

Reforma al Código Civil

Universidad Nacional de La Matanza

17 de octubre de 2012.

Título de la Ponencia: *La regulación jurídica de los barrios cerrados y clubes de campo.*

Autores:

Prof. Daniel Fernando Baraglia. Abogado. Director Foro Municipal UM. Miembro de Consejo de REDMUNI – INAP, Miembro Directorio CONEAU, Docente. Facultad de Derecho UM y Departamento Ciencias Económicas UNLaM. Miembro Titular de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Ha sido asesor de la Presidencia de la Comisión Bicameral del Congreso de la Nación, asesora de la Federación Argentina de Municipios.

Mg. Miguel Ángel Díaz. Abogado, Prof. Invitado Foro Municipal UM. Docente INAP y Escuela de Abogados del Estado. Ha sido Subprocurador del Tesoro de la Nación y asesor de la Presidencia de la Comisión de Asuntos Municipales de la Cámara de Diputados de la Nación.

Pertenencia Institucional: FORO MUNICIPAL – Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales – Universidad de Morón.

Correos electrónicos: madiabogado@gmail.com; danielbaraglia@gmail.com

PONENCIA

LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS BARRIOS CERRADOS Y CLUBES DE CAMPO (COMPLEJOS URBANÍSTICOS, CONJUNTOS INMOBILIARIOS O URBANIZACIONES ESPECIALES).

- Casi 290.000 personas viven hoy en forma permanente en 700 barrios cerrados en la provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, entre otras.
- El 80% de las 90.000 casas que hay en estas urbanizaciones son viviendas permanentes. La mayoría de sus habitantes las eligió para estar más cerca de un entorno natural, por los espacios para practicar deportes y también por razones de seguridad.
- Más de 130.000 personas se desempeñan en puestos de trabajo integrados en forma directa al sector.

Interrogantes sobre los clubes de campo y barrios cerrados

- I. ¿Tienen estos complejos urbanísticos un marco jurídico adecuado?
- II. ¿Qué insumos normativos puede proveer cada jurisdicción estatal para su adecuado encauzamiento legal?
- III. ¿Suplen la ausencia de loteos con infraestructura provista por el Estado?

I. ¿Tienen estos complejos urbanísticos un marco jurídico adecuado?

- Así como los edificios de propiedad horizontal encontraron su marco jurídico en la ley 13512, los barrios cerrados y clubes de campo -con más de 40 años de existencia- aún carecen de una regulación adecuada.
- La falta de normativa específica dio lugar a la aplicación de distintas figuras jurídicas y estipulaciones contractuales que trataron de contener a la nueva realidad urbanística. Sobre las disposiciones que con rango reglamentario han dictado algunas provincias, podría hablarse de una especie de alteración del sistema de fuentes previsto para el régimen de la propiedad y los derechos reales, tal como puede apreciarse en los siguientes cuadros:

| | Legislación nacional | Legislación provincial | Legislación municipal (Pilar) |
|-----------------|--|---|--|
| Clubes de campo | - (1913) Ley Nacional 3487 "Ley de Creación de Nuevos Centros de Población y Ampliación de Ejidos" | - (1964) Disposición 195 de la Dirección de Geodesia de la Pcia. de Bs. As. | - (1985) Ordenanza Mun. 10/85 "Código de Zonificación" |
| | - (1948) Ley Nacional 13512 "Ley de Propiedad Horizontal" | - (1977) Decreto-Ley 8912 "Ley de Uso de Suelo". | - (2001) Ordenanza Mun. 135 y Decreto 1594/01: "Registro Municipal de Prestadoras de Servicios de Higiene Urbana para Urbanizaciones Privadas" |
| | - (1963) Decreto 2489 Reglamentario de la Ley 13512 | - (1996) Decreto 9404 Regl. de la Ley 8912/77 | - (2003) Decreto Municipal 738/03 "Registro Municipal de Urbanizaciones Cerradas". |
| | - Complementariamente, la Ley 19550 de Sociedades Comerciales | - (1996) Decreto 2815 de la Secretaría de Tierras y Urbanismo de la Pcia de Bs. As. - (1995) Ley N° 11723 "Ley Integral del Medio Ambiente" - (2002) Decreto 1727/02 "Regularización Pcial. de Urbanizaciones Cerradas". - (2004) Decreto 947/04, modificatorio del 2489/03 de inscripción de títulos. | |

