

Panamá, 12 de abril de 2002.

Honorable Representante
Narciso Batista Escalante
Presidente
Consejo Municipal

Señor
Liborio Valdés Hurtado
Alcalde
Distrito de Bugaba
Provincia de Chiriquí
E. S. D.

Honorable Representante:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales de servir de consejería jurídica a los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante Oficio 021-02 CMB del 14 de marzo del presente año por la cual nos consulta:

“...si lo dispuesto en el artículo 1231 del Código Civil, que señala que el vendedor debe comprometerse a sanear en caso de evicción, también es aplicable a las adjudicaciones de terrenos que haga el Municipio a favor de terceros y por ende si el artículo 38 del Acuerdo 15 de 14 de junio de 1978 debe ser modificado o reformado respecto a las condiciones en los casos de adjudicación y venta de terrenos municipales.

De igual forma, si este compromiso de saneamiento es obligante consignarlo en las Resoluciones de las Juntas comunales, también relativas a adjudicaciones de terrenos comunales.”

Entre los antecedentes que motivan la consulta nos menciona lo siguiente:

“...a solicitud efectuada por el Registro Público...todas las Escrituras Públicas mediante las cuales el Municipio de Bugaba adjudica a terceros deben contener una cláusula que indique que la venta se hace con el compromiso de saneamiento en caso de evicción, conforme a lo establecido en el artículo 1231 del Código Civil.”

Sin embargo, en este Municipio se emitió el Acuerdo Municipal número 15 de 14 de junio de 1978 Por medio del cual se aprueban las normas para la adjudicación en venta y arrendamiento de los lotes de propiedad del Municipio de Bugaba ubicados en el Corregimiento Cabecera’ y en su artículo 38 establece que:

‘Todo contrato de uso, arrendamiento, venta y adjudicación por resolución o escritura pública, llevará la condición de que el Municipio se reserva el derecho al terreno necesario para la construcción de calles, parques, así como edificios públicos y mejoras comunales, previo el pago al precio de la venta original y el pago de mejoras. Igualmente, la condición de que la adjudicación se hace sin perjuicio de terceros y que el Municipio no asume la responsabilidad de saneamiento.’

...(esto) se ha venido aplicando hasta el presente mes en que han sido devueltas las Escrituras Públicas por parte del Registro Público, por la razón anotada...hay una gran cantidad de expedientes que han sido rechazados por el Registro Público y con esta situación estamos afectando a terceros adquirentes de buena fe, que han cancelado al Tesorero Municipal el derecho a adquirir un título de plena propiedad.”

Vuestro Asesor Legal comenta al respecto:

“...hasta tanto se encuentre vigente el citado Acuerdo, deberán efectuarse las adjudicaciones como lo establece la norma transcrita y obviamente considera pertinente que el Municipio y las Juntas Comunales tienen la potestad de efectuar adjudicaciones y ventas de terrenos de su propiedad, condicionados, tomando en consideración que la adjudicación es el acto por medio del cual la Autoridad o Funcionario Administrativo, en este caso Municipal, atribuye el derecho a gozar de un bien patrimonial al tercero que tiene un derecho reconocido a ese valor, en este caso, derechos posesorios; a diferencia de la venta que es la entrega o tradición de un derecho por el pago de un valor determinado.”

Primeramente, es necesario transcribir el **artículo 1231 del Código Civil** para dar luces sobre la esencia del conflicto. El mismo se encuentra en el Libro IV “De las obligaciones en general y de los contratos”, Título IV “Del contrato de compra y venta”, Capítulo IV “De las obligaciones del vendedor” (Sección Primera-Disposición General):

“Artículo 1231: El vendedor está obligado a la entrega y saneamiento de la cosa objeto de la venta.”

Es claro que en este artículo no se hace referencia al **saneamiento por evicción**, más al **saneamiento simple** como previo requisito a la entrega *de la cosa objeto de la venta*. El **artículo 1244** indica al respecto:

“Artículo 1244: En virtud del saneamiento a que se refiere el artículo 1231 el vendedor responderá al comprador:

- 1. de la posesión legal y pacífica de la cosas vendida;*
- 2. de los vicios o defectos ocultos que tuviere.”*

La acción de *saneamiento* viene del verbo **sanear**, esto es, liberar de gravamen una finca o un patrimonio; y en la compraventa, indemnizar el vendedor al comprador por evicción o vicios ocultos concernientes a la cosa enajenada.¹

Vemos pues como estos dos supuestos quedan plasmados en el artículo copiado.

Ahora bien, en cuanto al **saneamiento en caso de evicción**, es el Parágrafo Primero de la Sección Tercera el que establece las normas pertinentes, en los **artículos 1245 al 1253**. El Parágrafo Segundo por su parte, establece todo lo que concierne el **saneamiento por los defectos o gravámenes ocultos de la cosa vendida**, en los **artículos 1254 al 1270**.

El **saneamiento** es la acción de indemnizar el vendedor al comprador respecto de todo perjuicio que haya experimentado por vicio de la cosa comprada o por haber sido perturbado en la posesión o despojado de ella. Representa el remedio que puede ejercitar el adquirente de la cosa frente a los vicios ocultos o a la desposesión judicialmente establecida y referida al derecho que sobre ella tenga un tercero.²

Por su parte, la **evicción** debe entenderse como la pérdida o turbación que sufre el adquirente de un bien, o de un derecho real sobre éste, por vicios de derecho anteriores a la adquisición; siempre que ésta fuera onerosa, el transmisor de los derechos en cuestión será responsable por los perjuicios o turbaciones causados.³

El **artículo 1245 del Código Civil** consagra el enunciado en comentario:

¹ Ossorio, M., Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, 21ª edic., Buenos Aires, Heliasta, 1994, p. 892

² Op.cit., p. 891

³ Op.cit., p. 404

“Artículo 1245: Tendrá lugar la evicción cuando se prive al comprador, por sentencia firme y en virtud de un derecho anterior a la compra, de todo o parte de la cosa comprada.

