

los préstamos. La administracion de los impuestos directos está encargada del cobro del interes de los préstamos.

En 1875 el Comité de Justicia austriaco proponia crear el Banco Hipotecario del Imperio en beneficio del Estado.”

Todas estas diversas instituciones cuyo origen hemos estudiado tienen entre sí, por lo que toca á su organizacion, muchos detalles que las asemejan las unas á las otras; pero al mismo tiempo tienen tambien muchos caracteres que las diferencian entre sí. Haciendo un análisis atento de ellas se ve fácilmente que existen varios sistemas para su organizacion y funcionamiento.

Mr. Chegaray, en el luminoso informe que presentó á la Asamblea Legislativa francesa en 29 de Abril de 1851, al dictaminar acerca de los distintos Proyectos que se habian presentado para su discusion, distinguió tres especies diferentes de Sociedades de Crédito Foncier: 1º Las agencias de verificacion y de garantía del crédito inmobiliario. 2º Las cajas de garantía y de préstamos inmobiliarios, y 3º Los bancos de crédito inmobiliario.

El rasgo distintivo de cada una de estas especies de sociedades bajo el punto de vista financiero consistia: 1º en que las agencias de verificacion y de garantía no prestaban; no debian ser más que asociaciones de gentes que pedian prestado, remitiendo á los propietarios obligaciones hipotecarias *lettres de gage* en cambio de la constitucion de sus hipotecas. La agencia estaba encargada de la venta de estas obligaciones, es decir, de cambiarlas por numerario; 2º en que las cajas de garantía y de préstamos debian poseer un capital, pedir prestado y entregar á los propietarios especies metálicas y emitir, para reemplazar constantemente las sumas que hubieran colocado, obligaciones hipotecarias que ellas hubieran descontado y negociado y que representasen el valor de las escrituras hipotecarias; 3º en que los bancos de crédito inmobiliario debian tener el derecho de emitir los billetes al portador por una suma doble del valor de su capital en metálico, del cual la mitad quedaria en caja para responder en caso de necesi-

dad al cambio de estos billetes, y la otra mitad seria colocada en rentas sobre el Estado productivas de interes á  $3\frac{1}{2}\%$ . Estos bancos darian en préstamo sus billetes y emitirian tambien en cambio de las hipotecas de los propietarios, obligaciones hipotecarias que se encargaran de negociar, á fin de hacer una serie infinita de operaciones cuyo resultado debia conducir á la conversion de la mayor parte de la deuda hipotecaria.<sup>1</sup>

La clasificacion de Mr. Chegaray como á primera vista se comprende es defectuosa, porque no se refiere á la organizacion para funcionar, sino á la manera de llevar á término sus operaciones y á la naturaleza de éstas.

La clasificacion más apropiada es sin duda alguna la de la ley francesa de 1852. Ella reconoce dos clases de sociedades: 1º la de propietarios de inmuebles reunidos para solicitar préstamos y 2º la de los capitalistas que hacen el papel de intermediarios entre propietarios y capitalistas, y que obtienen de los unos hipotecas en su favor y de los otros capitales, que se obligan á reembolsar en un plazo proporcional á aquel dentro del cual ellos á su vez lo son.

Estas dos formas de sociedades á su vez pueden constituirse de tres maneras: ó unidas al Estado ya sea que dé capitales para las operaciones de hipoteca, ya sea que ofrezca la garantía de sus rentas en favor de los propietarios y en adición á la de ellos; ó protegidas por el Estado porque dé por una sola vez una subvencion y en cambio imponga su intervencion en la administracion y práctica de sus operaciones; ó vigiladas por el Estado, porque únicamente dicte reglas para su constitucion y vigile su cumplimiento.

La primera clase, es decir, la sociedad de propietarios, propiamente no es una sociedad de especulacion, porque los propietarios se reúnen para solicitar préstamos de los capitalistas en cambio de las obligaciones hipotecarias que emiten con un módico interes y un plazo de amortizacion bastante

<sup>1</sup> Dalloz. Obra citada tom. 40, pág. 772, núm. 10.

largo para que el reembolso pueda verificarse paulatinamente.

Esta forma de sociedad es la más usada en Alemania y conforme á sus bases se han constituido la mayor parte de las instituciones hipotecarias que allí existen.

La entrada de los propietarios á la sociedad es voluntaria en tanto que no han tenido necesidad de recurrir al crédito; pero es forzosa desde el momento en que desean hacer uso de las facilidades que este género de crédito proporciona. La asociacion que constituyen es más bien una asociacion de personas que de capitales; carecen de capital social que pueda servir de garantía á los que con ella contratan, y la variabilidad del número de los socios, así como su permanencia forzosa en el seno de la sociedad mientras se solventa la deuda hipotecaria que contraen, hace de ella, en su más lata acepcion jurídica, una verdadera asociacion.