| | | | |
|-------------------------|---|---|---|
| | - (1948) Ley Nacional 13512 "Ley de Propiedad Horizontal" | - (1977) Decreto- Ley 8912 "Ley de Uso de Suelo". | - (1985) Ord. Municipal 10/85 "Código de Zonificación" |
| | - (1963) Decreto 2489 Reglamentario de la Ley 13512 | - (1996) Decreto- 9404 Reglamentario de la Ley 8912/77. | -(2001) Orden. Municipal 135 y Decreto 1594/01: |
| | - Complementariamente, la Ley 19550 de Sociedades Comerciales | - (1995) Ley N° 11723 "Ley Integral del Medio Ambiente". | "Registro Municipal de Prestadoras de Servicios de Higiene Urbana para Urbanizaciones Privadas" |
| Barrios cerrados | | -(1997) Resolución 74/97 | -(2003) Decreto Municipal 738/03 "Registro Municipal de Urbanizaciones Cerradas" |
| | | -(1998) Decreto Provincial 2568, que deroga la Res. 74/97. | |
| | | -(1998) Decreto 27/98 "Reglamentación para barrios cerrados". | |
| | | -(2002) Decreto 1727/02 "Regularización Provincial de Urbanizaciones Cerradas". | |
| | | -(2004) Decreto 947/04, modificatorio del 2489/63 de inscripción de títulos. | |

| Comparación entre la Ley Nacional N° 13512 (de propiedad horizontal) y el Decreto – Ley N° 8912/77 (uso del suelo de la Pcia. de Buenos Aires) | |
|---|---|
| Ley N° 13512 - Propiedad Horizontal Decreto N° 2489/63 | Decreto Ley 8912/77 y su decreto reglamentario N° 9404/86 |
| Se originan unidades funcionales. | Se originan parcelas. |
| Las vías de circulación internas y los espacios destinados al esparcimiento son superficies comunes. | Las vías de circulación internas de urbanización conforman parcelas independientes al igual que las superficies destinadas a esparcimiento. |
| Las normas a cumplir tanto dentro del régimen de convivencia como edificaciones se rigen por el Reglamento de Copropiedad y Administración del Edificio. | Las normas a cumplir tanto dentro del régimen de convivencia como dentro del complejo se encuentran dentro de los estatutos de una sociedad. |
| Cuando se construyan unidades funcionales se debe modificar el plano de subdivisión y el reglamento de copropiedad a los efectos de ratificar el régimen de la subdivisión. Ley n° 13512. | Cuando se construyan las viviendas en las parcelas resultantes de la subdivisión no afectan el régimen de la subdivisión. |
| La administración está a cargo del consorcio conforme a lo establecido en la Ley n° 13512. | La administración es conforme a las normas establecidas en los estatutos de la sociedad administradora. |
| Para poder transmitir el derecho real de propiedad de cada unidad funcional que surge de la subdivisión, es necesario haber cumplimentado la inspección, conforme a lo establecido en el Artículo n° 6 del Decreto 2489/63. | Para poder transmitir el derecho real de propiedad de cada parcela que surge de la subdivisión, es necesario que se registre la adquisición del dominio de las áreas de esparcimiento y circulación en favor de la entidad jurídica creada según se consigna en el artículo N° 1 del Decreto 9404/86. |

II. ¿Qué insumos normativos puede proveer cada jurisdicción estatal para su adecuado encauzamiento legal?

Jurisdicción nacional

- En lo que atañe al derecho de propiedad y asociativo, la norma requerida es una ley nacional emanada del Congreso, de acuerdo a lo prescripto por el artículo 75, inciso 12 de la Constitución Nacional.
- Según el art. 41 de la CN, corresponde también a la Nación dictar una legislación de base con los presupuestos mínimos ambientales.

