

La venta con reserva de dominio de tierras pertenecientes a los entes de colonización en Italia (*).

El Código civil italiano contempla la venta con reserva de dominio en la sección dedicada a la venta de cosas muebles (artículos 1.523-1.526); ello ha sido la causa de que más de un autor haya defendido la tesis de la no aplicabilidad del pacto a la venta de inmuebles. Parece, sin embargo, que no hay razones poderosas para excluirlo, si se tiene en cuenta el principio de la libertad de contratación.

No basta con decir que el vendedor está ya tutelado por la hipoteca legal contra el riesgo de que el comprador no pague el precio y que, por tanto, es inútil el pacto, consistente en retrasar el desplazamiento de la propiedad hasta el momento del pago íntegro del precio. La garantía constituida por la reserva de dominio es más amplia que la brindada por la hipoteca al evitar el proceso de expropiación. Cuando se ha pactado la reserva de dominio en la venta de inmuebles no surge la hipoteca legal por la razón de que gravaría una cosa que es todavía propiedad del propio acreedor, y además porque la garantía que supone está ya

(*) Por el indudable interés que a mi juicio reviste la conferencia pronunciada en el I. N. E. J. por el Profesor de Derecho Agrario de la Universidad de Bolonia Dr. Enrico Bassanelli, hemos creído conveniente su traducción y publicación en nuestra revista. Puede constituir un precioso elemento de trabajo para los estudiosos de estas materias y pone de relieve la ligereza de algunas críticas dirigidas a instituciones que cumplen finalidades en este sector dentro de nuestro país. (ANTONIO MORO SERRANO, Registrador de la Propiedad.)

embebida de modo indirecto en la reserva de dominio, que es una garantía más eficaz que la de la propia hipoteca.

La venta con reserva de dominio ha sido explicada como venta condicional. Pero contra tal tesis se argumenta ágilmente de que el hecho futuro e incierto sería el eventual incumplimiento por el comprador, y tal incertidumbre se encuentra en todos los contratos, lo que nos llevaría a concluir que todos los contratos son condicionales. Este argumento no está privado de peso, ya que el Código civil vigente estudia, dentro de la rescisión de los contratos, toda señal de cláusula resolutoria tácita. No hay condición suspensiva en esta transferencia del derecho, porque al término del pago el desplazamiento se produce *ex nunc* y no *ex tunc*, como debería ocurrir por el principio de retroactividad de las condiciones.

En realidad, se trata de un pacto normativo por el que la voluntad de transferir, propia de todo contrato de venta, se realiza al tiempo de pagar por entero el precio, que tiene lugar con posterioridad a la entrega de la cosa vendida. Limitado este pacto a sus justas proporciones, se ve que no presenta ninguna novedad de importancia respecto de los principios técnicos de la venta. Ellos postulan la correlatividad de las prestaciones patrimoniales que se resuelven en la ejecución simultánea de las mismas. La regla general es, pues, el cumplimiento simultáneo de las prestaciones, la entrega de la cosa y el pago del precio; pero en la venta con reserva de dominio donde el pago del precio aparece diferido en el tiempo viene diferido igualmente no la entrega de la cosa, pero si la atribución patrimonial del vendedor, ya que el tránsito del dominio se produce al tiempo del pago íntegro del precio.

La entrega de la cosa al comprador, el tránsito de los derechos de disfrute y de los riesgos, tiene lugar desde el primer momento, pero el poder de disposición permanece en el vendedor, aun cuando no pueda hacer uso del mismo mientras el comprador cumpla. Antes de que se produzcan los efectos definitivos de la compraventa el contrato produce efectos transitorios, permaneciendo durante este tiempo desmembrado el derecho de propiedad; el contenido económico está en manos del adquirente,

mientras que la titularidad del derecho lo está en las del transmitente.

Tal situación jurídica, por estar llamada a prolongarse durante un cierto periodo de tiempo, se presta a ser utilizada para satisfacer otros intereses de las partes que en principio se pueden considerar ajenos a los fines de la compraventa, pero pueden añadirse a la misma.

La utilización del contrato de compraventa con reserva de dominio para fines distintos de los perseguidos por el mencionado contrato está muy extendida en Italia en la venta de tierras por los entes públicos.

Como consecuencia de acontecimientos que no es momento aquí de recordar, los entes públicos se han hecho dueños de una extensa propiedad inmobiliaria con fines colonizadores. Persiguen transformar las estructuras agrarias, colonizando la tierra según planos y programas aprobados por el Ministerio de Agricultura. Según las Leyes que rigen estas entidades, la propiedad de la tierra es sólo temporal, dura el tiempo necesario para crear unidades orgánicas de cultivo que deben ser vendidas a continuación a los agricultores. Prescribe dicha legislación igualmente que los entes de colonización cedan la tierra a los colonos mediante contratos de venta en los que está previsto el pago diferido del precio y la reserva de dominio.

