



PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, sancionan con fuerza de Ley

LEY DE PREVENCIÓN DE LA USURPACIÓN DE INMUEBLES

CAPÍTULO I

MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL

Artículo 1° - Modifícase el artículo 181 del Código Penal de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTICULO 181.- Será reprimido con prisión de uno a cuatro años e inhabilitación absoluta por el doble del tiempo de la condena:

1° el que por violencia, amenazas, engaños, abusos de confianza o clandestinidad despojar 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;

4° el que, sin la debida autorización, ocupare un inmueble ajeno y se mantuviere en él contra la voluntad expresa del titular del derecho.”

Artículo 2° - Incorpórase como artículo 181 bis del Código Penal de la Nación el siguiente texto:

“ARTICULO 181 BIS.- Será reprimido con prisión de dos a ocho años e inhabilitación absoluta por el doble del tiempo de la condena el que realizare algunas de las acciones previstas en el artículo 181 si:

1°) El inmueble objeto de la conducta se encontrara dentro de los límites de un Parque Nacional o fuera propiedad de alguna de las Fuerzas Armadas;

2°) La conducta tuviera como resultado la obstaculización de actividades agropecuarias, hidrocarburíferas, mineras, pesqueras o de transporte de cargas; o

3) El autor de la conducta se hiciera acompañar de menores de edad al momento de ingresar o mantenerse en el inmueble.”



CAPÍTULO II

QUITA DE BENEFICIOS SOCIALES

Artículo 3° - Imposibilidad de acceder a beneficios sociales. Quienes hayan participado como autores, instigadores o partícipes, de la usurpación de inmuebles, en los términos del artículo 181 del Código Penal de la Nación, o hayan sido sorprendidos en flagrancia en la comisión de este delito, no pueden ser beneficiarios de asignaciones, subsidios o prestaciones otorgadas o financiadas total o parcialmente por el Estado Nacional.

Artículo 4° - Imposibilidad de acceder a planes de vivienda. Quienes hayan participado como autores, instigadores o partícipes, de la usurpación de inmuebles, en los términos del artículo 181 del Código Penal de la Nación, o hayan sido sorprendidos en flagrancia en la comisión de este delito, no pueden ser beneficiarios de las políticas de desarrollo territorial, urbano o habitacional, de jurisdicción nacional o de jurisdicción provincial cuando sean financiadas total o parcialmente con fondos nacionales, conforme la siguiente enumeración:

- a) "Plan Nacional de Vivienda"
- b) "Programa Federal Argentina Construye"
- c) "Programa Nacional de Reactivación y Terminación de Obras de Vivienda, Infraestructura y Hábitat"
- d) "Programa Casa Propia - Construir Futuro"
- e) "Procrear"
- f) Cualquier programa en ejecución o a desarrollarse por los organismos nacionales competentes en la ejecución de la Política Nacional de desarrollo del hábitat y acceso a la vivienda."

Artículo 5° - Sustitúyese el artículo 16 de la Ley 24.464, Sistema Federal de la Vivienda por el siguiente:

"Artículo 16.- El Consejo Nacional de la Vivienda sugerirá los criterios que deberían seguir las provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la selección de los adjudicatarios de los créditos financiados por el Fondo Nacional de la Vivienda, sin perjuicio de la aplicación automática del cupo preferente establecido en el artículo 12 inciso e). El falseamiento por parte de los adjudicatarios, de las informaciones que hubieran servido de base para las respectivas selecciones y adjudicaciones, acarreará la inmediata caducidad de ésta y la ejecución correspondiente. No aplicarán para ser elegibles como adjudicatarios quienes hayan participado como autores, instigadores o partícipes, de la usurpación de inmuebles, en los términos del artículo 181 del Código Penal de la Nación, ni para quienes hayan sido sorprendidos en flagrancia en la comisión de este delito"



Artículo 6° - Incorpórase como artículo 49 bis de la Ley 24065, Régimen de la Energía Eléctrica, el siguiente texto:

“Artículo 49 bis.- Quedan excluidos como beneficiarios de cualquier subsidio a la tarifa de transporte o distribución otorgado o financiado por el Estado nacional quienes hayan participado como autores, instigadores o partícipes, de la usurpación de inmuebles, en los términos del artículo 181 del Código Penal de la Nación y quienes hayan sido sorprendidos en flagrancia en la comisión de este delito.”

Artículo 7° - Incorpórase como artículo 48 bis de la Ley 24076, Marco regulatorio del Gas Natural, el siguiente texto:

“Artículo 48 bis.- Quedan excluidos como beneficiarios de los subsidios establecidos en el artículo 48 quienes hayan participado como autores, instigadores o partícipes, de la usurpación de inmuebles, en los términos del artículo 181 del Código Penal de la Nación y quienes hayan sido sorprendidos en flagrancia en la comisión de este delito.”