Iniciativas existentes:

Sobre el derecho de propiedad y asociativo

- El nuevo proyecto de Código Civil y Comercial (Expte. PE-57/12, Mensaje N° 884/12), que trae un capítulo sobre el tema: “Conjuntos inmobiliarios”
- El proyecto de Ley de Propiedad Urbana Especial (S-0243/11)

Sobre presupuestos mínimos (art. 41 CN)

- El Anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial, elaborado en el marco del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN)

Jurisdicción local

- Los planes de urbanismo corresponde que sean dictados por los poderes locales, provinciales o municipales¹ (artículos 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional).

¹ Cassagne, Juan Carlos, Principios de la legislación urbanística, en “Cuestiones de Derecho Administrativo”, Ed. Depalma, 1987, págs. 211 a 227.

- Las provincias conservan su jurisdicción sobre el territorio a los efectos del ejercicio del poder de policía urbano o municipal, que en la práctica se concreta en la regulación del uso del suelo y el otorgamiento de autorizaciones de edificación.
- En la actualidad, sólo algunas provincias cuentan con algún tipo de legislación que regula el ordenamiento y uso del suelo urbano.
- En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires rige la Ley 71, que reglamenta la realización del Plan Urbano Ambiental. La gestión concreta del suelo urbano en la Ciudad está regida por el Código de Planeamiento Urbano, sancionado originalmente en 1977.
- En la Provincia de Mendoza rige desde 2009 la Ley 8051 de Ordenamiento Territorial.
- En la Provincia de Buenos Aires se aplica el Decreto-Ley 8912 (de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo), que fue sancionado hace treinta y cinco años.

Caracterización de los conjuntos inmobiliarios (o propiedades urbanas especiales) en los proyectos con estado parlamentario en el Congreso Nacional

El tema en el proyecto de Código Civil y Comercial (año 2012):

- El proyecto de Código Civil y Comercial, actualmente en tratamiento en el Congreso de la Nación, en su Artículo 1887 enumera entre los derechos reales a la propiedad horizontal y los conjuntos inmobiliarios. Por su parte el Artículo 2073 enuncia entre los conjuntos inmobiliarios a los barrios cerrados o privados, clubes de campo, parques industriales, empresariales o náuticos, barrios de chacras, ciudades pueblo o cualquier otro emprendimiento urbanístico independientemente del destino de vivienda permanente o temporaria, laboral, comercial o empresarial que tenga, comprendidos asimismo aquéllos que contemplan usos mixtos.
- El Artículo 2074 da sus características: cerramiento, partes comunes y privativas, estado de indivisión forzosa y perpetua de las partes, lugares y bienes comunes,

reglamento por el que se establecen órganos de funcionamiento, limitaciones y restricciones a los derechos particulares y régimen disciplinario, obligación de contribuir con los gastos y cargas comunes y entidad con personería jurídica que agrupe a los propietarios de las unidades privativas. Las diversas partes, cosas y sectores comunes y privativos, así como las facultades que sobre ellas se tienen, son interdependientes y conforman un todo no escindible.