El colono recibe inmediatamente la posesión de la finca e inicia su cultivo; las ganancias que obtiene contribuyen al pago progresivo del precio, como ocurre cuando son comprados a plazos los instrumentos de una actividad profesional. La propiedad del fundo se transmite pasados treinta años, al tiempo de pagar la última cantidad. Estos son los efectos normales del esquema del contrato de compraventa con reserva de dominio perfilado en el Código. Pero al lado de ellos se producen otros que el Código ignora: la obligación de cultivar la finca, la de habitar en la misma, la de tener en el fundo las *scorte vive e morte* fijadas por el vendedor, la de dirigir la explotación según las directrices del ente y la de hacer las obras señaladas en el plano elaborado por el mismo.

Parece innecesario tener que señalar que hasta el paso de la propiedad de la finca al agricultor, es decir, durante el tiempo

entre la entrega de la posesión y la de la propiedad, el colono posee y disfruta una cosa ajena, debiendo guardar la diligencia de un buen agricultor. Esta diligencia, en lo tocante a las fincas rústicas, se manifiesta en una actividad perseverante de cultivo con medios adecuados y con sujeción a las enseñanzas de las técnicas agrícolas. De modo que el interés del vendedor de asegurarse, para el caso de la eventualidad de la resolución del contrato, la recuperación del fundo en condiciones no distintas de aquellas en que se entregó, no justifica la obligación de efectuar obras nuevas y de cultivar según una particular dirección. Es evidente que aquí estamos fuera de los intereses conexos al cambio de la propiedad contra el pago de un precio

El significado de estos pactos particulares se pone de manifiesto en la cláusula que prohíbe al comprador pagar el precio totalmente antes del transcurso de los treinta años fijados en el contrato. La cláusula es muy significativa, ya que demuestra que el pago diferido, que a primera vista parece ser una ventaja para el comprador, no lo es tanto. La prohibición que pesa sobre el comprador demuestra la presencia de un interés del vendedor en asegurar la duración por treinta años del contrato. Resulta innecesario tener que observar que este interés hay que ponerlo en relación con las obligaciones del comprador que se proyectan en el tiempo y que se refieren a la realización de las obras de mejora y a las directrices que deben observarse en la realización de los cultivos.

La presencia de este intervalo entre la conclusión del contrato y el desplazamiento de la propiedad, crea esta relación temporal, que presenta analogías con el contenido del contrato agrario de mejora. En principio, las partes quieren el fin típico de la venta con efectos reales diferidos o retardados; y con este fin concluyen una venta propiamente dicha, pero después, para alcanzar un efecto práctico ulterior, lo orientan hacia un fin que es extraño a la compraventa, produciéndose aparentemente una discordancia entre el medio empleado y el fin práctico perseguido.

Para entender la función exacta de esta venta anómala conviene tener presente que el vendedor es un ente público que obra para dar cumplimiento a sus propios fines institucionales. El uso cada vez más extendido en la acción administrativa de medios e

instrumentos de derecho privado creo se trata de un fenómeno difundido en la actualidad por todas partes al intensificarse el intervencionismo del Estado en materia económica y social; en Italia es por demás frecuente.

La posición privilegiadamente fuerte del ente público se manifiesta en el modo en que el contrato se perfecciona, que presenta todas las características de un contrato de adhesión. La fase preliminar en el camino de formación o celebración del contrato está casi suprimida, o al menos en gran parte reducida. El contenido se fija en parte por las Leyes y en parte por el ente público sobre la base de directrices ministeriales, que se someten a la simple aceptación del otro contratante, sin que se le reconozca la oportunidad de participar en el mismo. Su única facultad reside en adherirse o no al contenido negocial.

En el contrato de adhesión el esquema preordenado del contenido se justifica por estar destinado a repetirse en una serie indefinida de negocios iguales. Para el organismo colonizador, el recurso del contrato de adhesión es una necesidad, ya que mediante las cláusulas uniformes impone a todos los compradores, sobre las tierras enajenadas, la aplicación de sus planes de transformación agraria ya señalados.

Se pretende que al tiempo de la venta todas las obras mayores, así como los trabajos preliminares de saneamiento y mejora, creadores de las nuevas unidades, estén realizadas, ocupándose los contratos solamente de los trabajos complementarios y de perfeccionamiento. El plano de transformación elaborado por los entes públicos comprenderá todas las tierras situadas en la zona de que se trate y será unitario en su forma y contenido. Esta unidad deberá reflejarse en la uniformidad de las cláusulas de los contratos singulares, cada uno de los cuales constituirá una pieza del gran mosaico, con los que se pretende llevar a cabo los planes de transformación.

