



Revista Galega de Administración Pública, EGAP
Núm. 61_xaneiro-xuño 2021 | pp. 139-159
Santiago de Compostela, 2021
<https://doi.org/10.36402/regap.v0i61.4759>
© Sabela Pardo Rodríguez
ISSN-e: 1132-8371 | ISSN: 1132-8371

Recibido: 13/05/2021 | Aceptado: 16/06/2021
Editado baixo licenza Creative Commons Attribution 4.0 International License

Os condominios no Dereito comparado e no Dereito urbanístico galego

Los condominios en el Derecho comparado y en el Derecho urbanístico gallego

Condominiums in comparative law and in Galician urban law

61 Regap

Regap



ESTUDIOS

SABELA PARDO RODRÍGUEZ

Funcionaria do Corpo Superior da Administración Xeral
Xunta de Galicia

sabela.pardo.rodriguez@xunta.gal

Resumo: As urbanizacións pechadas naceron nos Estados Unidos e en poucos anos comezaron a proliferar por toda América Latina. En España o momento álxido dos condominios foron os anos 60 do século XX, ao abeiro da Lei do solo de 1956. En Galicia, aínda que existen varios exemplos de condominios, o máis paradigmático é o da illa de Toralla en Vigo, autorizado nesa época. Na actualidade é posible atopar na nosa comunidade autónoma normas urbanísticas de ámbito local e carácter regulamentario que permiten expresamente a construción de condominios.

Palabras clave: Condominios, urbanizacións privadas, urbanizacións pechadas, complexos inmobiliarios privados, vías públicas, vías privadas, equipamentos comúns.

Resumen: Las urbanizaciones cerradas nacieron en los Estados Unidos y en pocos años comenzaron a proliferar por toda América Latina. En España el momento álgido de los condominios fueron los años 60 del siglo XX, al amparo de la Ley del suelo de 1956. En Galicia, aunque existen varios ejemplos de condominios, el más paradigmático es el de la isla de Toralla, autorizado en esa época. En la actualidad

es posible encontrar en nuestra comunidad autónoma normas urbanísticas de ámbito local y carácter reglamentario que permiten expresamente la construcción de condominios.

Palabras clave: Condominios, urbanizaciones privadas, urbanizaciones cerradas, complejos inmobiliarios privados, viales públicos, viales privados, equipamientos comunes.

Abstract: Gated communities were born in the United States of America and in a few years began to proliferate throughout Latin America. In Spain their peak was the 60s of the 20th century, under the Land Use Act of 1956. In Galicia, although there are several examples of gated communities, the most paradigmatic is the island of Toralla in Vigo, authorized at that time. Nowadays it is possible to find in our Autonomous Community urban planning regulations of a local and regulatory nature that expressly allow the construction of gated communities.

Key words: Private communities, gated communities, walled communities, public roads, private roads, shared amenities.

SUMARIO: 1 Introducción. 2 Os condominios no Dereito comparado. 2.1 As *gated communities* estadounidenses. 2.2 Os condominios horizontais pechados e os *loteamentos fechados* no Brasil. 2.3 Os condominios en Chile. 2.4 Os *countries* na Arxentina. 2.5 Principais reflexións extraídas da análise da figura dos condominios no Dereito comparado. 3 Perspectiva histórica dos condominios no ordenamento xurídico de España con especial mención ao caso galego. 3.1 Os anos cincuenta do século XX. 3.2 Os anos sesenta do século XX. 3.3 Os anos setenta do século XX. 3.4 Os anos oitenta do século XX. 3.5 Os anos noventa do século XX. 3.6 As dúas primeiras décadas do século XXI. 4 Os condominios no ordenamento xurídico galego. 5 Conclusións.

1 Introducción

O termo condominio atopa as súas raíces no Dereito privado, definindo a situación na que varios propietarios comparten un ben común indivisible de forma física ou tanxible que, non obstante, se divide de forma legal coas denominadas cotas que corresponden a cada propietario¹. O concepto pasou ao Dereito público, en concreto ao Dereito administrativo na súa especialidade de urbanismo, para designar as urbanizacións privadas.

A forma paradigmática dos condominios vén constituída polas *gated communities* estadounidenses², fórmula que se estendeu a boa parte de América Latina e que en menor medida chegou tamén a España, aínda que neste último caso mediante interpretacións da lexislación aplicable non exentas de polémica. No caso galego existen normas urbanísticas administrativas de rango regulamentario e ámbito local que recoñecen expresamente a figura do condominio, coas matizacións que se explicarán ao longo deste artigo tras unha análise previa á regulación dos condominios no Dereito comparado. Asemade, ademais de centrar a atención no Dereito administrativo, farase unha breve mención á súa regulación no dereito civil, xa que ambos os aspectos se atopan estreitamente interrelacionados, considerando que a legalización

¹ A palabra "condominio" procede dos termos latinos *cum* (conxuntamente) e *dominium* (dominio).

² Aínda que *gated community* é a denominación máis frecuente na literatura xurídica das urbanizacións pechadas estadounidenses, tamén se emprega o termo *condominium*. Porén, este último é máis habitual para denominar os edificios en altura en réxime de propiedade horizontal con equipamentos en común (como ximnasio ou piscina).

e regulación dos condominios desde o dereito civil condicionou en boa parte que o lexislador tamén os tivese en conta desde a perspectiva do Dereito administrativo.

2 Os condominios no Dereito comparado

2.1 As *gated communities* estadounidenses

As urbanizacións pechadas xurdiron nos Estados Unidos de América nos anos cincuenta do século XX³ como resposta primeiro da cidadanía máis adiñeirada e despois das clases medias ao crecemento das taxas de delincuencia, aínda que nalgúns puntos do país a súa aparición se debeu unicamente ao desexo expreso de illarse de grupos étnicos distintos (non caucásicos), sen que a convivencia mixta causase grandes problemas de delincuencia. No caso das clases sociais máis altas, os condominios contaban ademais con atractivos exclusivos, como campos de golf ou outros equipamentos de luxo, incluíndo por tanto a motivación para os seus residentes de facer constar o seu elevado status social.

As notas características e comúns son: perímetro valado (con peche de distintas formas, desde vexetal ata metálico), vixilancia (cunha persoa encargada destas funcións ou mediante cámaras ou outras medidas de seguridade) e acceso controlado. Malia ser posible atopar *gated communities* nas áreas metropolitanas de todo o país, o maior número delas concéntrase no denominado *Sun Belt* (Florida, California, Texas e outros territorios limítrofes).

Xuridicamente susténtanse nun pacto privado entre propietarios do solo (*private covenant*, que se materializa nuns estatutos da comunidade denominados *covenants, conditions and restrictions*) con carácter real (*running with the land*). Estes propietarios sustentan unha cota (*assessment*) sobre os elementos comúns e intégranse nunha asociación denominada *homeowner's association*⁴. Como se pode apreciar, desde a perspectiva do dereito civil⁵ estamos ante un réxime moi similar ao regulado no noso ordenamento xurídico pola Lei 4/1960, do 21 de xullo, sobre propiedade horizontal.

No que se refire á perspectiva do Dereito Administrativo, nun sistema xurídico, político e social como o estadounidense, no que a autonomía da vontade fronte ao

³ Non obstante, algúns autores sinalan que a verdadeira orixe dos condominios pechados nos EE. UU. se atopa no suburbio de Llewellyn Park, fundado no ano 1853 en New Jersey. Esta corrente doutrinal considera, en xeral, que os primeiros condominios pechados son as urbanizacións que se construíron no século XIX en distintos países como experimentos dos urbanistas da época (os *common interest housing developments* en Gran Bretaña ou as cidades xardín no mesmo país e nos EE. UU. baseándose no modelo ideado por Ebenezer Howard). Porén, en opinión da corrente doutrinal á que se subscribe este artigo, os condominios pechados como tales xorden na segunda metade do século XX obedecendo a motivacións distintas. En concreto, desde a perspectiva dos compradores, a un desexo de seguridade, de amosar certo status social e de vivir separados de grupos étnicos distintos (fundamentalmente, de latinos e afroamericanos), nalgúns casos vinculados ademais ao disfrute de equipamentos exclusivos como campos de golf ou instalacións de equitación. Desde a perspectiva dos vendedores –promotoras inmobiliarias–, a motivación principal sería o descubrimento dun novo e rendible nicho de negocio.

⁴ CALLIES, D.L., FRANZESE, P.A. e GUTH, H.K., "Urbanizaciones 'encerradas', pactos y problemas", *Ciudad y Territorio*, n. 133-134, 2002, pp. 473-490.