- El Artículo 2075 establece que los conjuntos inmobiliarios deben someterse a la normativa del derecho real de propiedad horizontal establecida en el Título VI de este Libro, con las modificaciones que establece el presente Título, a los fines de conformar un derecho real de propiedad horizontal especial. Pueden asimismo existir conjuntos inmobiliarios en los que se establecen los derechos como personales o donde coexisten derechos reales y derechos personales.
- Comentando el proyecto el Dr. Pratesi² distingue tres características que tipifican a los barrios cerrados y clubes de campo; 1) propiedad exclusiva de lo individual, con pautas constructivas, 2) propiedad compartida en las partes y lugares destinados uso común como las vías de acceso y circulación y las destinadas específicamente al desarrollo de actividades deportivas, recreativas o sociales e infraestructura de servicios; y 3) regulación de las relaciones interpersonales: relaciones asociativas, limitaciones a los usos, normas disciplinarias, derechos de preferencia.
- Los conjuntos inmobiliarios no se limitarán a hacer uso exclusivo de una de las dos formas que trae el artículo 2075, sino que muy probablemente hagan uso de ambas, por un lado el derecho real de propiedad horizontal especial, por el otro las disposiciones contractuales que regulan los derechos de uso de las partes contratantes y sus familias.
- Las figuras contractuales accionarias como las sociedades anónimas y cooperativas que también se han utilizado para regular la propiedad de la tierra y las relaciones interpersonales de barrios cerrados, caountries y clubes de campo, podrán continuar utilizándose. Para Pratesi dichas figuras resultan distorsivas, pero probablemente el problema pasa por la representación de poder que algunos desarrolladores han

² Pratesi, Juan Carlos. Conjuntos Inmobiliarios. El Dial 22-06-2012.

adoptado en la regulación de los derechos de los copropietarios y la interpretación que de las mismas hagan las instituciones de crédito y no por la propia potencialidad de estas figuras, que pueden contener elementos de mayor flexibilidad, más democráticas, más rápidas y expeditivas.

- Destaca también Pratesi que mientras en la regulación de la propiedad horizontal propiamente dicha el terreno en su integralidad se considerará común, en los conjuntos inmobiliarios se admite la división parcelaria y la adquisición individual de parcelas. Esta disposición junto con las normas de prehorizontalidad permitiría al propietario obtener su escrituración y acceder más fácilmente a créditos para la construcción.

Otros aspectos a destacar son:

- El proyecto permite que los conjuntos se establezcan en zona urbana, subrural o rural y con destino a vivienda permanente y de usos mixtos, superándose así limitaciones de la ley 8912 de la Pcia. de Buenos Aires.
- Las posibilidades de regulación de subconsorcios, como el caso de espacios comerciales y sobre los denominados dormis, constituyen también aspectos positivos del proyecto.
- El reglamento de propiedad y administración puede establecer limitaciones edilicias o de otra índole, crear servidumbres y restricciones a los dominios particulares, como así también fijar reglas de convivencia, todo ello en miras al beneficio de la comunidad urbanística. Puede también establecer la extensión del uso y goce de los espacios e instalaciones comunes a aquellas personas que integran el grupo familiar del propietario de la unidad funcional y prever un régimen de invitados y admisión de usuarios no propietarios de dichos bienes, el uso de los bienes comunes del complejo por terceras personas puede ser pleno, parcial o limitado, temporario o permanente.

- El reglamento de propiedad y administración puede establecer un derecho de preferencia en la adquisición de las unidades privativas a favor del consorcio de propietarios o del resto de los propietarios.
- Ante inconductas graves o reiteradas de los titulares de las unidades funcionales, el consorcio de propietarios puede aplicar las sanciones previstas por el reglamento de propiedad y administración.

Constituyen un avance sobre la legislación actual de propiedad horizontal las siguientes disposiciones sobre Asambleas:

- Las decisiones deben adoptarse por mayoría absoluta de todos los propietarios según la doble exigencia de número de unidades y de porcentuales
- La mayoría de los presentes puede proponer decisiones, las que deben comunicarse por medio fehaciente a los propietarios ausentes y se tienen por aprobadas a los QUINCE (15) días de notificados, excepto que éstos se opongan antes por igual medio, con mayoría suficiente.
- La asamblea puede autoconvocarse para deliberar sin necesidad de citación previa. En este caso las decisiones que se adopten son válidas si la autoconvocatoria y el temario a tratar se aprueban por unanimidad.
- Son igualmente válidas las decisiones tomadas por voluntad unánime del total de los propietarios aunque no lo hagan en asamblea.
- Para la supresión o limitación de derechos acordados a las unidades que excedan de meras cuestiones de funcionamiento cotidiano, la mayoría debe integrarse con la conformidad expresa de sus titulares.

