

CLÁUSULA DE ESTILO. SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS.  
LÍMITES A LA PROPIEDAD. PROMESA DE COMPRAVENTA.  
CESIÓN DE PROMESA DE COMPRAVENTA

Resumen

*Alcance de la cláusula «libre de obligaciones y gravámenes» y las limitaciones legales al derecho de propiedad.*

Informes: Civil y Público

Consulta

**I. RELACIÓN DE HECHOS**

1. Por escritura de promesa de compraventa otorgada el 21.11.2015, AA y otros prometieron vender en absoluto libre de toda obligación, gravamen, interdicción y ocupantes a cualquier título a BB, quien en tal concepto se obligó a comprar «libre de toda obligación, gravamen, interdicción y ocupantes a cualquier título» la propiedad y posesión de un inmueble 01 ubicado en la localidad catastral de Dolores, departamento de Soriano. En la promesa quedó un saldo de precio pendiente de pago, habiéndose acordado un plazo total de un año para la firma de la compraventa e integración de la totalidad del saldo. Asimismo, entre otras disposiciones, las partes acordaron que si el bien estuviese sujeto o pendiente de expropiación o afectado por servidumbre *non edificandi*, se rescindiría la promesa sin multa ni sanción para ninguna de las partes, y si los títulos no eran observados en 30 días siguientes a la promesa, se tendrían por irrevocablemente aceptados.

2. Por documento privado de fecha 26.1.2016, BB y CC convinieron celebrar un contrato preliminar de cesión de derechos de promitente comprador, por la cual BB cedería a CC la promesa del inmueble 01 y simultáneamente se celebraría la compraventa en cumplimiento de dicha promesa. Este contrato prevé en el literal A de la cláusula 2 la obligación de ceder la referida promesa «libre de toda obligación, gravamen, afectación, deudas o impedimento». El plazo acordado para celebrar dicha cesión y compraventa simultánea fue de 180 días. En la cláusula 4, se pactó la condición resolutoria de que los títulos fueran buenos y no existiera «impedimento, afectación o gravamen que recaigan sobre el bien o la persona del cedente, promitente vendedor ni de los titulares anteriores» y en cláusula 5 se acordó la rescisión sin responsabilidad si el bien objeto del contrato estuviere «sujeto o pendiente de expropiación total o parcial a favor del Estado o municipio». Por último, y en lo que interesa a la consulta, en la

cláusula 9, literal D, se previó que las partes «en todos los demás casos se remiten a las estipulaciones de la promesa de compraventa a las que le confieren plena validez».

3. El 20.11.2017, y según informa el escribano consultante, CC presentó ante la Intendencia Municipal de Soriano, Municipio de Dolores, un nota firmada por el profesional arquitecto que CC contrató a tales efectos, solicitando respuesta de la junta en cuanto a «la viabilidad de realizar obras en el inmueble 01, las cuales podría modificar su estructura interior y su fachada ». Esto ameritó la formación de un expediente municipal en el que se informó que el inmueble se encuentra ubicado en el perímetro de declaración patrimonial y es parte de los tramos que conforman el inventario incluido en el Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Microrregión de Dolores, con protección estructural grado 2 remodelable, pero conservando el/los elemento/s que se indique/n (la fachada en caso de integrar un conjunto testimonial). El 14.12.2018, a solicitud de la intendencia, el arquitecto presenta un anteproyecto de viabilidad de obra por el que plantea la intención de demoler totalmente el inmueble para su destino comercial y en abril de 2018 la Comisión Departamental de Patrimonio informa que por su tipología y por estar incluida en el referido tramo número 9 del plan de ordenamiento territorial para la ciudad de Dolores de casas tipo «estándar» propias del siglo XX, la edificación aún tiene condiciones de uso, lo que no justifica su demolición total y no hace lugar a lo solicitado.

4. Por escritura de fecha 9.2.2018, AA y otros en cumplimiento de la promesa de compraventa de 2015, vendieron a BB el inmueble 01.

5. Actualmente, el Sr. CC se niega a dar cumplimiento al contrato preliminar suscrito con BB, argumentando que el inmueble no era apto para el proyecto de local comercial que quería llevar a cabo.