El asentamiento de los colonos, en un momento anterior a la clasificación definitiva de las tierras, persigue una doble finalidad: Primero suscitar la colaboración de los particulares en la consecución de los fines últimos del ente; los colonos, por su parte, están interesados en la ejecución de las obras, ya que conducen a la capitalización del trabajo que un día encontrarán en su

propio patrimonio, así como adaptar la nueva hacienda del modo más apropiado a las exigencias de la familia. En segundo lugar, el celo prestado en esta colaboración es uno de los datos tenidos en cuenta al tiempo de seleccionar los futuros propietarios.

Ha llegado el momento de decir que el fin del ente colonizador es el de favorecer con el reparto de tierras el encuentro entre la propiedad del suelo y la familia agricultora. No basta facilitar la adquisición para realizar la unión entre el colono y la tierra; hay que estabilizar esa unión. EINAUDI decía «que agricultor capaz de adquirir y conservar la tierra no es sinónimo de cultivador. No todo cultivador que adquiera la propiedad de la tierra llega a convertirse en propietario definitivo. Se necesita un largo aprendizaje, sentido de la responsabilidad, experiencia en los negocios. Cualquier persona, con ayuda de la Ley, puede llegar a ser fácilmente propietario, pero no es seguro que el encuentro con la propiedad dé vida a una unión duradera y si, en cambio, a una atadura efímera de la que resulten empobrecidos el hombre y la tierra».

Frente a estas exigencias que la experiencia denuncia el ente colonizador se propone cumplir durante estos treinta años una selección entre los aspirantes a la propiedad. Les somete a una prueba sobre el modo de dar cumplimiento a las obligaciones que, como la realización de los cultivos, son comunes a todos los contratos agrarios, lo cual explica el interés del vendedor en las vicisitudes de un bien ya vendido. El cumplimiento de estos intereses conceptualmente extraños a la venta asume para las partes gran importancia, constituyendo un elemento integrante del ensayo empírico, hasta el punto que si no se da cumplimiento al mismo el contrato se resuelve. Sólo cuando el cultivador ha soportado esta larga prueba llega a la meta de la propiedad. Para no correr el *alea* de ofrecer un esquema inacabado de esta relación jurídica, conviene añadir que esta red de obligaciones y de límites que se cierne sobre el comprador proporciona al vendedor el medio de desarrollar una constante acción tutelar de fomento y de vigilancia sobre las haciendas agrarias. no para ventaja de los intereses egoístas y lucrativos del ente, sino para mejor suerte de las nuevas empresas en interés de la colectividad. Extremadamente significativa resulta la obligación del adquirente, de

participar en las sociedades cooperativas constituidas por el establecimiento colonizador entre los labradores que proporcionan a los colonos bienes, servicios, financiamientos en condiciones favorables con el fin de ayudar a las débiles estructuras técnicas de las nuevas haciendas.

La acción confiada al ente público sobre la forma de llevar las unidades agrarias es una forma más de planificación en la agricultura. Si planificar significa imponer fines y medios idóneos para alcanzar objetivos racionalmente coordinados entre sí y preparar los medios instrumentales y jurídicos oportunos, aquí, con todo derecho, puede hablarse de planificación. La planificación por el ente se desarrolla en dos momentos: en un principio y antes de la venta como actividad interna del ente, con la preparación de las fases iniciales del programa, con los trabajos de fondo y con la introducción de nuevas técnicas del cultivo. Esta actividad está llamada a extenderse hacia el exterior, dado el carácter temporal del derecho de propiedad del ente. Mirando al futuro, las obras realizadas en esta fase inciden duraderamente sobre los bienes destinados a ser objeto de las unidades de explotación, condicionando la forma de llevar las tierras por la obligación que asumen los compradores de conservar la situación de las fincas durante el treintenio.

En un segundo momento, la acción planificadora se manifiesta al exterior vinculando la conducta y la selección de los colonos en atención a su forma de cultivar la tierra, lo cual no es si no manifestación de una situación predominante que no es tanto expresión de autoridad del organismo público cuanto del resultado de un contrato.

Estamos en presencia de una nueva forma de intervención pública en la agricultura, cuya originalidad no está en promover un reparto de tierras entre sujetos que antes carecían de ellas, sino en el imprimir una determinada dirección a las explotaciones agrícolas de los nuevos propietarios, según un programa orgánico, durante un largo período de tiempo, con la certeza de que las nuevas unidades orgánicas nacerán vivas y viables y dentro de un ambiente preparado para recibirlas.