⁵ Cómpre sinalar que as materias Dereito Civil e Dereito Administrativo dos réximes xurídicos derivados do *Common Law* non se corresponden con exactitude en moitos aspectos coas dos réximes do denominado Dereito Continental, pero para os efectos que nos ocupan non precisamos afondar en tales distincións.

público xoga un papel máis importante que en Europa, a creación de urbanizacións pechadas non supón un grave conflito nin legal nin social cando estas xorden a partir dun gran predio privado que non conta previamente no seu interior con vías nin equipamentos públicos⁶.

2.2 Os condomínios horizontais pechados e os *loteamentos fechados* no Brasil

Os condomínios horizontais pechados xorden no Brasil coa construción do Alphaville na cidade de São Paulo⁷ nos anos setenta do século XX como resposta das clases medias e altas brasileiras á crecente inseguridade das súas cidades, acentuando as desigualdades sociais que arrastra o país co marcado contraste que se crea entre favelas e condomínios⁸. Nas décadas seguintes, os condomínios comezarán a proliferar por todo o Brasil.

Cómpre aclarar que as urbanizacións pechadas brasileiras adoptan dúas tipoloxías xurídicas diferenciadas: os condomínios horizontais por unha banda e os denominados *loteamentos fechados* (ou *murados*) por outra.

Os *loteamentos fechados* carecen de sustento legal no ordenamento xurídico brasileiro, sendo cualificados incluso de inconstitucionais. Xuridicamente os *loteamentos* (non pechados) no Brasil atopan o seu fundamento na Lei número 6.766, do 19 de decembro de 1979, sobre o parcelamento do solo urbano⁹, que establece a obriga de destinar a sistema viario zonas de uso común e outros equipamentos urbanos parte da área a desenvolver. Trátase dunha figura semellante aos nosos proxectos de equidistribución. No caso brasileiro, desde a aprobación da Lei de 1979 as vías e equipamentos públicos pasan a integrar o patrimonio público do municipio automaticamente desde a inscrición rexistral do *loteamento* (como no ordenamento xurídico galego), fronte ao sistema anterior no que o *loteador* tiña que realizar unha doazón desas vías e equipamentos públicos¹⁰. Asemade, nunha modificación do artigo 22 da Lei de 1979 que tivo lugar no ano 2011 incluíuse o seguinte parágrafo:

⁶ Outra cuestión distinta son os casos en que a propiedade orixinal sobre a que se promove a *gated community* está atravesada, por exemplo, por unha vía pública preexistente que tras a construción da urbanización fica inutilizada para a cidadanía allea a aquela. Este tipo de casos son obxecto de frecuente xurisprudencia, que non analizamos aquí porque obedecen a unha casuística moi variada e excede o propósito do presente artigo, que é centrarse no réxime xurídico dos condomínios no noso ordenamento xurídico.

⁷ CASTRO SILVA, G., GOMES REIS LOPES, W. e LIRA MONTEIRO, M.S., "Presença de condomínios horizontais e loteamentos fechados nas cidades contemporâneas: expansão e transformações do espaço urbano", *Geosul*, n. 30(59), 2015, pp. 167-187.

⁸ Considerando ademais que no caso brasileiro os grupos sociais separados están moito máis próximos fisicamente que noutros países.

⁹ A Lei 6.766/79 é coñecida popularmente no Brasil como Lei Lehmann, en homenaxe ao seu propoñente, o avogado e senador Otto Cirilo Lehmann, quen loitou por atallar coa maior brevidade posible o conflito urbano (de segregación social da cidade, fundamentalmente) que estaba a xurdir coas urbanizacións pechadas. Acceso web: <https://www.conjur.com.br/2019-dez-21/ambiente-juridico-40-anos-lei-parcelamento-solo> (9 de maio de 2021).

¹⁰ DAL MORO, T.F. e GOMES, D., "A (i)legalidade dos condomínios fechados frente às normas de direito urbanístico", *Revista de Estudos Jurídicos UNESP*, n. 7(26), 2013. Acceso web: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4816088> (9 de maio de 2021).

“Na hipótese de parcelamento de solo implantado e non rexistrado, o concello poderá requirir, por medio da presentación do plano de parcelamento elaborado polo loteador ou aprobado polo concello e de declaración de que o parcelamento se atopa implantado, o rexistro de áreas destinadas a uso público, que pasarán desa forma a integrar o seu dominio”.

Xa que logo, non é posible legalmente restrinxir o uso das vías interiores e demais zonas de obrigada cesión ao concello á cidadanía allea ao *loteamento*. Por iso algúns autores cualifican os *loteamentos fechados* como inconstitucionais, ao contravir – a maiores da Lei 6.766/79– o artigo 5.XXIII da Constitución da República Federativa do Brasil do 1988, que consagra (igual que o artigo 33 da nosa Constitución do 1978) a función social da propiedade, así como aqueles preceptos que establecen o dereito de libre desprazamento e o dereito de reunión.

Os condominios, pola súa banda, caracterízanse por que as rúas, prazas, xardíns e espazos libres son propiedade do condominio, que xestiona o seu uso, e as parcelas edificadas teñen acceso directo a estas vías privadas, que, pola súa vez, conectan coas vías públicas exteriores os condominios. O seu sustento legal ata o ano 2017 atopábase na Lei 4.591, do 16 de decembro de 1964, sobre o condominio en edificacións e as incorporacións inmobiliarias, en concreto no seu artigo 8, que permitía construír máis dunha edificación en terreos non edificados, sen ningún deber legal de cesión de vías e espazos libres ao concello como nos *loteamentos*¹¹. Non obstante, non se trataba dunha regulación rigorosa, entre outros motivos polo seu carácter previo ao xurdimento dos condominios pechados no Brasil. No ano 2002 o novo Código civil brasileiro regulou nos artigos 1.331 e seguintes o denominado *condominio edilício* (sendo modificado nos anos 2004 e 2012). Unha das críticas –que non a única nin a máis importante– a esta dobre regulación baseábase no feito de tratarse de normas de dereito civil e non de Dereito administrativo (pola contra, a mencionada Lei 6.766/79 si é unha norma administrativa). En calquera caso, o 11 de xullo de 2017 aprobouse a Lei número 13.465¹² (que ademais introduciu un novo precepto no Código civil do 2002, o número 1.358–A), creando un novo concepto, o *condominio de lotes*. A partir deste momento os condominios horizontais pechados contan cunha lexislación máis sólida, aplicándose de forma subsidiaria a Lei 6.766/79 (agás en preceptos incompatibles, como a cesión ao concello das vías e espazos libres, que nesta nova tipoloxía son sempre privados, propiedade dos condominios)¹³. Consolídase deste xeito no

¹¹ Aínda que neste artigo estamos a facer referencia aos *loteamentos* tradicionais e aos condominios horizontais pechados, existe unha terceira modalidade mixta en que as autoridades municipais autorizan os propietarios do condominio a proceder á identificación de toda persoa que pretenda entrar, pero sen denegarlle a entrada por seren as vías públicas.

¹² Estamos ante unha norma heteroxénea que “*dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União*” e modifica un considerable número de textos legais.

¹³ Asemade, a nova Lei 13.465/2017 legaliza as situacións en que unha familia constrúe nun único soar varias edificacións illadas para cada un dos fillos ou fillas, permitindo que cada unha das vivendas constitúa un predio rexistral independente. Trátase, xa que logo, da legalización do que en España se denomina “propiedade horizontal tombada” e que neste tipo de supostos (encubrimiento dunha parcelación sen contar coa preceptiva licenza) non está permitida polo noso ordenamento xurídico.

Brasil a segregación da cidade e a acentuación das desigualdades socioeconómicas entre a súa cidadanía.

2.3 Os condominios en Chile

Os condominios pechados xorden en Chile na segunda metade dos anos setenta do século XX destinados ás clases medias, aínda que co transcorrer do tempo fóronse creando condominios para distintas clases sociais, máis e menos acomodadas¹⁴.

Os primeiros condominios pechados atoparon cabida legal –ben que tampouco de xeito exhaustivo– na Lei número 16.742 de 1968¹⁵. Na actualidade están regulados pola Lei número 19.537, do 5 de decembro de 1997, sobre copropiedade inmobiliaria. Este texto legal –que sufriu diversas modificacións, a última en 2015– distingue entre dos tipos de condominios:

“Tipo A, as construcións, divididas en unidades, localizadas nun terreo de dominio común, e

Tipo B, os predios, con construcións ou con proxectos de construción aprobados, no interior de cuxos deslindes existan simultaneamente sitios que pertencen en dominio exclusivo a cada copropietario e terreos de dominio común de todos eles”.