## II. OPINIÓN DEL CONSULTANTE

El escribano consultante concluye que «esta afectación de naturaleza administrativa municipal que soporta el inmueble no es violatoria de la obligación del cedente (ni promitente vendedor o enajenante al fin) de entregar el inmueble libre de obligaciones y gravámenes» y que

no procede, ni puede operar, en el caso objeto de la presente consulta la rescisión unilateral del negocio proyectado, debiéndose cumplir y concluir con el fin perseguido en el *iter contractualis*, bajo el apercibimiento de la responsabilidad en que incurra y deba asumir, en su caso, la parte incumplidora.

## Informe de la Comisión de Derecho Civil

### I. GENERALIDADES

El estudio de esta consulta nos lleva a analizar el alcance de la cláusula «libre de obligaciones y gravámenes», que se incluye generalmente en los contratos preliminares de compraventa de bienes inmuebles, y a definir el concepto de las limitaciones legales a la propiedad.

El derecho de propiedad, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 486 del Código Civil, «es el derecho de gozar y disponer de una cosa arbitrariamente, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno», y el artículo 488 establece que «el ejercicio de esos derechos queda subordinado a las prohibiciones de las leyes o reglamentos». Es decir que para poder limitar su ejercicio deben existir prohibiciones establecidas por ley o reglamentos para la ejecución de dichas leyes. Sin lugar a dudas, el origen que permite las limitaciones a la propiedad es de carácter constitucional, establecido por el artículo 32 de nuestra Constitución, y que habilita expresamente a que el derecho de propiedad se limite por ley, por razones de interés general, necesidad o utilidad pública.

En el ciclo de conferencias organizado por el Instituto de Investigación y Técnica Notarial en 1992, cuya lectura recomendamos para este caso, el Esc. Emilio Biasco<sup>47</sup> analiza la categoría general de limitaciones a la propiedad y sus tres subtipos: las servidumbres administrativas, las restricciones administrativas y las expropiaciones. En primer lugar, la servidumbre administrativa es un derecho real público constituido en un inmueble ajeno para cumplir con una utilidad o finalidad pública. Las restricciones administrativas son condiciones o cargas legales que reducen la amplitud del derecho de propiedad para atender necesidades generales, como ser el apoyo de cables eléctricos, altura mínima o máxima de edificios, estilos de construcción, retiros frontales, etc. Esta carga legal debe soportarse porque se efectúa en beneficio de la población. Estas restricciones podrán imponerse previa ley habilitante y posteriores actos legislativos de gobiernos departamentales, entes autónomos o servicios descentralizados. La expropiación es un instituto de derecho público por el cual la administración, para cumplir fines públicos establecidos por ley, logra coactivamente la adquisición de bienes siguiendo un procedimiento determinado y pagando una compensación.

Estas limitaciones, en general, se caracterizan por ser obligaciones legales, esto es, obligaciones que nacen por disposición de la ley, en ejercicio

47 BIASCO MARINO, E. «Alcance de la cláusula de estilo libre de obligaciones y gravámenes ante las limitaciones a la propiedad». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay* [recurso en línea], tomo 78, n.º 7-12 (jul.-dic. 1992), pp. 195-207. Presentado en ciclo de conferencias (Montevideo, 15.10.1992).

del poder-deber del Estado y establecen efectos unilaterales al margen de la voluntad de los destinatarios, son coactivas o forzosas, y no recusables ni excusables por los obligados, ya que la ignorancia de la ley no puede alegarse para excusar su cumplimiento.

En lo que interesa a la consulta, y como bien refiere el consultante, la ley 9.515, Ley Orgánica Municipal, en su artículo 19, numeral 35, autoriza a cada junta departamental, en lo que compete dentro de su departamento y en tanto no se oponga a la Constitución ni a las leyes de la República, a dictar reglas para la edificación en todo el territorio del departamento, siendo de su cargo: *a)* la regulación normativa de la actividad de ordenamiento del ámbito territorial departamental, *b)* la formulación y aprobación de las ordenanzas y demás instrumentos de ordenamiento territorial y *c)* el contralor de la actividad administrativa del ordenamiento territorial.

En cuanto a la autonomía de la voluntad ante las obligaciones legales, por definición, el objeto de las obligaciones en los contratos pueden y deben ser las cosas o los hechos, siempre que no estén fuera del comercio de los hombres, y las obligaciones legales, por definición, están fuera el comercio de los hombres, no pueden ser objeto de negociación entre particulares.