Artículo 8° - Incorpórase como artículo 46 bis de la Ley 26.020, Régimen Regulatorio de la Industria y Comercialización de Gas Licuado de Petróleo, el siguiente texto:

“Artículo 46 bis.- Quedan excluidos de los subsidios aplicables por la presente ley quienes hayan participado como autores, instigadores o partícipes, de la usurpación de inmuebles, en los términos del artículo 181 del Código Penal de la Nación, o hayan sido sorprendidos en flagrancia en la comisión de este delito. El Poder ejecutivo debe reglamentar un registro de personas comprendidas en los casos de exclusión.”

Artículo 9° - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

COFIRMANTES: 1. Gustavo Hein. 2. Virginia Cornejo. 3. Ingrid Jetter. 4. Cristian Ritondo. 5. Hector Stefani. 6. Rogelio Frigerio. 7. Diego Santilli. 8. Federico Angelini. 9.- Alfredo Schiavoni. 10. Karina Bachey. 11. Alberto Asseff.



FUNDAMENTOS

Sr, Presidente:

I. INTRODUCCIÓN

El propósito de este proyecto es combatir el flagelo de la usurpación de inmuebles, problema que desde hace largo tiempo viene asolando a la sociedad argentina, pero que en el último tiempo parece haberse agudizado al amparo de la inacción e incluso la complicidad de quienes tienen la misión de garantizar el orden.

Con esta iniciativa buscamos, a través del ejercicio de la acción penal y la quita de beneficios estatales, desalentar esta práctica que no sólo resulta nociva para el desarrollo económico sino que erosiona los fundamentos mismos de la vida en común.

II. ANTECEDENTES

En los últimos años la sociedad argentina ha asistido cada vez con mayor frecuencia al espectáculo de las tomas de tierras. Sólo por citar un antecedente reciente, en abril de este año un fallo del juez federal Alejo Ramos Padilla determinó el archivo de la causa por la toma de 163 hectáreas del ex predio nacional del Club Planeadores, en Los Hornos, por entender que los usurpadores no cometieron un delito.

Asimismo, hace pocos días la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca declaró mal concedidos los recursos interpuestos contra la sentencia que ordena al Estado Nacional ceder 180 hectáreas –pertenecientes al Ejército Argentino– a la comunidad Lof Millalonco Ranquehue. Dicha situación se había originado en el año 2020 con una ocupación de terrenos de la Escuela Militar de Montaña por parte del mencionado grupo indígena, y con la anuencia del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. Por estos hechos presentamos oportunamente un pedido de informes al Poder Ejecutivo (expte. 2158-D-2022).

Sin embargo, más allá de los dos ejemplos mencionados, que por su envergadura tuvieron amplia difusión y cobertura mediática, la toma de tierras es un problema que padecen a diario miles de argentinos honestos y trabajadores, quienes se ven impedidos de trabajar o gozar en paz del fruto de su trabajo.

III. EL DERECHO A LA VIVIENDA Y EL DERECHO A LA PROPIEDAD

Está fuera de discusión la enorme importancia que reviste el derecho a la vivienda, el cual está contenido en numerosos compromisos internacionales asumidos por nuestro país de raigambre constitucional, así como en la legislación nacional, y cuya garantía representa un pilar básico para la constitución de un recto orden social. Sin embargo, dicho derecho no puede ser satisfecho de manera privada por los individuos en



contravención de otros derechos constitucionales o en desmedro del interés nacional. En este sentido, sería incoherente la reivindicación de un inexistente "derecho a usurpar". Tal como señalan Borinski y Sircovich, *«la forma de exigir el cumplimiento del ejercicio del derecho a la vivienda no puede ser "por mano propia" sino que se requiere de una política gubernamental que la reglamente equitativamente, considerando todos los derechos en juego. De lo contrario, permitiríamos que aquellos "más fuertes" o "más agresivos" (quienes deciden usurpar terrenos/inmuebles públicos o privados) estén en mejores condiciones que otros, quienes tampoco tienen acceso a una vivienda digna (pero que deciden no violar la ley ni usurpar)»*¹.

IV. PRINCIPALES PUNTOS DEL PROYECTO

La presente iniciativa contempla dos ejes: el abordaje penal de la cuestión de las tomas, contenido en el Capítulo I, y la quita de beneficios sociales a quienes las realizan, contenido en el Capítulo II.

Respecto del abordaje penal, en primer lugar se modifica el art. 181 del Código Penal, elevando la pena del delito de usurpación, que pasa a ser de uno a cuatro años. De este modo, se convierte en una pena de cumplimiento efectivo, quedando imposibilitado el usurpador de pedir la suspensión del juicio a prueba. Asimismo, se incorpora como pena la inhabilitación absoluta –que comprende la imposibilidad de ejercer empleos o públicos– por el doble del tiempo de la condena. Por otro lado, se incorpora como inciso 4° del mencionado artículo un nuevo supuesto por el que se configuraría el delito de usurpación, la ocupación y permanencia en un inmueble contra la expresa voluntad de su titular. De este modo, se podría dar una respuesta a muchos casos que hoy no se encuentran tutelados por el derecho penal. Este último agregado fue tomado del proyecto presentado por el diputado Menna, que tramitó bajo el expediente 6157-D-2020.