Os condominios tipo A son os denominados condominios verticais (é dicir, edificios en réxime de propiedade horizontal), mentres que o tipo B son os horizontais, obxecto do presente artigo.

Os condominios pechados chilenos contan coas mesmas notas características que os xa analizados neste artigo: perímetro pechado, acceso controlado e vixilancia permanente ou semipermanente (ben presencial, ben a través de cámaras e outros sistemas de seguridade). Asemade coexisten, como no Brasil, os condominios nos cales non se permite acceder a ninguén alleo á urbanización con aqueles en que os concellos unicamente lles permiten aos titulares do condominio (polo xeral, mediante a persoa encargada das funcións de garda e seguridade) identificar as persoas que desexan acceder a eles, sen que se lles impida a entrada agás por motivos xustificados. En canto ao seu réxime interno, cada condominio elabora o seu regulamento interno, de acordo co estipulado na Lei 19.537/1997.

En decembro de 2017 o Senado chileno comezou a tramitar unha nova regulación da copropiedade inmobiliaria, aprobando en xaneiro de 2020 o proxecto de lei. Este texto superou en abril do mesmo ano o correspondente trámite na Comisión de Vivenda da Cámara de Deputadas e Deputados de Chile¹⁶, malia que un ano despois continuaría aínda en tramitación.

¹⁴ HIDALGO DATTWYLE, R., SALAZAR BARROWS, A. e ÁLVAREZ CORREA L., “Los condominios y urbanizaciones cerradas como nuevo modelo de construcción del espacio residencial en Santiago de Chile (1992–2000)”, *Scripta Nova (Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales)*, n. 7, 2003. Acceso web: [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(123\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(123).htm) (9 de maio de 2021).

¹⁵ ORREGO ACUÑA, J.A., *Ley n. 19.537, sobre copropiedad inmobiliaria*. Acceso web: <https://www.juanandresorrego.cl/publicaciones/> (9 de maio de 2021).

¹⁶ Acceso web: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=12056&prmBOLETIN=11540-14> (9 de maio de 2021).

Resulta curioso observar que a figura do condominio pechado en Chile non resulta tan polémica como noutros países do mesmo continente, quizais por contar cunha regulación civil máis específica e detallada que o resto. Porén, a controversia desde o punto do Dereito administrativo segue a estar presente, por moito que non cause preocupación ao estar regulado exhaustivamente por normas de dereito civil.

2.4 Os *countries* na Arxentina

A figura xurídica dos condominios obxecto de estudo deste artigo non recibe, emporiso, esta denominación na Arxentina, onde o cualificativo habitual é o de *barrios cerrados* ou *countries* (ou en singular, *country club*)¹⁷. Non obstante, presentan algunhas diferenzas entre eles. Os *countries* son a modalidade máis exclusiva, sendo os seus datos distintivos a exaltación da vida ao aire libre e os equipamentos deportivos e sociais –como canchas de deporte (tenis, pádel, fútbol...), piscina, campo de golf, equitación e centro social, entre outros–. Pola contra, os *barrios cerrados* normalmente non contan con este tipo de equipamento común, constituíndo a forma máis habitual de urbanizacións pechadas ou privadas na Arxentina¹⁸.

A construción das urbanizacións pechadas no país comeza nos anos oitenta do século XX (aínda que é posible atopar algún caso illado a finais dos setenta), xurdindo en zonas clasificadas como “non urbanizadas”¹⁹, primeiro no territorio de Bos Aires e despois no resto da Arxentina. Porén, o seu xurdimento non se debe tanto a fuxir da inseguridade cidadá como a acceder a equipamentos exclusivos e a relacionarse con outras persoas de clase media-alta, illándose doutras clases sociais. Moitos deles constrúense mediante a asociación do público e do privado, distribuíndose polas cidades e súa periferia sen unha planificación urbana previa.

Desde o punto de vista xurídico, a súa proliferación coincide, segundo LIBERTUN DE DUREN²⁰, co comezo das políticas de descentralización da regulación da planificación urbana, que concede maior autonomía ás localidades municipais neste tema. Isto non significa que os condominios xurdan sempre froito dunha planificación urbanística rigorosa (posto que en boa parte dos casos é todo o contrario), senón simplemente que van contar con normas de carácter local que amporen a súa legalidade. Xa que logo, a proliferación das urbanizacións privadas prodúcese nos anos noventa do século XX coa descentralización normativa en materia de urbanismo, malia existiren xa algunhas desde finais dos anos setenta e varias máis nos anos oitenta.

Non obstante, malia o crecemento exponencial das urbanizacións pechadas na Arxentina ao abeiro da normativa local, tamén segue a existir por outra banda

¹⁷ Así mesmo, a dicotomía *condominios-favelas* que se produce no Brasil, na Arxentina ten a denominación de *countries-villas miseria*.

¹⁸ MALIZIA, M. e PAOLASSO, P., “Countries y barrios privados en Yerba Buena, Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: nuevas formas de expansión urbana”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 24, n. 3(72), 2009, pp. 583-613.

¹⁹ HIDALGO DATTWYLE, R., SALAZAR BARROWS, A. e ÁLVAREZ CORREA L., “Los condominios y urbanizaciones cerradas como nuevo modelo de construcción del espacio residencial en Santiago de Chile (1992-2000)”, cit.

²⁰ LIBERTUN DE DUREN, N., “Barrios cerrados como estrategia de desarrollo municipal”, *Apuntes de investigación / Tema central: Conourbano*, n. 16/17, 2009-2010, pp. 41-54.

normativa de carácter superior (provincial) que procura que dalgún xeito cumpran unha función social. Neste sentido, na provincia de Bos Aires o 29 de novembro de 2012 sancionouse (con publicación en outubro de 2013) a Lei 14.449 de acceso xusto ao hábitat, establecendo o sometemento dos novos grandes desenvolvementos inmobiliarios (ademais doutros supostos xurídicos), entre os que se atopan todo tipo de urbanizacións pechadas, á denominada “contribución obrigatoria sobre a valorización inmobiliaria”, que obriga os concellos a contar cunha ordenanza que estableza unha contribución obrigatoria non inferior ao dez por cento da valoración inmobiliaria do desenvolvemento urbanístico. Esta contribución poderá ser aboada mediante diñeiro efectivo ou mediante cesións de bens inmoables.

Esta normativa, como é doado de apreciar, está inspirada –con inmensas diferenzas– no ordenamento xurídico español, en concreto na cesión do dez por cento do aproveitamento urbanístico dun ámbito urbanístico e na posibilidade da súa monetarización (ben que cómpre lembrar, respecto a esta última, que na normativa galega o seu uso se foi restrinxindo coas sucesivas reformas da Lei 9/2002, de 30 de decembro, ata se converter en anecdótica na vixente Lei 2/2016, de 10 de febreiro, do solo de Galicia). Asemade, a norma prevé un réxime inspirado –tamén con abismais diferenzas– no noso Rexistro de Soares, para aqueles soares que non se edifiquen en determinado prazo.

Xa que logo, podemos concluír que no caso arxentino a proliferación das urbanizacións pechadas se debe fundamentalmente a un desexo de vivir en tranquilidade, fóra do balbordo dos centros urbanos e a adquisición dun certo status social, máis que a evitar a delincuencia. Desde o punto de vista xurídico, a análise das urbanizacións pechadas na Arxentina lévanos ademais a dúas conclusións: o non emprego do termo *condominio* como nos países da contorna e a regulación fundamental polo Dereito administrativo de ámbito local (fronte á regulación maioritariamente do Dereito civil doutros países latinoamericanos, en que estas normas civís chocan nalgúns casos con normas do seu dereito administrativo, pero sempre cun ámbito espacial máis amplo, estatal ou federal), se ben existen normas de ámbito superior (provincial) que procuran que a propiedade cumpra dalgún xeito unha función social, aínda que non cheguen a limitar o feito de que as urbanizacións fiquen pechadas.

2.5 Principais reflexións extraídas da análise da figura dos condominios no Dereito comparado

No informe *Urbanization and development. Emerging futures* publicado pola ONU-Hábitat no ano 2016 afirmase que, “socialmente, o modelo de urbanización xera múltiples formas de desigualdade, exclusión e carencias, o que crea desigualdades espaciais e cidades divididas, frecuentemente caracterizadas por urbanizacións pechadas e áreas de *chabolismo*”. No documento faise mención aos principais lugares do mundo en que se está a producir este fenómeno: no mundo anglosaxón, nos Estados Unidos (no ano 2007 existían preto de sete millóns de fogares dentro de vinte mil *gated communities*) e Inglaterra (con máis dun millar de condominios no ano 2004, sobre todo preto de

Londres e no sueste do país); en América Latina, as cidades de Santiago de Chile e Bos Aires; e en África, as cidades de Xohanesburgo, Nairobi e Lagos.