En concordancia con la exposición del Esc. Biasco, entendemos que la cláusula «libre de obligaciones y gravámenes» abarca las obligaciones y gravámenes emergentes de la voluntad de las partes y no las legales.

Por otra parte, las partes no pueden eliminar las restricciones legales que existan, porque eso excede a su poder normativo, pero sí pueden otorgar el negocio sujeto a la condición de que no existan determinadas servidumbres administrativas, restricciones administrativas o expropiaciones. Ello ocurre, a vía de ejemplo, cuando se otorga un negocio condicionado a que no exista una «servidumbre *non edificandi*».

## II. APLICACIÓN DE LO EXPUESTO AL CASO DE CONSULTA

La promesa de compraventa dispuso expresamente la obligación de enajenar «libre de toda obligación, gravamen, interdicción y ocupantes a cualquier título» y en el contrato preliminar se dispuso la obligación de ceder la referida promesa «libre de toda obligación, gravamen, afectación, deudas o impedimento».

Como vimos, la cláusula que comúnmente indica obligación de enajenar «libre de obligaciones y gravámenes» no puede tener por objeto las obligaciones legales que limiten la propiedad. En concordancia con lo antedicho, nos remitimos al informe elaborado en 1986 por Enrique AREZO,<sup>48</sup> para quien la existencia de una servidumbre *non edificandi* no afecta la obligación del promitente vendedor de entregar el inmueble libre de «obligaciones y

48 AREZO PÍRIZ, E. Asociación de Escribanos del Uruguay. Comisión de Derecho Civil. «Servidumbre *non edificandi*». *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay* [recurso en línea], tomo 72, n.º 7-12 (jul.-dic. 1986), pp. 252-256.

gravámenes». Se reitera esta posición en otros informes más recientes de esta comisión en 1993<sup>49</sup> y en 2000.<sup>50</sup>

En ambos contratos las partes acuerdan la condición resolutoria expresa si el inmueble estuviere sujeto a expropiación y, en la promesa de compraventa, ante la existencia de servidumbres *non edificandi* que afecten al inmueble. En la cláusula 4 del contrato preliminar, las partes pactaron, además, la condición resolutoria de que los títulos fueran buenos y no existiera «impedimento, afectación o gravamen que recaigan sobre el bien o la persona del cedente, promitente vendedor ni de los titulares anteriores». La condición resolutoria expresa (C. Civil, art. 1427) es un elemento accidental en todo negocio jurídico, que tiene la característica de ser un suceso futuro e incierto y que, de cumplirse, produce la resolución del contrato.

La condición de ceder sin *afectaciones* que recaigan sobre el inmueble prevista en el preliminar y la condición de que no existan servidumbres administrativas *non edificandi* establecida en la promesa, en principio, son estipulaciones idóneas para que, en virtud de la afectación existente sobre el inmueble objeto de consulta, el contrato se resuelva. Decimos *en principio* porque en vía judicial podrá eventualmente demostrarse que la voluntad común no fue incluir en la condición cualquier especie de afectación (por ejemplo, la que impidiera la demolición total del edificio existente), sino solo aquellas que impidieran el desarrollo de determinadas actividades o que, de acuerdo al principio de la buena fe, la magnitud de la afectación no sea suficiente para que opere la condición resolutoria, en cuyo caso el juez competente deberá decir si operó o no la resolución del contrato.

### III. CONCLUSIONES

1. La cláusula genérica de prometer vender o ceder libre de obligaciones y gravámenes no alcanza a las obligaciones legales como las servidumbres administrativas, pero las partes pueden condicionar el negocio a que el inmueble no esté sujeto a dichas limitaciones.

2. En el caso concreto, en ambos contratos las partes estipularon condiciones resolutorias expresas ante una eventual expropiación y ante la existencia de afectaciones o servidumbres administrativas *non edificandi*.

3. Existen afectaciones al inmueble 01 por encontrarse ubicado en el perímetro de declaración patrimonial, parte de los tramos que conforman el inventario incluido en el Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desa-

49 GIULIANO GIULIANO, R. y AREZO PÍRIZ, E. Asociación de Escribanos del Uruguay. Comisión de Derecho Civil. «Servidumbre municipal». *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay* [recurso en línea], tomo 79, n.º 1-6 (ene.-jun. 1993), pp. 97-99.