El vendedor responderá de la evicción aunque nada se haya expresado en el contrato.

Los contratantes, sin embargo, podrán aumentar, disminuir o suprimir esta obligación legal del vendedor.”

El artículo 38 del Acuerdo 15 de 14 de junio de 1978 establece tres condiciones para que *todo contrato de uso, arrendamiento, venta y adjudicación por resolución o escritura pública* se lleve a cabo:

1. Que el Municipio se reserve el derecho al terreno necesario para la construcción de calles, parques, así como edificios públicos y mejoras comunales, previo el pago al precio de la venta original y el pago de mejora.;
2. Que la adjudicación se haga sin perjuicio de terceros; y
3. Que el Municipio no asuma la responsabilidad de **saneamiento**.

Como podemos observar, este artículo, al igual que el artículo 1231, utiliza el término de **saneamiento simple** y no de **saneamiento por evicción**.

No debemos confundir el supuesto de **saneamiento simple** con el de **saneamiento por evicción**. Hemos apuntado las distintas acepciones que los distinguen precisamente para enfatizar este hecho.

Visto que en la presente consulta se habla de una solicitud efectuada por el Registro Público al Municipio de Bugaba para que todas las Escrituras Públicas (referentes a las adjudicaciones a terceros) contengan una cláusula que indique que la venta se hace con el compromiso de saneamiento en caso de evicción conforme a lo establecido en el artículo 1231 del Código Civil, solicitamos copia de dicha solicitud a vuestro despacho.

El documento enviado fue copia de una de las escrituras objeto del conflicto, donde pudimos constatar que la solicitud del Registro Público consiste en una nota marginal hecha en la escritura al momento de su registro y que a la letra dice: **Falta cláusula que indique que se vende libre de gravámenes y saneamiento en caso de evicción. Fundamento: Art. 1231 Código Civil.**

Se debió omitir de la nota '*en caso de evicción*' pues el artículo 1231 del Código Civil se refiere a la obligación esencial del vendedor y no a una situación específica que podría o no cumplirse en el acto de compraventa.

La confusión se extiende al cuerpo de la escritura, donde en el Quinto aparte de las pretensiones se establece lo siguiente: *el Municipio de Bugaba hace esta venta libre de gravámenes, salvo los de la Ley, sin comprometerse al saneamiento en caso de evicción.*

Como señalamos anteriormente, el artículo 38 del Acuerdo 15 de 1978 utiliza el término de **saneamiento simple** y no de **saneamiento por evicción**. Si en los contratos de compraventa que realice el Municipio de Bugaba se invocará la condición consagrada en el citado artículo, debe hacerse de la manera más clara y sencilla sin dar pie a interpretaciones erróneas.

Dicho esto, y en cuanto a la interrogante planteada, esta es, si lo dispuesto en el artículo 1231 del Código Civil también es aplicable a las adjudicaciones de terrenos que haga el Municipio de Bugaba a favor de terceros, se hace necesario un breve comentario sobre el concepto de las obligaciones.

Hemos visto que el artículo 1231 del Código Civil es la disposición general de las *obligaciones del vendedor*. La **obligación** es el deber jurídico normativamente establecido de realizar u omitir determinado acto, y a cuyo incumplimiento por parte del obligado es imputada, como consecuencia, una sanción. En términos generales, puede decirse que las obligaciones admiten la siguiente división:

- a) de hacer
- b) de no hacer
- c) de dar cosas ciertas
- d) de dar cosas inciertas
- e) de dar sumas de dinero

Las obligaciones civiles son aquellas cuyo cumplimiento puede ser exigido por la vía legal o que subsidiariamente, concede derecho al resarcimiento económico del caso.⁴

En conclusión, este despacho considera que lo dispuesto en el artículo 1231 del Código Civil sí es aplicable a las adjudicaciones de terrenos que haga el Municipio de Bugaba a favor de terceros, por tratarse *la entrega y saneamiento de la cosa objeto de*

⁴ Op.cit., p. 654-655

la venta de una obligación civil y elemento intrínseco del contrato de compraventa.

Si se tratase de la adjudicación de un terreno a título gratuito, el Municipio de Bugaba no estaría obligado al saneamiento del mismo cuando se hiciera entrega del lote a las partes interesadas. Este no es el caso, tal y como nos indica al señalar en la consulta presentada que *los terceros adquirientes de buena fe, ya han cancelado al Tesorero Municipal el derecho a adquirir un título de plena propiedad.*

Por ende y con referencia a la segunda interrogante presentada, este despacho opina que el artículo 38 del Acuerdo 15 de 14 de junio de 1978 sí debe ser modificado respecto a las condiciones en los casos de adjudicación y venta de terrenos municipales. De lo contrario, procedería un recurso contra el mismo por ilegalidad (**artículo 68** de la **Ley 106 de 1973**, **artículo 162** de la **Ley 38 de 2000** y **artículo 18** de la **Constitución Política**).

De igual forma, este compromiso de saneamiento debe ser incluido en las Resoluciones de las Juntas Comunales relativas a adjudicaciones de terrenos comunales, puesto que la Resolución es uno de los instrumentos jurídicos utilizados por los Concejos para divulgar las disposiciones de forzoso cumplimiento y que no sean de carácter general (**artículo 38** y **42** de la **Ley 106 de 1973**).

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/aai/hf.