No presente artigo detivémonos máis na análise dos condominios dos países que cumprían con dous requisitos: contar con ordenamentos xurídicos semellantes ao noso e cun número significativo de urbanizacións pechadas (a maiores analizouse o caso dos Estados Unidos, por constituír o xerme dos condominios). Arxentina, Chile e Brasil cumpren notoriamente coas dúas condicións²¹. Porén, como sinalou o sociólogo polaco-británico ZYGMUNT BAUMAN²² –na mesma liña que o informe da ONU–, as urbanizacións pechadas non son un fenómeno exclusivo de América Latina, senón que *“a mesma tendencia prevalece en todos os continentes. Trátase doutro intento desesperado de separarse da vida incerta, desigual, difícil e caótica de “afora”. [...] Cercarse nunha “comunidade pechada” non pode senón significar tamén excluír todos os demais dos lugares dignos, agradables e seguros, e encerralos nos seus barrios pobres. Nas grandes cidades, o espazo divídese en “comunidades pechadas” (guetos voluntarios) e “barrios miserables” (guetos involuntarios). O resto da poboación leva unha incómoda existencia entre eses dous extremos, soñando con acceder aos guetos voluntarios e temendo caer nos involuntarios”*.

As principais conclusións que podemos extraer da análise dos condominios en América desde unha perspectiva xurídica son as seguintes:

1. Os condominios pechados (sexa cal for a súa denominación no país en concreto) xorden ou ben aproveitando baleiros legais ou ben ao abeiro das normas civís existentes, normalmente as reguladoras da propiedade horizontal.

2. A elevada demanda das urbanizacións pechadas provoca que –devagar nalgúns casos, con maior celeridade noutros–, a maior parte dos países vaian lexislando de cara a acadar unha completa legalización dos condominios, malia a crítica e oposición da maior parte da doutrina, tanto no eido xurídico como desde a xeografía, a socioloxía ou as ciencias políticas. Porén, non se pode esquecer que é a forma de residencia da maior parte dos integrantes dos poderes executivo, lexislativo e xudicial en moitos países, especialmente nos latinoamericanos.

3. Esta lexislación, pola propia natureza do condominio aplicado ao uso do solo, debería ter carácter administrativo en determinados aspectos (especialmente para outorgarlle un sustento legal ao feito de que se poidan abrir vías que non van ter a condición de públicas, por se tratar dun aspecto que non ten doado encaixe desde un punto de vista urbanístico), pero non sempre é así. En moitos casos están regulados en exclusiva por normas de carácter civil, que, malia resultaren de suma importancia para regular o funcionamento interno das comunidades de propietarios

²¹ Existen moitos outros países latinoamericanos con condominios, aínda que non cun número tan elevado como o que existe nos tres países analizados. Asemade, a súa regulación tórnase repetitiva, ao se tratar de normas civís, especialmente de propiedade horizontal, sen que no eido do Dereito administrativo se teña regulado nada. O estudo da lexislación de varios deles leva á conclusión de que incluílos non achegaría moito a este artigo. Por outra banda, tamén cómpre ter en conta que os tres países analizados son os que contan cunha maior literatura científica publicada sobre este tema.

²² PAVÓN, H., “Entrevista a Zygmunt Bauman. El Estado benefactor volvió para los ricos” *Revista Ñ*, n. 303, 2009. Acceso web: https://www.clarin.com/ideas/entrevista-zygmunt-bauman_0_HjJEXpds7l.html (9 de maio de 2021).

ou condominios, non abundan –como se explicou– para abordar todos os aspectos conflitivos que xorden coa construción de condominios.

Afortunadamente, como se verá a continuación, na lexislación española e galega séguese en xeral a tendencia inversa: do baleiro legal e a súa aceptación tácita á súa prohibición, coas curiosas excepcións que se poden atopar na normativa de ámbito local.

3 Perspectiva histórica dos condominios no ordenamento xurídico de España con especial mención ao caso galego

3.1 Os anos cincuenta do século XX

A orixe xurídica dos condominios urbanísticos en España –baixo a denominación *urbanizacións particulares*– atopámola nunha norma do franquismo²³, no artigo 41 da Lei do 12 de maio de 1956 sobre réxime do solo e ordenación urbana. Cómpre aclarar que a inclusión deste artigo se debeu a un interese do lexislador de conceder apoio legal a realidades que se estaban a materializar naquela época. Resulta paradigmático o caso da Posesión de Somosaguas (en que se integra La Finca), no municipio madrileño de Pozuelo de Alarcón, que na actualidade segue a ser unha das máis exclusivas urbanizacións de España. No ano 1955 o seu promotor, o Grupo Empresarial do Banco Urquijo, presentou un plan para a súa urbanización ante a Comisión de Urbanismo de Madrid, dividindo as 750 hectáreas que conforman o conxunto en cinco zonas distintas²⁴.

Dado que a partir do ano 1956 os promotores de urbanizacións privadas comezaron a contar con apoio desde o punto de vista do Dereito administrativo para construílas de forma legal²⁵, era preciso acudir ao dereito civil para regular a relación entre os propietarios e a xestión dos elementos privativos da urbanización. Para tal efecto, comezouse a aplicar o artigo 396 do Código civil²⁶, nese momento coa modificación efectuada no ano 1939, que sentaba as bases da propiedade horizontal cando aínda non existía unha lei específica que a regulase. O precepto, non obstante, estaba pensado para as edificacións en altura, ao comezar establecendo: “*se os diferentes pisos dun edificio ou as partes de piso susceptibles de aproveitamento independente por*

²³ Posuíndo, xa que logo, o Estado a competencia exclusiva en materia de urbanismo e ordenación do territorio.

²⁴ CALLEJA DÍEZ, L., *Gated communities. Adaptación del modelo al entorno de Madrid*, traballo fin de grao na Escola Técnica Superior de Arquitectura da Universidade Politécnica de Madrid, Madrid, 2018, p. 41. Acceso web: <http://oa.upm.es/51341/> (9 de maio de 2021). As cinco zonas en que se dividiu a Posesión de Somosaguas foron: Somosaguas A, Somosaguas Norte, Somosaguas Centro, Prado de Somosaguas e Somosaguas Sur (La Finca).

²⁵ Isto non significa que todas as urbanizacións privadas que comezaron a súa tramitación antes de 1956 o fixesen sen amparo legal, posto que podían atopar fundamento nalgunha norma de ámbito local.

²⁶ A redacción orixinal deste precepto, do ano 1889, foi modificada nos anos 1939, 1960 e 1999.

ter saída propia a un elemento común daquel ou á vía pública, pertencesen a distintos propietarios [...]”.

3.2 Os anos sesenta do século XX

Á aprobación da Lei do solo de 1956 seguiu catro anos despois a aprobación da Lei 49/1960, do 21 de xullo, sobre propiedade horizontal (que implicou unha nova modificación do artigo 396 do Código civil). Cómpre sinalar que as dúas normas marcaron un fito importante no ordenamento xurídico español. A do solo porque ata ese momento o urbanismo só estaba regulado por ordenanzas municipais e por normas de rango legal cuxo ámbito se reducía ás grandes cidades²⁷ (fronte ao ámbito universal –do territorio español– da nova norma) e a de propiedade horizontal porque, como se explicou, esta cuestión unicamente estaba regulada no Código civil, sendo insuficiente para atallar todos os problemas que xera a convivencia veciñal.

A nova Lei de 1960, igual que o artigo 396 do Código civil, tiña como obxecto as edificacións en altura. A solución que se adoptou para as primeiras urbanizacións privadas foi realizar unha interpretación analóxica destas normas, de xeito que non serían elementos comúns as escaleiras ou o ascensor –por non existiren–, senón as vías e as zonas verdes interiores.