El propietario que quiere contratar un préstamo presenta al director de la asociacion una solicitud haciendo constar el número de hipotecas que su finca reporta y pidiendo el avalúo de su propiedad. Este se practica tomando la sociedad todos los datos que considera oportunos, y sin estimar más que el valor de las tierras y el de las construcciones inmediatamente consagradas á su explotacion.

Llenada esta formalidad la sociedad emite cédulas hipotecarias por la mitad ó las tres cuartas partes del valor de la propiedad, indicando el nombre y ubicacion de ésta, así como el nombre del propietario, y une á la responsabilidad real de éste la suya moral.

Las obligaciones hipotecarias llevan apajurada ejecucion, y en el caso de falta de pago del capital é intereses que representan, la sociedad es la que se constituye acreedora del propietario y deudora del tenedor; porque es ella la que las vende y negocia, y la que cubre por semestres los intereses y amortizacion que el deudor está en la necesidad de pagar.

El reembolso de las obligaciones en una fecha determina-

da está del todo prohibido á sus portadores; porque para evitar los males que á la propiedad rural hacia este sistema de reembolso, se introdujo el de renta perpetua y el de la amortizacion por medio de sorteos; pero cuando este reembolso no tiene lugar ó no se verifica el pago puntual de los intereses, la sociedad entra en posesion del inmueble despues de trascurrido un corto plazo de intimacion, y ó permanece en ella hasta haber obtenido el pago total de capital, intereses y gastos, ó procede á la venta del inmueble.

“Sin embargo, dice Mr. Josseau, como seria injusto aplicar estas máximas rigurosas cuando grandes calamidades, que es imposible preveer y prevenir, impiden á los propietarios servir regularmente las anualidades atrasadas que deben satisfacer, en semejantes casos, despues de hecha la notificacion del siniestro á los directores y previa averiguacion, no vacilan en conceder á los deudores, segun las circunstancias, sea un nuevo plazo, sean nuevos anticipos, á fin de prevenir la destruccion completa del inmueble explotado.”<sup>1</sup>

El último rasgo característico de esta forma de sociedades consiste en la constitucion de un fondo de reserva que guardan en su poder para el caso de cualquiera eventualidad. Este fondo se constituye por medio de diversos elementos; pero, sobre todo, por una contribucion módica y proporcional que se paga por una sola vez en el momento en que cada operacion se verifica.

Esta forma primitiva de la asociacion, está fuera de duda que ha prestado numerosos servicios al crédito hipotecario; pero no es ménos cierto que tiene muchas imperfecciones que la hicieron poco adaptable á otros países.

La asociacion daba una garantía moral al público en cuyas manos colocaba las obligaciones hipotecarias; pero la garantía real de un capital social que pudiera responder con su valor para el caso de destruccion del inmueble, faltaba, haciendo tan precaria la suerte de sus tenedores como la de los

1 J. B. Josseau. Rapport citado, tom. II, pag. 491.

mismos agricultores. El estímulo poderoso del interes, única palanca capaz de mover en todo momento á la asociacion, ya fuera para obtener las sumas debidas por los prestamistas. ya para exigir las en el caso de falta de pago, no existia; porque ella no estaba en la necesidad de cuidar los derechos del público como si fueran suyos propios, y de aquí podrian resultar exageraciones en la estimacion de la propiedad, moratorias para llevar á cabo la operacion, descuidos en la constitucion de las hipotecas y tardanza para la ejecucion de los contratos en los términos de su celebracion.

Las obligaciones hipotecarias, es verdad que tenian el derecho real constituido sobre el inmueble hipotecado; pero estaba hasta cierto punto individualizado; porque era un derecho sobre un inmueble determinado que era aquel cuyo nombre se hacia constar en el texto de la obligacion, y sin duda, dada la solidariedad de los propietarios entre sí, la garantía se hubiera acrecentado ó hubiera mejorado notablemente, si todos los inmuebles hipotecados hubieran respondido por todas y cada una de las diversas obligaciones emitidas.

Faltaba, pues, á la institucion así organizada, un capital social que no sólo fuera prenda de seguridad para el público, sino móvil poderoso de la sociedad misma para la mejor práctica de sus operaciones de hipoteca y de emision de bonos.

Esta necesidad hizo nacer la segunda forma bajo la cual pueden constituirse estas instituciones; la sociedad de los capitalistas intermediarios, colocados entre propietarios y capitalistas, para servir los intereses de unos y otros cuidando los suyos propios.