- Pero continúan paralizando al Consorcio las disposiciones de la Asamblea que requieren unanimidad, a saber: cuando la mejora u obra sobre cosas y partes comunes, aun cuando no importe elevar nuevos pisos o hacer excavaciones, gravita o modifica la estructura del inmueble de una manera sustancial. Hubiera sido preferible adoptar un criterio semejante al determinado para el caso de grave deterioro o destrucción del edificio; aquí, la asamblea por mayoría que represente más de la mitad del valor, puede resolver su demolición y la venta del terreno y de los materiales, la reparación o la reconstrucción. Y si resuelve la reconstrucción, la minoría no puede ser obligada a contribuir a ella, y puede liberarse por transmisión de sus derechos a terceros dispuestos a emprender la obra. Ante la ausencia de interesados, la mayoría puede adquirir la parte de los disconformes, según valuación judicial. O por analogía con el derecho de receso en las sociedades anónimas podría haberse previsto el caso de recompra por el consorcio o en comisión para un tercero, a un precio justo que contemplare los gastos por venta de la unidad funcional y compra de otro inmueble en igual proporción, incluida la mudanza.

- Para modificar el reglamento de copropiedad se requiere una mayoría no menor de dos tercios (2/3), excepto que el mismo indique una mayoría superior. Hubiéramos preferido que no exista esta última posibilidad que puede hacer tan imposible como la unanimidad (incluida en esta excepción) para modificar el reglamento.

El administrador:

- Aunque se mejora la normativa respecto a la designación del administrador en cuanto se prevé:
 - 1) El administrador designado en el reglamento de propiedad y administración cesa en oportunidad de la primera asamblea si no es ratificado en ella.
 - 2) Los administradores sucesivos deben ser nombrados y removidos por la asamblea, sin que ello importe la reforma del reglamento de propiedad y administración.

- 3) Pueden ser removidos sin expresión de causa.
 - 4) El reglamento de propiedad y administración debe contener el plazo de ejercicio de la función de administrador.
- Cabe hacer mención a las siguientes hipótesis donde persiste la dificultad:

Primera: En la primera asamblea el constructor (desarrollador) tiene todavía mayoría en el consorcio para imponer el administrador.

Segunda: el plazo de ejercicio máximo no está fijado, digamos que el reglamento puede decir 10 años y en todos los casos es renovable indefinidamente.
 - Así, en la experiencia cotidiana se ve que la remoción por asamblea sin justa causa no es suficiente para enervar la cuestión si no figura en forma expresa en el orden del día de la Asamblea la posibilidad de remover al administrador.
 - El tema, desde el punto de vista político, fue acertadamente considerado por Juan Jacobo Rousseau en su libro el Contrato Social³. Para limitar el poder y las apetencias del gobernante en contra de la voluntad del pueblo Rousseau concibe asambleas anuales donde se reúne el conjunto, diríamos en el caso de copropietarios, para decidir sobre dos temas fundamentales que deben figurar siempre en el orden del día de las Asambleas anuales obligatorias: 1) si se continúa con el mismo sistema de gobierno. 2) si se ratifica en el cargo a quien gobierna o se elige uno nuevo. Luego los demás temas a considerar.

El Consejo de propietarios:

- En cuanto al Consejo de Copropietarios el proyecto indica que la asamblea debe designar un consejo integrado por propietarios que controla aspectos económicos y financieros del consorcio, da conformidad con el nombramiento y despido del personal del consorcio y ejerce la administración del consorcio en caso de vacancia

³ Rousseau, Juan Jacobo. El contrato social. (1762).Universidad Nacional Autónoma de México. 1978.

o ausencia del administrador y cita a asamblea en caso de que no lo haga este último.