No caso galego, a urbanización privada paradigmática cuxa tramitación administrativa comezou neste período é a da illa de Toralla, na cidade de Vigo²⁸. O proxecto de urbanización da illa redactouse no ano 1967, estando esta regulada pola Ordenanza 11-Zona Exterior das Ordenanzas Municipais de Edificación de Vigo. Por aquel entón a cidade carecía dun instrumento de planificación xeral do municipio. O primeiro que se redactou, dous anos despois de que comezase a tramitación de Toralla, en 1969²⁹, non chegou a entrar en vigor, debendo agardarse a que Vigo contase co seu primeiro Plan Xeral de Ordenación Urbana, en 1971. Polo tanto, en virtude da mencionada Ordenanza 11, foron aplicadas as súas letras D (que permitía construír “colonias”) e E (de “edificios illados”). Os propietarios, baseándose nesta norma regulamentaria e nas zonas que delimitaba, propuxeron realizar dúas tipoloxías distintas na illa: cidade xardín composta por vivendas unifamiliares por unha banda e edificios en altura por outra. O proxecto foi aprobado inicialmente polo Pleno do Concello de Vigo con data do 3 de febreiro de 1968 e definitivamente pola Comisión Provincial de Urbanismo de Pontevedra con data do 10 de outubro do mesmo ano. O proxecto estipulaba a urbanización completa de Toralla (subministración de auga e electricidade,

²⁷ Ademais de normas xenéricas –non urbanísticas en exclusiva– aplicadas a todo o territorio español, como é o caso das leis de bases de réxime local do 17 de xullo de 1945 e 3 de decembro de 1953, que foron refundidas nun texto único no ano 1955.

²⁸ A illa pertenceu ao mosteiro de Celanova ata a desamortización de Mendizábal en 1836, momento en que pasa a mans privadas. Despois de ter varios propietarios, en 1965 adquirena José Manuel Kowalski Fernández e Mercedes Peyrona Díez de Güemes. Nese mesmo ano Kowalski constitúe cos irmáns Ramón e Guillermo Vázquez Lorenzo a entidade Toralla, S.A., que se converte na nova propietaria.

²⁹ De acordo con GONZÁLEZ PÉREZ e LÓPEZ GONZÁLEZ, este PXOU foi aprobado inicialmente en maio de 1967 e provisionalmente en marzo de 1969, pero o Ministerio de Vivenda denegou a súa aprobación definitiva en resolución de data 22 de xullo de 1969 (GONZÁLEZ PÉREZ, J.M. e LÓPEZ GONZÁLEZ, A., “La dinámica demográfica y el planeamiento urbano en Vigo desde 1960. Impacto del proceso de industrialización desarrollista”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n. 23, 2003).

rede viaria e de sumidoiros e unha ponte que comunicase a illa coa cidade). Ademais dun paseo marítimo pola parte norte da illa, contemplaba tres zonas diferenciadas:

a) Residencial. Constituída por ata corenta e tres vivendas unifamiliares de ata dúas plantas.

b) Turística. Composta por dous bloques destinados a apartamentos.

c) Deportiva. Con pistas de tenis, piscina, praia deportiva e peirao privado.

Aos bloques de apartamentos designáronselles as letras A e B, denominándose o primeiro “Edificio Parque”, con dez pisos de altura e o segundo “Edificio Torre”, con vinte pisos de altura. O bloque A, tras varios anos de litixios xudiciais, non chegou a construírse³⁰, pero si se edificou o bloque B, converténdose nun símbolo da especulación urbanística e do maltrato ao territorio³¹. En canto ás vivendas unifamiliares, finalmente construíronse trinta e catro³².

A superficie total a urbanizar en Toralla foi de 76.900 metros cadrados, dos cales 51.900 m² correspondían á propiedade e 25.000 m² ao dominio público marítimo-terrestre³³.

3.3 Os anos setenta do século XX

A comezos da década dos setenta, o Ministerio de Vivenda promoveu a redacción dun anteproxecto de lei das urbanizacións residenciais privadas, nunha norma que mesturaba asuntos propios do Dereito administrativo con asuntos do dereito civil³⁴ e que nunca chegou a avanzar na súa tramitación.

Por outra banda, o texto refundido da Lei sobre réxime do solo e ordenación urbana aprobado mediante o Real decreto 1346/1976, do 9 de abril, recolleu a luva da Lei do solo de 1956 e no seu artigo 53 reproduciu de forma bastante similar o anterior 41, modificando a denominación de *urbanizacións particulares* pola de *urbanizacións de iniciativa particular*. Non obstante, esta matización e a obriga de cesión de dotacións

³⁰ Porén, si chegou a contar con un proxecto técnico visado polo Colexio de Arquitectos, que foi redactado por Jesús de Juan y Álvarez. A orixe do conflito radicou no feito de que o Plan Parcial de Coruxo-Canido Norte en que se incluía Toralla omitira as especificacións relativas ás edificacións en altura da illa. Tampouco se chegou a materializar un proxecto de garaxe-aparcadoiro de dúas plantas presentado no Concello no ano 1973, aínda que por motivos distintos, nos cales non nos detemos por exceder as pretensións do presente artigo, que aspira a ter un carácter máis xeral.

³¹ Paradoxalmente, o seu proxecto técnico foi redactado (con visado no Colexio profesional no ano 1968) por un arquitecto vigués que deixou outras obras singulares na cidade que hoxe constitúen verdadeiras obras de arte polo seu carácter innovador pero respectuoso coa contorna, Xosé Bar Boo.

³² Desde o punto de vista do dereito civil, os propietarios de vivendas da illa constituíronse en comunidade de propietarios de acordo coa Lei de propiedade horizontal de 1960. As dúas comunidades de propietarios da illa, El Castro de Toralla e a Torre de Toralla decidiron no ano 1984 adquirir a totalidade das accións da entidade Toralla, S.A. Inicialmente estaba previsto que a comunidade xeral estivese tamén composta por unha terceira denominada Bloque Curvo. Porén, ao non se construír este edificio, tampouco se chegou a constituír esta subcomunidad.

³³ A entidade Toralla, S.A., conseguiu a concesión de parte do dominio público marítimo-terrestre (Orde ministerial do 10 de agosto de 1973). En total foron tres as concesións obtidas para obras de defensa contra o mar e servizos. Non obstante, o Consello de Administración de Toralla, S.A., decidiu reverter as concesións e facilitar que se lles concedese á Universidade de Vigo para a creación dunha Estación de Ciencias Mariñas, que foi inaugurada no ano 2006. Non foi este o primeiro paso na apertura parcial da illa, posto que no ano 1997 o Tribunal Supremo ditaminaba que debía liberalizarse o paso pola ponte (que fora construído pola entidade Toralla, S.A., cunha concesión administrativa por 99 anos). Así mesmo, a sentenza establecía que os propietarios debían ceder seis metros de terreo para dominio público a partir da vindeira preamar rexistrada. Por outra banda, a sentenza mantivo a prohibición de acceder á illa por parte de vehículos alleos á propiedade.

³⁴ Acceso web: <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/urbanizacion-privada/urbanizacion-privada.htm> (9 de maio de 2021).

para o dominio e uso público imposta pola norma limitaban xuridicamente a posibilidade de construción de urbanizacións que contasen coa totalidade de elementos comúns de titularidade privada. Con todo, moitos concellos optaron por adoptar variadas argucias legais para desentenderse da conservación e mantemento de vías e dotacións que deberían ter sido públicas, derivando estes actos en urbanizacións privadas.

Por outra banda, a chegada da democracia nesta década provocou unha modificación substancial do ordenamento xurídico español debido á aprobación dunha norma común de rango constitucional e á creación de comunidades autónomas dotadas de autonomía propia a varios niveis, como o lexislativo para os efectos que nos ocupan.

Neste sentido, é ben sabido que o artigo 148.1.3.^a da Constitución española do 1978 outorga ás comunidades autónomas competencia exclusiva en materia de ordenación do territorio, urbanismo e vivenda.

3.4 Os anos oitenta do século XX

Desde a perspectiva do dereito público, no que respecta a Galicia nesta década, o artigo 27.Tres do Estatuto de autonomía de Galicia, aprobado mediante a Lei orgánica 1/1981, do 6 de abril, consagrou a competencia exclusiva da comunidade autónoma galega en materia de ordenación do territorio e do litoral, urbanismo e vivenda.

Desde a perspectiva do Dereito privado, resultou crucial en toda España a Resolución do 2 de abril de 1980 da Dirección Xeral dos Rexistros e do Notariado³⁵, no cal se resolvía un recurso interposto por un notario de Ciudad Rodrigo en relación cunha escritura de declaración de obra nova e división horizontal en que a sociedade cooperativa promotora pretendía declarar como elementos comúns das edificacións construídas “os espazos destinados a rúas e os terreos sobrantes sobre os que no seu día se construírán a zona escolar, a zona comercial, a gardaría infantil e os xardíns cooperativistas.” A DXRN estableceu o seguinte: “Considerando que en tanto non apareza a normativa legal que regule esta nova figura xurídica faise preciso arbitrar os medios pertinentes para que poida ter reflexo no Rexistro a dita figura, e entre eles cabe estimar aquel que se inspira na forma de acceso da propiedade horizontal”.