50 IVANIER, R. , VIANA FERBER, J. y SIENRA REYES, M. Asociación de Escribanos del Uruguay. Comisión de Derecho Civil. «Servidumbres administrativas». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay* [recurso en línea], tomo 86, n.º 7-12 (jul.-dic. 2000), pp. 430-434,

rrollo Sostenible de la Microrregión de Dolores, con protección estructural grado 2: remodelable.

4. Como se dijo, en principio, las condiciones estipuladas son idóneas para que, en virtud de la afectación existente sobre el inmueble objeto de consulta, el contrato se resuelva. En vía judicial podrá eventualmente demostrarse que la voluntad común no fue incluir en la condición cualquier especie de afectación, sino solo aquellas que impidieran el desarrollo de determinadas actividades o que la magnitud de la afectación no sea suficiente para que opere la condición resolutoria, de acuerdo al principio de la buena fe, en cuyo caso el juez competente deberá decir si operó o no la resolución del contrato.

Esc. Ana Lía Méndez  
Informante

La Comisión de Derecho Civil integrada por los Escs. Juan Pablo Alonso, Jorge Carneiro, María Inés Casatroja, Nicolás García Rodríguez, Mariana González Bonaudi, Carlos Groisman, María del Rosario Marchese, Ana Lía Méndez, Roque Molla, Laura Parnás, Margarita Puertollano, Ana Lucía Realini, Diego Séré, Adriana Silva y Juan Pablo Villar aprueba el informe que antecede, elaborado por la Esc. Ana Lía Méndez.

Escs. Roque Molla y Juan Pablo Villar  
Coordinadores

### Informe de la Comisión de Derecho Público

Reunidos los coordinadores de la Comisión de Derecho Público, resuelven compartir el informe elaborado por la Comisión Civil en todos sus términos.

Escs. Ana Fontes y Daniel Zaíno  
Coordinadores

## Ampliación del informe de la Comisión de Derecho Civil ante solicitud de revisión del consultante

1. El escribano consultante Alfredo Bonti solicita la revisión del informe aprobado por la Comisión de Derecho Civil en respuesta a la consulta formulada en el expediente 1998/2018, teniendo presente que las partes designaron a la Asociación de Escribanos del Uruguay (AEU) como árbitro de sus diferencias. Pretende el consultante que se omita la mención a la instancia judicial, ya que esto es un hecho ajeno al motivo de la consulta y las partes necesitan una decisión contundente que no deje abierta la posibilidad de acción judicial.

*Respuesta de la informante.* Se ratifica el informe realizado. De acuerdo a la documentación presentada, esta comisión entiende que existe una afectación que habilita la resolución del contrato por haberse pactado como condición resolutoria. La referencia a la vía judicial en la conclusión del informe responde a que, con la presentación y análisis de prueba extradocumental, eventualmente podrá demostrarse en vía judicial que esta afectación en particular ya era conocida y había sido aceptada por las partes, lo cual excede nuestras posibilidades de análisis.

2. El consultante entiende que el inmueble no soporta una servidumbre *non edificandi*, sino una limitación al derecho de propiedad privado, que consiste en respetar la fachada histórica, lo que sería un derecho real administrativo constituido por el Estado y que recae sobre una propiedad privada y no en beneficio de otra propiedad, sino del interés colectivo.

*Respuesta de la informante.* La suscrita hizo expresa mención a la clasificación de las limitaciones a la propiedad y sus tres subtipos, entre ellos, la servidumbre administrativa, definida como un derecho real público constituido en un inmueble ajeno para cumplir con una utilidad o finalidad públicas. En el caso, la afectación que recae sobre el inmueble es una servidumbre administrativa *non edificandi* tal como ha sido definida y que tiene su fuente en el Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Microrregión de Dolores, consistente en una protección estructural de grado 2 que permite la remodelación, pero conservando el/ los elemento/s que se indique/n (la fachada en caso de integrar un conjunto testimonial).

3. El consultante expresa que si bien en la promesa se estipuló como condición resolutoria la servidumbre *non edificandi*, en el preliminar no se acordó. Para este, la cláusula 5 del contrato preliminar solo refiere a expropiación del Estado, pero nunca habla de servidumbres. Y aun si fuere aplicable al preliminar esta condición resolutoria en virtud de la remisión a las cláusulas de la promesa que dispone el primero, lo mismo debería hacerse respecto al plazo de 30 días previsto en la promesa para aprobar la titulación. El futuro cesionario debió ya conocer y aceptar la situación jurídica del bien al celebrar la promesa.