En la opinión concorde de la doctrina y de la jurisprudencia, las cláusulas de estos contratos de los que hablamos no permiten

en ningún modo afirmar que el control correspondiente al ente presuponga su poder económico. Si se consideran todos los aspectos de las relaciones entre el ente y los compradores y la práctica seguida en la ejecución de los contratos, es necesario convenir que el cultivador que invierte su trabajo y capital en la tierra, en espera de alcanzar la propiedad, asume todos los poderes del empresario. A él corresponden las ganancias y las pérdidas de su gestión. Es verdad que el vendedor se reserva por contrato, hasta que transmite la propiedad, el poder exigir la aplicación de ciertas técnicas, según el tipo de cultivo, la ejecución de los trabajos previos; pero no es menos cierto que el cultivador goza de una autonomía en la ejecución de las obras y en el giro o tráfico de su explotación. No es un trabajador subordinado. En cierto sentido presenta analogías con nuestro arrendamiento para mejorar, con obligación de introducir las mejoras señaladas por el arrendador, sin que nadie dude de que el colono reviste la figura de un empresario.

Llegados al final en la descripción de este tipo particular de venta con reserva de dominio, se nos plantea el siguiente problema: ¿Por qué con la finalidad de desarrollar una acción planificadora en la agricultura, con pretensiones de renovación social, ha sido necesario recurrir a la formación de una extensa propiedad fundiaria en manos de los entes públicos, solicitando la colaboración de los particulares mediante contratos de venta con reserva de dominio? Además, hoy, en un momento en el que todo el mundo repite que la propiedad privada de la tierra es por su estructura la más propia para cumplir funciones de orden social, ¿no habría sido más sencillo imponer la planificación colectiva a las haciendas privadas en base a programas preparados por órganos del Estado? Existe en Italia una Ley para la transformación obligatoria de la tierra según planes redactados por el Ministerio de Agricultura o por su encargo. Impone la Ley al propietario seguir con el concurso financiero del Estado tales o cuales obras, según las previsiones del plano, ya un canal para la irrigación de tierras áridas, ya una red de caminos (se trata de obligaciones con un contenido bien definido), ya una obligación de hacer o de no hacer, que en todo caso se refieren a modificaciones que han de introducirse en el bien objeto del derecho de propiedad, la tierra, no extendiéndose

jamás al ámbito de la gestión económica de la verdadera y propia actividad empresarial. La mejora tiene aquí un estricto sentido de planificación de la tierra, pero la ordenación a que miran los entes públicos de colonización tiene por objeto la organización productiva y el mismo ejercicio de la actividad agrícola.

Sin embargo, la hipótesis de una Ley planificadora coactiva de las empresas agrícolas privadas suscita mucha perplejidad. Una Ley que, además de determinar con límites negativos el área dentro de la cual el individuo puede obrar con independencia, contenga también límites positivos para obligar al particular a alcanzar fines que le son extraños en todo o en parte, parece ir contra la constitución que garantiza la autonomía de los particulares en el ejercicio de sus propios intereses económicos. La duda parece tanto más razonable cuando se considera que un sistema planificador se compone de un conjunto de normas en las cuales el aspecto y el efecto principal es propiamente la totalidad, la sistematicidad, la suma de normas y de prohibiciones con objeto de constreñir al particular a cumplir en el ejercicio del cultivo aquellas medidas que el Estado quiere que sean efectuadas.

En esta situación dominada por la idea de disfrutar en una dirección única, la esfera restante, en la que el individuo puede todavía moverse a su arbitrio, resulta igualmente influida, por lo que conviene hablar más que de autonomía de prudente arbitrio en el modo de satisfacer los intereses individuales, que deben estar supeditados a los generales. Se puede, por tanto, fundadamente pensar que la aplicación de una Ley planificadora obligatoria de las empresas agrícolas acabaría con la autonomía individual, que es presupuesto indeclinable de la empresa.

Y aquí se manifiesta la originalidad de los contratos de venta de tierras utilizados por los entes de colonización: en vez de imponer por una Ley la actuación de un programa unitario de renovación de la agricultura según unas normas coactivas, la intervención tiene lugar de modo indirecto, en el sentido de vincular mediante unos contratos de adhesión a los particulares a dirigir sus propias explotaciones agrícolas, según ciertas directrices, en la esperanza de que la empresa será un día realizada en suelo propio. El poder económico, que no puede ser coartado por prescripción legal, puede, en cambio, estar sometido a un programa

y a un control a través de un contrato libremente celebrado; para la realización de este fin, además del de la transmisión del dominio, se encaminan los contratos de venta examinados. En ellos, el largo intervalo de tiempo que media entre el comienzo de la ejecución del contrato y el momento en que se opera el desplazamiento de la propiedad está integrado por el desarrollo de una relación de goce de naturaleza obligatoria que postula el deber del adquirente de procurar dirigir su empresa según ciertos principios y directrices señalados por el vendedor.

Prof. ENRICO BASSANELLI.

Trad.: A. M. S.