Nesta década dos oitenta o Tribunal Supremo ditou varias sentenzas nas cales asimilou o réxime das urbanizacións privadas ao dunha propiedade horizontal tradicional. Resulta paradigmática neste sentido a Sentenza do 28 de maio de 1986, en que, en relación coa Urbanización Monteclaro no concello madrileño de Pozuelo de Alarcón³⁶, se afirma que se acepta “a situación de copropiedade similar á coñecida

³⁵ BOE n. 129 de data 29 de maio de 1980.

³⁶ De acordo con CANOSA ZAMORA, Monteclaro tivo como principais adquirentes desde a súa realización a residentes estranxeiros e a famosos do panorama artístico español. A promotora da urbanización foi a empresa de orixe norteamericana Levitt-Bosch Aymerich, S.A. (que tamén promoveu outras catro urbanizacións na zona). Sete anos despois de que William Levitt vendese a súa empresa familiar a International Telephone & Telegraph Corp., esta chegou a Madrid da man de José María Bosch Aymerich, un arquitecto, enxeñeiro industrial e promotor catalán. Montealto foi o seu primeiro condominio, copiando o modelo estadounidense de urbanizacións privadas. O segundo foi Monte Alina, tamén en Pozuelo de Alarcón, residencia de varios políticos e artistas españois (CANOSA ZAMORA, E., “Las urbanizaciones cerradas de lujo en Madrid: una nueva fórmula de propiedad y de organización territorial”, *Ciudad y Territorio*, n. 133-134, 2002).

como propiedade horizontal, pola existencia dun dereito de propiedade singular sobre cada parcela e un dereito de copropiedade sobre un conxunto de elementos comúns e pola vontade manifesta das partes de aplicar o réxime da propiedade horizontal”.

3.5 Os anos noventa do século XX

Desde a perspectiva do Dereito administrativo, resulta relevante nesta época a Lei 8/1990, do 25 de xullo, sobre reforma do réxime urbanístico e valoracións do solo (que deu lugar ao Real decreto lexislativo 1/1992, do 26 de xuño, polo que se aprobaba o texto refundido da Lei sobre o réxime do solo e ordenación urbana). A súa relevancia radicou sobre todo na Sentenza do Tribunal Constitucional que se ditou tras os recursos presentados, a 61/1997, do 20 de marzo, que veu aclarar que, a pesar de que as comunidades autónomas contan con competencias exclusivas en urbanismo, ordenación do territorio e vivenda, o Estado ten competencia no que se refire ás condicións básicas do exercicio do dereito de propiedade, ás garantías xerais da expropiación forzosa e o réxime de valoracións, aos aspectos rexistrals e á responsabilidade patrimonial da Administración (sen contar con outras competencias estreitamente ligadas a esta materia que non incluíu a sentenza, como a do procedemento administrativo común).

Non significa isto que as competencias ficasen perfectamente delimitadas a partir deste momento, xa que a seguinte norma urbanística estatal, a Lei 6/1998, do 13 de abril, sobre réxime do solo e valoracións, volveu invadir competencias autonómicas, dando lugar a unha nova Sentenza do Tribunal Constitucional, a 164/2001, do 11 de xullo.

Desde a perspectiva do dereito civil, no ano 1991 aprobouse un anteproxecto de Lei de conxuntos inmobiliarios que non continuou coa súa tramitación. O que si resultou significativo nesta década foi a Lei 8/1999, do 6 de abril, de reforma da Lei 49/1960, do 21 de xullo, sobre propiedade horizontal. O seu artigo vixésimo introduciu un novo precepto á norma de propiedade horizontal, o número 24, para regular os denominados *complexos inmobiliarios privados* (é dicir, as urbanizacións privadas), que entre outras moitas cousas – dado que conta cunha lonxitude considerable – establece que “o título constitutivo conterá a descrición do complexo inmobiliario no seu conxunto e dos elementos, vías, instalacións e servizos comúns”.

3.6 As dúas primeiras décadas do século XXI

Á Lei 8/2007, do 28 de maio, do solo (con texto refundido aprobado polo Real decreto lexislativo 2/2008, do 20 de xuño), seguíronlle as normas que deron lugar ao texto refundido da Lei de solo e rehabilitación urbana, aprobado polo Real decreto lexislativo 7/2015, do 30 de outubro, que non fai mención ás urbanizacións de iniciativa particular, ao se tratar dunha cuestión que deben regular as comunidades autónomas.

4 Os condominios no ordenamento xurídico galego

Analizando as normas de rango legal reguladoras do urbanismo galego no marco constitucional³⁷, chégase á conclusión de que algunhas fixeron mención ás *urbanizacións de iniciativa particular* nos mesmos termos que as leis estatais, como é o caso da do ano 1985 ou da do ano 1997, pero non chegaron a conter unha regulación exhaustiva dos condominios. Cómpre aclarar, non obstante, con efectos tanto para as normas estatais como para as autonómicas, que o termo empregado non implicaba necesariamente que as urbanizacións estivesen pechadas e contasen con vías e outros elementos comúns privados. Poden existir urbanizacións ao abeiro desta denominación que simplemente fosen promovidas por particulares pero que non encaixasen na tipoloxía de urbanización pechada ou condominio. De feito, o habitual é que os concellos non permitisen o establecemento de condominios, considerando que as obrigadas cesións dotacionais á Administración pública local en todo o solo urbano non categorizado como consolidado impedían a súa construción de se aplicaren as normas con rigor.

Non obstante, a falta de mención expresa nas normas autonómicas e estatais no que atinxe ao solo urbano consolidado levou algúns concellos galegos a autorizar os condominios de acordo cos seus propios criterios internos, ante a ausencia de regulación desta materia tamén en practicamente todos os instrumentos de planeamento municipal. Estes criterios foron durante moitos anos considerar a parcela de solo urbano consolidado como un todo e non cada vivenda a construír en particular, e para tal efecto só se consideraba que a parcela sobre a que se construía a urbanización cumprise os parámetros urbanísticos xerais, como contar con todos os servizos urbanísticos e dar fronte a vía pública pavimentada. Este foi o caso, por exemplo (xa que se poderían citar moitas outras), da urbanización construída nos primeiros anos da década dos noventa do século XX nas inmediacións da avenida Atlántida da parroquia viguesa de Alcabre, cunha superficie aproximada de dúas hectáreas e as vías interiores e elementos comúns do condominio (pistas deportivas, piscina e zonas verdes) pechados a terceiros.

Non obstante, os tribunais de xustiza consideraron nalgúns situacións que toda vía que se abra debe aparecer grafada no planeamento, prohibindo deste xeito toda urbanización en que non se dea o suposto de que a totalidade das vivendas teñan fronte a vía pública pavimentada (existente ou de nova apertura, pero en todo caso grafada no planeamento). Entre outras, resulta de interese a Sentenza do Tribunal Superior de Galicia do 9 de outubro de 2008, que, en relación cun estudo de detalle sobre unha parcela de solo urbano en que se grafa unha vía privada para dar acceso rodado a sete bloques residenciais, estima o recurso contencioso-administrativo interposto pola Xunta de Galicia. Esta última defendía que “*aínda que no ED se pretenda*

³⁷ Estas normas foron: a Lei 11/1985, do 22 de agosto, de adaptación da do solo a Galicia; a Lei 1/1997, do 24 de marzo, do solo de Galicia; a Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural; e a Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia (co seu regulamento de desenvolvemento, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro).

qualificalo como privado é de uso público, pois é o que dá acceso rodado aos sete bloques situados cara ao Oeste, que non o teñen desde a estrada LU-540; que de ser privado, as parcelas nas que se prevén os ditos bloques non serían soares por carecer de acceso por vía pública; e que a dita vía é o único acceso desde a indicada estrada, pois os sinalados nos planos do ED como vías NSP Norte e Sur non existen na realidade física”.

Esta situación mudou en municipios como Vigo, que coa aprobación definitiva en agosto de 2008 do novo Plan Xeral de Ordenación Municipal legalizou –sen necesidade de acudir a criterios internos sen verdadeiro sustento legal, como antes– os condominios³⁸. Neste sentido, no artigo 2.3.5. *Deber de conservación da urbanización da súa normativa urbanística establecíase no seu punto 8:*

“Fóra dos supostos anteriores, cando a totalidade ou unha parte da superficie da urbanización se dedique ó servizo exclusivo dos propietarios, ou se atope en réxime de condominio, estes asumirán a súa conservación, sen necesidade de constituír unha entidade de conservación. O deber de conservación terá prazo indefinido e referirase á totalidade dos servizos das ditas superficies de servizo exclusivo. O réxime aplicable será o establecido no artigo 8.2.2, do título VIII destas Normas Urbanísticas”.