Por otro lado, se incorpora como artículo 181 BIS un tipo penal agravado de dos a ocho años de prisión para las usurpaciones que se realicen dentro de los límites de un Parque Nacional, en terrenos pertenecientes a las Fuerzas Armadas o que obstaculicen actividades productivas, entendiendo que en todos estos casos se afectan intereses estratégicos de la Nación; y de aquellas que se realicen con la participación de menores de edad, entendiendo que este supuesto es especialmente grave por los riesgos que entraña la situación para la integridad de aquellos.

Respecto de la quita de beneficios, se establece una prohibición genérica, para todos aquellos que resulten condenados o que sean sorprendidos *in fraganti* en la comisión del delito de usurpación, de acceder a cualquier asignación, subsidio o

¹ <https://www.infobae.com/opinion/2020/10/26/el-derecho-constitucional-a-la-propiedad-privada-contras-el-delito-de-usurpacion/>



prestación cuyo otorgamiento o financiamiento dependa –total o parcialmente– del Estado Nacional.

Reviste especial importancia la aclaración de que la incompatibilidad procede también en los casos de que el usurpador sea sorprendido en flagrancia, dado que permite al Estado tomar una acción inmediata en los casos en que sea necesario, sin tener que esperar a la condena penal. De este modo, se contribuye a desalentar este tipo de conductas, que pasan a tener consecuencias jurídicas instantáneas, independientemente de los tiempos del proceso penal.

Asimismo, se establece que quienes resulten condenados o sean sorprendidos *in fraganti* en la comisión del delito de usurpación quedan imposibilitados para acceder a planes de vivienda –la incompatibilidad alcanza a los planes nacionales y a los programas provinciales financiados por el Fondo Nacional de la Vivienda– y subsidios a las tarifas de energía eléctrica, gas de redes o gas por garrafa, supuestos que se incorporan a cada una de las leyes que regulan estas cuestiones: la Ley 24464, Sistema Federal de la Vivienda, la Ley 24065, Régimen de la Energía Eléctrica, la Ley 24076, Marco regulatorio del Gas Natural y la Ley 26020, Régimen Regulatorio de la Industria y Comercialización de Gas Licuado de Petróleo.

V. ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS

En el último tiempo se han presentado en esta Cámara numerosas iniciativas en relación a la temática de las usurpaciones. En este sentido, cabe destacar los proyectos de ley expediente 0046-D-2022 (Dip. Camaño); 4123-D-2021 (Dip. Enriquez); 6476-D-2020 (Dip. Martiarena); 6157-D-2020 (Dip. Menna), el cual incorpora –entendemos acertadamente– otra forma de configurar el ilícito de usurpación, que se recoge como inc. 4° del art. 181 en el presente proyecto; 6076-D-2020 (Dip. Ascárate); 5795-D-2020 (Dip. Enriquez); 5790-D-2020 y 4910-D-2020 (Dip. Ritondo y Dip. El Sukaria, respectivamente), los cuales fueron acompañados con mi firma; 4954-D-2020 (Dip. Petri); y 3721-D-2020 (Dip. Cáceres).

Por otro lado, el proyecto de reforma integral del Código Penal presentado por el Poder Ejecutivo ante el Senado de la Nación en el año 2019, bajo el expediente PE-52/19 eleva el mínimo de la pena, convirtiéndola en prisión de cumplimiento efectivo, e incorpora un agravante para la usurpación de un inmueble situado en un Parque Nacional. Ambos extremos, entendemos también que acertados, se incorporan a la presente iniciativa en un marco integral.

VI. CONCLUSIÓN



Nuestro país se encuentra sumido en una profunda situación de desorden político. Casi cincuenta años después de su publicación, sorprende la actualidad de las palabras de Ernesto Palacio: « La característica más irritante del desorden político consiste en un desquicio general de las funciones sociales, de tal modo que los hombres se apartan de sus oficios y de su vocación (...). La colectividad despilfarra sus energías en luchas estériles y se empobrece y desgasta »². En efecto, resulta descorazonador observar cómo muchos ciudadanos destinan a proteger sus derechos más básicos la fuerza y la energía que podrían volcar a su desarrollo y el de sus comunidades.

En el pensamiento de Palacio, el respeto a la ley no es causa sino consecuencia del orden político, en el que la ciudadanía se halla abocada a la tarea del propio desarrollo, y a su vez es capaz de reconocerse bajo una identidad y unos objetivos comunes. Es por ello que la presente iniciativa busca brindar herramientas a los poderes Ejecutivo y Judicial, a fin de que sean capaces de poner fin al desorden que está en la base de la actual situación de anomia.

Por los motivos expuestos, solicitamos a nuestros pares la aprobación de este proyecto de ley.

COFIRMANTES: 1. Gustavo Hein. 2. Virginia Cornejo. 3. Ingrid Jetter. 4. Cristian Ritondo. 5. Hector Stefani. 6. Rogelio Frigerio. 7. Diego Santilli. 8. Federico Angelini. 9.- Alfredo Schiavoni. 10. Karina Bachey. 11. Alberto Asseff.

² Palacio, Ernesto: Teoría del Estado; EUDEBA; 1973