- La obligatoriedad de constituir este consejo es importante, pero de nuevo pensamos que su renovación indefinida, la posibilidad de aproximación o afinidad con el desarrollador o el administrador, puede perjudicar a los demás copropietarios. Más sano sería que el proyecto determinara su duración anual y designación rotatoria entre todos los propietarios titulares.

El desarrollador:

- El desarrollador fijará la forma de constitución del conjunto inmobiliario, el tipo de construcciones, los lugares del terreno destinados a propiedad privativa y los destinados a uso común como vías de circulación, acceso y comunicación, áreas específicas destinadas al desarrollo de actividades deportivas, recreativas y sociales, instalaciones y servicios comunes, las condiciones de venta, la posibilidad de hipotecar el predio para conseguir financiación, elaborará el reglamento de propiedad y administración, designará al primer administrador y tendrá mayorías para proponer al mismo en la primera asamblea o para cambiarlo, fijará las expensas y determinará las contribuciones de los fondos de reservas a constituir, nombrará al encargado, propondrá a los miembros del Consejo de Administración, contratará los seguros, las empresas de mantenimiento y de seguridad del complejo y al personal este último con acuerdo del Consejo.

Situaciones preexistentes:

- Uno de los problemas más complejos de resolver de resultar convertido el proyecto en ley, es el de que las “urbanizaciones especiales” ahora existentes -y por lo tanto que serán preexistentes a la nueva legislación que se sancione- requieren de un lapso para adecuarse al nuevo sistema, para lo cual es necesario tener en cuenta la variedad de figuras jurídicas que ellas presentan. Por ello, y para facilitar dicha adecuación, sería conveniente que no ya en el texto del proyecto del código sino en el proyecto de ley de promulgación del mismo, se incluyan los siguientes criterios:

Art.- Las urbanizaciones existentes al momento de la promulgación de la presente ley que reúnan las características de hecho previstas en el artículo 2074, o que se adecuen a él, podrán optar por ser incluidas dentro del régimen para los “conjuntos inmobiliarios” previsto, cualquiera fuera su forma jurídica actual, respetando los derechos adquiridos por los propietarios que integran dichas urbanizaciones.

Opcionalmente aquellas que estuvieran organizadas bajo la forma prevista en el régimen de la ley 13.512, podrán adaptarse al encuadre previsto en esta ley, mediante una resolución tomada en asamblea de consorcio, por una mayoría de copropietarios que representen los dos tercios del porcentual del dominio de los bienes comunes.

Para el caso de las constituidas como sociedades cooperativas, si optaren por esta adecuación no les será aplicable el artículo 6º de la Ley N° 20.337

Las jurisdicciones que correspondan preverán los plazos, formalidades, exenciones y tramitaciones que fueren necesarias para facilitar a las urbanizaciones preexistentes que opten por el régimen de la presente ley puedan adecuar su status jurídico a la normativa específica del nuevo Código.

Se aplicará por analogía a las situaciones de hecho comprendidas en la misma y a los casos que sean sometidos a los estrados judiciales con fundamento en tales situaciones, aún derivadas de relaciones jurídicas anteriores o preexistentes en tanto no mediare cosa juzgada a su respecto”

El tema en el proyecto de Ley de Propiedad Urbana Especial S-0243/11:

- El proyecto de ley de Propiedad Urbana Especial, en curso en el Senado de la Nación bajo el número de expediente S-0243/11, es concebido como ley complementaria para no alterar la armoniosa arquitectura del Código Civil vigente, aplicable analógicamente a las situaciones existentes en tanto no puedan adecuarse formalmente (por sus características ya consolidadas y/o inmodificables en los hechos) priorizando su aplicación como derecho específico.
- En vista del orden público que se reconoce al régimen de los derechos reales, particularmente en materia inmobiliaria, y de derecho supletorio al generalmente aplicable a las relaciones personales que en estas urbanizaciones les son