Asemade, no artigo 5.2 *Uso residencial*, ao regular a categoría 1.^a *Vivenda unifamiliar* (de acordo coa súa definición “*a situada nunha única parcela con acceso independente desde a vía ou espazo público. En función da súa relación coas edificacións lindeiras pode ser illada, pareada ou acaroada con outras edificacións*”), recoñécense no apartado 5.2.1.b) as seguintes condicións de condominio:

“N.º1. As producidas como consecuencia da parcelación «ob rem» en que se configuran parcelas unifamiliares, con acceso independente desde o espazo público, en cada unha das cales se diferencian dúas superficies: unha onde se situará a vivenda unifamiliar e outra integrada nunha superficie configurada como elemento común da totalidade das parcelas unifamiliares resultantes da parcelación, cumprindo ademais as seguintes condicións:

– Deberá quedar garantida, mediante a constitución do réxime xurídico correspondente, a imposibilidade de disposición independente da parte de parcela onde se localiza a edificación e a parte restante que da mesma se integra na superficie configurada como elemento común da totalidade das parcelas unifamiliares do conxunto da actuación.

³⁸ Debe sinalarse que a inclusión dos condominios no PXOM estivo motivada por cuestións exclusivamente técnicas. O obxectivo era ofrecerlle unha solución urbanística a un conxunto de parcelas en que se incluían soares que legalmente só podían ser clasificados e categorizados como solo urbano consolidado, pero que deixaban detrás a varias parcelas inedificables. O equipo redactor do plan (en concreto, a entidade Consultora Galega, S.L., fundada no ano 1979 polo sociólogo Daniel Pino e os arquitectos César Portela, Iago Seara e Xosé Bar Boo, en concurso de acredores voluntario desde o ano 2014 e en proceso de liquidación desde o 2019) optou por outorgarlle o réxime de condominio a estas bolsas de solo –compuestas polas parcelas con fronte á vía pública e tamén polas que quedaban detrás–, cunha superficie media de ao redor de media hectárea. Semella razoable descartar os motivos ideolóxicos na elección da figura do condominio porque o texto do PXOM comezou a elaborarse no ano 2001 baixo o goberno municipal do BNG, aprobouse inicialmente en 2004 e provisionalmente en 2006 co PP, de novo provisionalmente en 2007 co PSOE (porque este introduciu unha serie de modificacións, sen que ningunha delas supuxese unha alteración no réxime dos condominios) e finalmente con carácter definitivo pola Xunta de Galicia en 2008.

O cumprimento deste réxime exixirase no acto de concesión de licenza de parcelación e inscribírase no Rexistro da Propiedade.

– O número máximo de vivendas será o número enteiro resultante de dividir a superficie da parcela edificable obxecto da parcelación, pola superficie mínima establecida na zona de ordenanza e grao correspondente.

– A superficie da parcela na que se asenta a vivenda non poderá ser inferior ao cincuenta por cento (50%) da superficie mínima establecida e, en ningún caso, menor de cen (100) metros cadrados.

– A superficie da parcela de vivenda unifamiliar resultante da suma das dúas partes producidas no proxecto de parcelación non poderá ser inferior á superficie mínima de parcela establecida pola zona de ordenanza e grao.

– As superficies das parcelas definidas nos apartados anteriores deberán ter continuidade física e quedarán garantidas as condicións de seguridade e accesibilidade dunhas e outras.

– A edificabilidade e ocupación correspondentes serán as aplicables ao conxunto da suma das superficies das dúas partes diferenciadas da parcela.

N.º 2. As vivendas en réxime completo de condominio sen parcelación da finca de orixe, no que as vivendas están repartidas no conxunto e a elas se accede de forma peonil, ou con acceso ocasional de vehículos, e comparten os espazos libres como espazos comúns.

Poderán realizar garaxes comúns ou independentes, baixo rasante, ou ao bordo da aliñación do viario público ao que dea fronte a parcela.

A realización destas vivendas exixirá a redacción dun proxecto unitario sometido á obtención dunha única licenza.

O número máximo de vivendas será o número enteiro resultante de dividir a superficie da finca obxecto de condominio, pola superficie mínima establecida na zona de ordenanza e grao correspondente, e non poderá superar o de 10 vivendas por condominio.

A edificabilidade será a que corresponda aplicar ao número de parcelas teóricas calculadas segundo o parágrafo anterior, segundo ordenanza e grao.

En todo os supostos dos condominios anteriores, a separación a lindeiros será a da ordenanza e grao correspondente”.

O PXOM de Vigo foi anulado por unha Sentenza do Tribunal Supremo do 10 de novembro de 2015 polo único motivo de terse incumprido o trámite de avaliación de impacto ambiental estratéxica. Tras a anulación recobrou vixencia o anterior planeamento, de 1993, un instrumento de ordenación municipal en exceso sucinto, que non menciona os condominios ou figura equivalente nin en sentido positivo nin negativo. En abril de 2017 os técnicos municipais de Vigo comezaron a redactar un Instrumento de Ordenación Provisional (en diante, IOP), en cumprimento do disposto na Lei 2/2017, do 8 de febreiro, de medidas fiscais, administrativas e de ordenación.

O IOP foi aprobado con carácter definitivo, tras contar cos informes preceptivos, polo Pleno do Concello de Vigo en sesión do 24 de xullo de 2019 (DOG do 26 de agosto de 2019 e BOP do 20 de setembro de 2019). A regulación dos condominios foi copiada

palabra por palabra do PXOM de 2008, estando vixente a día de hoxe mentres non se aprobe o novo PXOM en tramitación³⁹.

A regulación viguesa dos condominios non considera que os camiños interiores das urbanizacións construídas ao abeiro desta normativa sexan verdadeiras estradas ou rúas, de aí que non lles apliquen as mesmas normas que ás novas vías⁴⁰ (para os efectos de anchura, conexión de subministracións, beirarrúas, cesión ao dominio público, etc.), senón que lles confire a condición de accesos rodados privados equivalentes aos que pode facer a persoa propietaria dunha vivenda unifamiliar na súa parcela ou a aquel co que conta un edificio multifamiliar para acceder ao portón do garaxe común. Trátase dunha cuestión discutible, pero o que resulta un perigoso antecedente de cara a unha eventual proliferación das urbanizacións privadas é o feito de que se considere que non sexa preciso que cada unha das vivendas integrantes do condominio dea fronte á vía pública, senón que sexa suficiente con que o faga a parcela global (co símil de que nun edificio multifamiliar o que dá fronte á vía pública é o portal, non cada unha das vivendas, volvendo outra vez a xustificar as urbanizacións privadas desde a normativa civil, en concreto das normas de propiedade horizontal, e non desde a normativa administrativa).

Resulta un paradoxo, por outra banda, a existencia desta normativa sobre condominios e a denegación por parte do Concello de Vigo dunha licenza de parcelación na illa de Toralla por non dar a parcela fronte á vía pública. O oportuno desta denegación foi ratificado pola Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 6 de outubro de 2020. Esta decisión xudicial marca un fito inédito na nosa comunidade autónoma, ao ratificar, nunha urbanización privada xa existente, a denegación da licenza porque a vía á que dá fronte non é de titularidade pública. Inédita resulta igualmente a decisión adoptada pola Xerencia Municipal de Urbanismo de Vigo nesta ocasión. Esta nova sentenza reafirma o criterio establecido pola Sentenza do 9 de outubro de 2008 comentada con anterioridade neste escrito (pero non sobre unha urbanización futura, senón xa construída, de aí a súa novidade), ao dispor que *“fica constatado o carácter privado da vía de xeito dificilmente refutable, sen prexuízo de advertir que certamente as actuacións precedentes en relación con outras edificacións existentes na Illa non repararon nesta circunstancia coa precisión que o fixo nesta ocasión a resolución denegatoria da licenza de parcelación”*.

5 Conclusións

As urbanizacións pechadas en Galicia non supoñen un problema urbanístico, como si acontece noutros lugares, debido ao seu escaso número, non apropiándose de

³⁹ Prevese a aprobación inicial do novo PXOM na segunda metade do ano 2021.