*Respuesta de la informante.* El desarrollo de la consulta se centra en que ambos contratos estipularon las condiciones resolutorias en forma expresa —cláusula 8 de la promesa y cláusula 4 del preliminar, al indicarse que dicho negocio queda sujeto a la condición resolutoria de que no exista «afectación o gravamen que recaigan sobre el bien»—. Se hizo énfasis en el término *afectación*. El inmueble soporta una afectación consistente en una servidumbre administrativa *non edificandi* que impide modificar la fachada, y dichas limitaciones administrativas fueron previstas en ambos contratos como condición resolutoria expresa.

El contrato preliminar prevé en la cláusula 11 que si

la documentación adoleciera de alguna afectación de acuerdo a ella misma o a los certificados registrales, la parte vendedora deberá subsanarlos a la mayor brevedad posible [...] y cualquier duda o divergencia que se suscitare se someterá a la opinión inapelable de la Comisión Directiva de la AEU.

Existe entonces una cláusula que expresamente autoriza al futuro cesionario a observar la documentación y a someterla a decisión de la AEU en caso de divergencias. Estamos ante una disposición expresamente regulada por las partes y, por tanto, no sería aplicable lo dispuesto en la cláusula 9 del preliminar que remite a las disposiciones de la promesa «en todos los demás casos». En este sentido, tenemos una cláusula en el contrato preliminar que regula expresamente el procedimiento a seguir en caso de plantearse observaciones a la documentación. No corresponde recurrir a las estipulaciones de la promesa, ya que no estamos ante un caso no previsto, sino expresamente regulado por el contrato preliminar.

4. Se alega que el futuro cesionario recién el 20.11.2017, después de «haber sido intimado en varias oportunidades a cumplir con las obligaciones emergentes del contrato preliminar», se presentó en la intendencia solicitando la respuesta de la junta en cuanto a la viabilidad de obras en el inmueble. Esto se hizo luego de vencido el plazo de 180 días previsto en el preliminar para hacer la cesión o para formular observaciones o defectos en cuanto a la bondad de los títulos o la situación jurídico-legal del bien. Es un comportamiento inadmisibles del futuro cesionario, este tuvo tiempo por demás para consultar con su escribano, arquitecto y demás profesionales todo lo referente a la finca y si esta era apta para llevar adelante el proyecto que pretendía (el que nunca mencionó) y haber previsto la inexistencia de una servidumbre *non edificandi* en el preliminar (que según el consultante no fue prevista). La conducta del futuro cesionario denota falta de diligencia de buen padre de familia, transgrede el artículo 1291 y no se advierte su buena fe. Debió asesorarse en forma previa al negocio o pudo preverlo a texto expreso y no lo hizo. La situación de la fachada histórica del inmueble en esta zona es harto conocida en Dolores por todos sus habitantes.

*Opinión de la informante.* Coincido con el consultante en que el futuro cesionario actuó fuera de plazo. Se debió intimar su cumplimiento en

debida forma y por los medios de notificación establecidos en el contrato. Tampoco se puede desconocer que las partes someterían sus diferencias a la opinión de la Comisión Directiva de la AEU, etapa que está en ejecución y debe cumplirse.

## **CONCLUSIÓN**

Se confirma el contenido del informe y las conclusiones ya aprobadas por la Comisión de Derecho Civil el 27 de noviembre de 2018.

Esc. Ana Lía Méndez  
Informante

La Comisión de Derecho Civil integrada por los Escs. Mariana Abó, María Marcela Aldana, Américo Bianchi, Sabrina Buono, Jorge Carneiro, Daniella Cianciarulo, Ana Correa, Gustavo Echavarría, Nicolás García Rodríguez, Carlos Groisman, María Paola Igoa, Mónica Jover, Florencia Manfredi, Ana Lía Méndez, Roque Molla, Javier Parga, Laura Parnás, María Alejandra Portillo, Margarita Puertollano, María del Pilar Ramírez, María Emilia Sapelli, Diego Séré, Verónica Ubillos, María Beatriz Vázquez y Juan Pablo Villar aprueba el informe ampliatorio que antecede, elaborado por la Esc. Ana Lía Méndez.

Escs. Roque Molla y Juan Pablo Villar  
Coordinadores

*Informes aprobados por la Comisión Directiva Nacional  
de la AEU el 2.7.2019, expediente 1998/2018.*