virtualmente inseparables, tienen un distinto nivel de imperatividad: así, respecto de las relaciones reales se dan normas acordes a la rigidez y orden público en el ordenamiento civil y su número clauso, enfatizando y extendiendo las disposiciones relativas a las formalidades, publicidad, etc.; mientras que respecto de las relaciones personales, en cambio, su mayor elasticidad induce a una normativa que deja considerable margen de libertad a la implementación de regímenes adecuados al imaginativo, pujante y variable desarrollo de emprendimientos diferenciados, admitiendo construcciones normativas en distintos niveles (reglamentos urbanísticos, otros reglamentos, decisiones de asambleas, decisiones de órganos de conducción) sin dejar de establecer normas supletorias para facilitar la tarea de usuarios e intérpretes, que actuarán “por defecto” en caso de omisión de disposiciones convencionales específicas, y sin dejar tampoco de fijar criterios estrictos e inderogables para situaciones que exigen presencia jurídica protectora dada la naturaleza de los posibles conflictos.

- Todo ello con congruo respeto de las disposiciones reglamentarias en cuanto su dictado depende de las autoridades provinciales, municipales o las que reciban las pertinentes delegaciones jurisdiccionales locales.
- El proyecto ha recogido las experiencias de la realidad y la jurisprudencia formada en algunos casos en torno a la ley de propiedad horizontal y en otros en torno a la conflictividad producida en las urbanizaciones especiales y regula entonces la personalidad y capacidad limitada del complejo urbanístico, su representación, procedimientos para la liquidación y cobro de expensas y contribuciones dada su inexcusable necesidad para el normal funcionamiento, y la responsabilidad subsidiaria y mancomunada de los propietarios por las deudas generales, garantizando a la vez su derecho de defensa (en manera que no entorpezca los procedimientos) y las jurisdicciones locales, todo ello concordando con la Constitución Nacional.
- Se ha regulado minuciosamente el ejercicio del poder disciplinario propio de las organizaciones de tipo asociativo, donde objetivos comunes exigen conductas compatibles con los deberes asumidos al incorporarse.

- En suma, creemos que el proyecto al que dedicamos este breve comentario es congruente con el proyecto de Código Unificado Civil y Comercial que recientemente el Poder Ejecutivo Nacional envió al Congreso (Expte. PE-57/12: “MENSAJE N° 884/12 Y PROYECTO DE LEY DE CODIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA. NACION”), al que nos refiriéramos más arriba.

Criterios comunes en ambos proyectos:

- propiedad exclusiva de lo individual, con pautas constructivas.
- cerramiento, partes comunes y privativas, estado de indivisión forzosa y perpetua de las partes, lugares y bienes comunes, reglamento por el que se establecen órganos de funcionamiento, limitaciones y restricciones a los derechos particulares y régimen disciplinario, obligación de contribuir con los gastos y cargas comunes y entidad con personería jurídica que agrupe a los propietarios de las unidades privativas. Las diversas partes, cosas y sectores comunes y privativos, así como las facultades que sobre ellas se tienen, son interdependientes y conforman un todo no escindible.
- propiedad compartida en las partes y lugares destinados al uso común, como las vías de acceso y circulación y las destinadas específicamente al desarrollo de actividades deportivas, recreativas o sociales e infraestructura de servicios.
- regulación de las relaciones interpersonales: relaciones asociativas, limitaciones a los usos, normas disciplinarias, derechos de preferencia, etc.