⁴⁰ A Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, unicamente fai mención expresa á prohibición da apertura de camiños que non estean grafados no planeamento en solo rústico e mais en solo de núcleo rural, pero nada di do solo urbano consolidado. Para este último cómpre acudir ao artigo 117 do seu regulamento, cuxa redacción non é tan contundente como a lei nas dúas clases de solo comentadas, ao limitarse a sinalar que os plans xerais deben establecer o trazado e mais a aliñación de toda a rede viaria pública en solo urbano consolidado. Non obstante, como se está a explicar, no caso dos condominios o Concello de Vigo non considera que se trate de verdadeiras vías, senón de camiños interiores de servizo.

demasiado espazo que podería ser público nin chegando a constituír verdadeiros guetos. Non obstante, non debería consentirse a súa existencia, por contraviren os principios básicos en que se sustenta o noso sistema urbanístico.

No que atinxe aos condominios xa construídos, non existen moitas solucións para facer públicas as vías existentes (a desprivatización do resto das zonas comúns é un asunto moito máis complexo que habería que analizar caso por caso), posto que se no seu día non foron cedidas á Administración local, hoxe só poderían obterse grafándoa no planeamento urbanístico como sistemas locais e obténdoa mediante expropiación forzosa, convenio ou permuta forzosa⁴¹ e, para tal efecto, habería que valorar se paga a pena este procedemento, tanto desde o punto de vista de interese xeral como económico. Asemade, cómpre ter en conta que a maior parte das urbanizacións pechadas existentes en Galicia foron edificadas con todos os permisos municipais correspondentes sen ningunha oposición ni por parte doutras administracións públicas nin por parte de particulares, o que leva a pensar que a aplicación do procedemento sinalado implicaría a interposición por parte dos copropietarios dos correspondentes recursos en vía xudicial, cun resultado incerto. Non obstante, a sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 6 de outubro de 2020 marca un horizonte optimista de cara a atopar unha solución satisfactoria sen custo para as arcas públicas, dado que atopala se vai converter nun dos obxectivos primordiais daquelas persoas propietarias en condominios que desexen obter licenzas municipais de demolición, obras, reformas e parcelacións, entre outras.

Por outra banda, no que se refire á posibilidade de construír novos condominios, cómpre ter en conta que esta figura urbanística pode ser unha solución –sen necesidade de acudir a un procedemento de normalización de predios– para determinados soares (é dicir, para aqueles terreos que teñan de forma indubidable esta condición e, xa que logo, non poidan ser clasificados e categorizados doutro xeito que non sexa solo urbano consolidado) dunha superficie considerable pero que pola súa forma dispoñen de pouca fronte á vía pública para realizar parcelacións e resultan demasiado grandes para unha ou dúas vivendas unifamiliares, en especial naqueles situados en lugares onde o prezo do metro cadrado de solo é moi elevado. Unha solución a esta problemática que conxugue os intereses públicos cos particulares podería ser outorgarlle a esta figura dos condominios, nos escasos soares en que as ordenanzas municipais aplicables os permitan por estes motivos comentados, a singularidade de posibilitar abrir novos camiños en solo urbano consolidado, incluso con requisitos inferiores aos previstos para as vías ordinarias no que atinxe a anchura e outras cuestións, sempre que sexan cedidas á Administración local para formar parte do dominio público.

⁴¹ Artigo 129.1 da LSG 2016.

Bibliografía

- CALLEJA DÍEZ, L., *Gated communities. Adaptación del modelo al entorno de Madrid*, traballo fin de grao na Escola Técnica Superior de Arquitectura da Universidade Politécnica de Madrid, Madrid, 2018.
- CALLIES, D.L., FRANZESE, P.A. e GUTH, H.K., “Urbanizaciones ‘encerradas’, pactos y problemas”, *Ciudad y Territorio*, n. 133-134, 2002.
- CANOSA ZAMORA, E., “Las urbanizaciones cerradas de lujo en Madrid: una nueva fórmula de propiedad y de organización territorial”, *Ciudad y Territorio*, n. 133-134, 2002.
- CASTRO SILVA, G., GOMES REIS LOPES, W. e LIRA MONTEIRO, M.S., “Presença de condomínios horizontais e loteamentos fechados nas cidades contemporâneas: expansão e transformações do espaço urbano”, *Geosul*, n. 30(59), 2015.
- DAL MORO, T.F. e GOMES, D., “A (i)legalidade dos condomínios fechados frente às normas de direito urbanístico”, *Revista de Estudos Jurídicos UNESP*, n. 7(26), 2013. Acceso web: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4816088> (9 de maio de 2021).
- GARCÍA CARBALLO, A., “Urbanizaciones de lujo y segregación residencial de las clases altas en Somosaguas, Pozuelo de Alarcón (Madrid)”, *Ería*, n. 94, 2014.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J.M. e LÓPEZ GONZÁLEZ, A., “La dinámica demográfica y el planeamiento urbano en Vigo desde 1960. Impacto del proceso de industrialización desarrollista”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n. 23, 2003.
- HIDALGO DATTWYLE, R., SALAZAR BARROWS, A. e ÁLVAREZ CORREA L., “Los condomínios y urbanizaciones cerradas como nuevo modelo de construcción del espacio residencial en Santiago de Chile (1992-2000)”, *Scripta Nova (Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales)*, n. 7, 2003. Acceso web: [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(123\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(123).htm) (9 de maio de 2021).
- LE LOUARN, P., “Las ciudades privatizadas o la impotencia del derecho”, *Ciudad y Territorio*, n. 133-134, 2002.
- LIBERTUN DE DUREN, N., “Barrios cerrados como estrategia de desarrollo municipal”, *Apuntes de investigación/Tema central: Conurbano*, n. 16/17, 2009-2010.
- MALIZIA, M. e PAOLASSO, P., “Countries y barrios privados en Yerba Buena, Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: nuevas formas de expansión urbana”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 24, n. 3(72), 2009.
- ONU-HÁBITAT, “Urbanization and development. Emerging futures”, *World Cities Report*, 2016. Acceso web: <https://unhabitat.org/world-cities-report> (9 de maio de 2021).
- ORIOLANI, F.A. e CANESTRATO, M.L., “Precariedad jurídica y políticas habitacionales. Conflictos y disputas en el caso del conjunto habitacional «Lomas del Golf» (Mar del Plata, Argentina)”, *Revista Cis*, n. 25, 2018.
- ORIOLANI GARCÍA, F.A., “Configuración socio-espacial del barrio Lomas del Golf (Mar del Plata). Una aproximación a partir de su génesis constitutiva y la percepción de los actores sociales”, *Quid* 16, n. 10, 2019.

- ORREGO ACUÑA, J.A., *Ley n. 19.537, sobre copropiedad inmobiliaria*. Acceso web: <https://www.juanandresorrego.cl/publicaciones/> (9 de maio de 2021).
- PARDO RODRÍGUEZ, S., “La isla de Toralla”, traballo final do Máster de Política Territorial e Urbanística da Universidade Carlos III de Madrid, Madrid, 2004.
- PAVÓN, H., “Entrevista a Zygmunt Bauman. El Estado benefactor volvió para los ricos”, *Revista Ñ*, n. 303, 2009. Acceso web: https://www.clarin.com/ideas/entrevista-zygmunt-bauman_o_HJjEXpds7l.html (9 de maio de 2021).
- PRIORE, E.R., VELOZO, C.R.M., HIKAZUDANI, P.I. e ANDRADE, Z.R.M., “A importância do planejamento e orçamento: um estudo de caso sobre o uso da ferramenta de orçamento em um condomínio”, *Revista ENIAC Pesquisa*, n. 4(1), 2015.
- REDACCIÓN, “Toralla salta a la red”, *Atlántico Diario*, 11 de agosto de 2010. Acceso web: <https://www.atlantico.net/articulo/vigo/toralla-salta-red/20100812093756092511.html> (9 de maio de 2021).
- RITTER, C., “O Alphaville no aglomerado metropolitano de Curitiba”, *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 119, 2010.
- RODRIGUES, A.M., “Propriedade fundiária urbana e controle socioespacial urbano”, *Scripta Nova (Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales)*, n. 493(23), 2014. Acceso web: <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/15012> (9 de maio de 2021).
- RODRÍGUEZ-TARDUCHY, M.J., *Forma y Ciudad. En los límites de la arquitectura y el urbanismo*, Editorial Cinter Divulgación Técnica, Madrid, 2017.
- ROJO MENDOZA, F., JARA ROJAS, T. e FRICK RAGGI, J.P., “Las urbanizaciones cerradas en la ciudad intermedia. El caso de Temuco (Chile), 2005-2014”, *Bitácora Urbano Territorial*, n. 29(1), 2018.
- SANTOS DOS, M.A.M. e AMORA, Z.B., “Os enclaves residenciais: fragmentação e mercantilização do espaço urbano na RMF”, *Revista Casa da Geografia de Sobral (RCGS)*, vol. 17, n. 2, 2015.

Regap



ESTUDOS

