de poner término a los efectos permanentes del delito.

En idéntico sentido al aquí expresado, se manifestó recientemente la Sala Cuarta del Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires, en la causa N° 105.704 de ese Tribunal, caratulada: "OCUPANTES "TOMA GUERNICA" s/ Recurso de

Queja, al sostener la constitucionalidad del artículo 231 bis del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires (citado en párrafos anteriores por su similitud con el que propiciamos en el proyecto):

“El carácter de medida cautelar queda expresamente consagrado al poder imponer el órgano jurisdiccional una caución que asegure la eventual reparación de los perjuicios que pudieren ocasionarse para el caso de tener que retrotraer la situación al ‘status quo’ originario, cuando la propia norma establece parámetros estrictos de concesión y la forma de subsanarse posibles contingencias respecto a la revocación de la medida.

En consecuencia, no se ven afectados los intereses del sujeto sometido a proceso, siendo que la misma está inscripta en el sistema de medidas cautelares de tipo real, incluidas en los distintos ordenamientos de rito de todo el país.

La medida consagrada en el art. 231 bis del ceremonial resulta basada en el hecho que siendo la usurpación un delito instantáneo con efectos permanentes, corresponde al proceso penal meritar no solamente los derechos del imputado sino también los de la víctima y armonizar dicha situación (conf. Hornos, Roberto, -"El reintegro en el proceso penal de inmuebles usurpados"-, L.L. del 27/8/2001), evitando con la misma la prevalencia desmedida de unos por sobre otros. De allí que el legislador haya obrado con prudente evaluación de todos los intereses en juego, siendo que su actuación se ha ajustado al mandato constitucional que le es conferido y que la norma en trato es pasa con suficiencia el test de razonabilidad que impone el art. 28 de la Carta Magna.

Por estas razones, no se advierte que la disposición en trato sea repugnante a cláusula constitucional alguna, resultando el planteo improcedente”.

Por todo lo expuesto, y atendiendo a la preponderancia que nuestra Constitución Nacional otorga ala propiedad privada(artículo 17, CN), como uno de los derechos protegidos con mayor intensidad en nuestro ordenamiento jurídico, así como a la posibilidad clara de armonizar su ejercicio con otros derechos que podrían ponerse en juego, es que sometemos a la consideración de la Honorable Cámara de Diputados el presente proyecto de ley.