III. ¿Suplen estas urbanizaciones especiales la ausencia de loteos con infraestructura provista por el Estado?

- La ley 8912 de la provincia de Buenos Aires, establecida durante la última dictadura militar, prohibió el loteo de tierras tal como venía realizándose hasta entonces basándose, curiosamente, en el incumplimiento del deber del Estado de proveer la infraestructura necesaria para el desarrollo territorial, lo cual generó una serie de nocivos efectos:
 - 1) terrenos con edificaciones multifamiliares y superpuestas (de padres, hijos casados y nietos);
 - 2) el traslado de villas de emergencia por la autoridad militar, desde la Capital Federal a los Municipios del Gran Buenos Aires sin hacer caso de la ley y sin planes adecuados de radicación (Fuerte Apache, Carlos Gardel) y en otros casos con viviendas provisorias transformadas en definitivas sin infraestructura (Monte Dorrego, Villa Palito);
 - 3) asentamientos de viviendas precarias sin infraestructura mediante ocupación de tierras;
 - 4) proliferación de edificaciones de propiedad horizontal de 1 y 2 ambientes;
 - 5) construcción de duplex y triples en parcelas preexistentes;
 - 6) construcción de barrios cerrados y clubes de campo, que evitaron los inconvenientes producidos por la propia ley en los demás casos, a un costo superior;
 - 7) Complejos Fonavi y similares.
- Si se comparan las 290.000 personas que viven hoy en forma permanente en las 700 Urbanizaciones privadas de la provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, entre otras, con los 2.000.000 de habitantes que tiene el Distrito de La Matanza, se advierte que estas nuevas formas de urbanización no suplen la necesidad de tierra que necesita la población.
- Entendemos desacertada la cuestión planteada más de una vez entre “los de adentro” y “los de afuera” por el hecho de que estos últimos sean, en muchos casos, quienes sirven a las necesidades del complejo urbanístico (comercios, escuelas, hospitales y trabajadores que forman parte del personal de mantenimiento y servicio de los clubes de campo y barrios cerrados).
- El tema pasa por profundizar políticas públicas y acciones del Estado –sobre todo en la dotación de infraestructuras- que coadyuven a mejorar el hábitat y la calidad

de vida de aquellos con menores recursos de manera de achicar las brechas sociales, sin la tentación de igualar para abajo.

Conclusiones

- Existe coincidencia en los diferentes proyectos legislativos a nivel nacional (de unificación de los Códigos Civil y Comercial y de Propiedades Urbanas Especiales) acerca del tratamiento en el sentido expresado en el punto anterior
- La ley de fondo que se sancione lo será sin perjuicio del poder de policía de las jurisdicciones locales vinculado a las restricciones y límites administrativos al dominio que se materializan en las reglamentaciones provinciales y municipales, en la normativa medioambiental y, fundamentalmente, en la aprobación del proyecto urbanístico.
- Resulta conveniente subrayar la importancia de la coexistencia de un régimen de complejos urbanísticos con el de loteos tradicionales como alternativas de libre elección.

Bibliografía consultada

- Batalla, María Rosa (Municipalidad de Pilar) y Carballo, Cristina (Universidad Nacional de Luján). “El papel ordenador del Estado y la expresión territorial de las urbanizaciones cerradas (Argentina).” *Scripta Nova* Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, Vol. IX, núm. 194, 1 de agosto de 2005.
- Cassagne, Juan Carlos, “Principios de la legislación urbanística”, en “Cuestiones de Derecho Administrativo”, Ed. Depalma, 1987, págs. 211 a 227.
- Corti, Marcelo. Ley 8912 comentada. Web: Café de las Ciudades. 2010.
- Díaz, Miguel Ángel, “Abordaje legal de las nuevas propiedades urbanas especiales”. Centro Interdisciplinario de Investigaciones Forenses de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, octubre de 2008, pág. 107.
- Juliá, Jorge R. R., “Urbanizaciones especiales. Naturaleza Jurídica”. *El Derecho*, 14-10-2011, págs. 1 a 7.
- Mariani de Vidal, Marina, “La problemática de las urbanizaciones especiales”. Suplemento de Emprendimientos Inmobiliarios de “La Ley” del mes de Julio de 2006.
- Pratesi, Juan Carlos, “Nuevamente sobre nuevas urbanizaciones y derecho”, en “Abogados” (Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal) N° 85, de Julio-Agosto de 2005.
- Pratesi, Juan Carlos, “Conjuntos Inmobiliarios”. *El Dial* 22-06-2012.