La sociedad intermediaria se constituye con un capital más ó ménos cuantioso, sin que su objeto sea dar en préstamo dicho capital, sino hacer operaciones con los capitales ajenos, presentando el suyo como una garantía. Su papel es igual al de los bancos de emision que con una mano recogen del público, por medio de sus billetes, los capitales ociosos é improductivos, para darlos con la otra á la industria y al comercio haciéndolos productivos. Los bancos hipotecarios de los ca-

pitalistas obtienen del público, por medio de la emision de sus bonos hipotecarios, capitales con interes que ellos dan en préstamo por su propia cuenta á los propietarios de bienes inmuebles, á un interes mayor, utilizando por la responsabilidad que contraen, la diferencia entre el interes que pagan y el que reciben.

El rasgo característico del sistema consiste, pues, en que las instituciones practican sus operaciones de préstamo por su propia y exclusiva cuenta, y en que si ellas son las únicas responsables al pago de sus obligaciones para con el público, tambien son las únicas acreedoras de los propietarios de inmuebles.

Los tenedores de los bonos poco ó nada tienen que ver con los dueños de los inmuebles hipotecados, á no ser el derecho preferente que se les concede sobre los derechos reales que á favor de los bancos se constituyen; sus deudores son estos últimos, ellos son los directamente obligados y los puramente responsables. A su vez los propietarios poco ó nada tienen que ver con los tenedores de bonos; sus acreedores son los bancos y á ellos les toca ejercitar los derechos que les conceden en las escrituras hipotecarias que otorgan como seguridad de sus operaciones de préstamo.

La nueva forma otorga, en consecuencia, una garantía más de las que puede conceder la asociacion de propietarios y perfecciona el mecanismo de las operaciones.

Los propietarios dirigen sus solicitudes de préstamo al Banco intermediario y éste, por el hecho de hacer una operacion por su propia cuenta, manda valuar la propiedad que se le ofrece en hipoteca y se cerciora de la existencia de los gravámenes anteriores para remover todos los peligros que pudieran traer consigo. Hechos estos exámenes, consiente en el préstamo y entrega en bonos ó en dinero efectivo el importe, previo el otorgamiento de la escritura hipotecaria, y con ella se asegura el derecho de exigir directamente las anualidades que se deben satisfacer para que el capital, con sus correspondientes intereses, quede reembolsado en un pla-

zo igual al de la duracion que han de alcanzar los bonos emitidos para ser á su vez amortizados. Para este efecto se reserva, además, la facultad de tomar posesion de los bienes afectos al pago en el caso de que dejen de satisfacerse las pensiones anuales, semestrales ó trimestrales, por medio de un procedimiento expedito y fácil.

A su vez el Banco emite al público los bonos por una cantidad igual al importe de la hipoteca constituida á su favor, y él queda obligado al pago de los intereses que devenguen y á hacer, por medio de sorteos, su amortizacion.

La utilidad del Banco está representada por la diferencia que existe entre el interes que paga y el que recibe, y ésta se reparte á los accionistas que han suministrado el fondo de garantía como producto de su propio capital.

El progreso que bajo esta forma han realizado las instituciones de Crédit Foncier es innegable; de esta manera han llegado á hacer todos los beneficios que de ellas era posible esperar, y merced á ellas la propiedad ha podido prorogar su deuda á corto plazo y disminuir de una manera notable su gravámen.

Una y otra forma de sociedad han nacido históricamente bajo el amparo del Poder público, recibiendo de él auxilio y proteccion y disfrutando de importantes privilegios. Ya ha sido el curso forzoso otorgado á sus billetes, como sucedió con el Banco de Baviera; ya subvenciones como las que obtuvieron la asociacion de Silesia y el Crédit Foncier de Francia; ya la garantía del Estado que fué dispensada á la Institucion Real de Crédit Foncier de Prusia; ya exenciones de contribuciones de que han disfrutado casi todas; ya el derecho de que se empleen en la compra de sus obligaciones hipotecarias, los capitales de las ciudades, corporaciones ó cajas de ahorro y aun los de los menores sujetos á tutela.

Sin embargo, en casi todas las Naciones quedaron exentas estas instituciones del privilegio exclusivo para la práctica de las operaciones propias de su índole. La multiplicidad, la concurrencia fué la base de su constitucion.

Francia fué el país que primero rompió la armonía del sistema bajo el cual se organizaban, violando abiertamente el principio generador de su decreto de 28 de Febrero de 1852.

El Crédit Foncier de Francia goza, de una manera absoluta, para la práctica de sus operaciones, de un privilegio igual al que disfruta el Banco de Francia para las operaciones de emision de billetes pagaderos á la vista y al portador. La manía de la centralizacion, de la unidad, sostenida, al decir de sus defensores, por lo que respecta á los Bancos de emision á causa de los peligros que engendra el billete de banco, se ha hecho extensiva á otro género de instituciones, cuyos valores en nada se asemejan á los otros y que están muy léjos de poder producir las mismas catástrofes.

Los Bancos Hipotecarios, haciendo operaciones á plazo y no emitiendo sino valores tambien á plazo, jamás podrán causar la ruina de los portadores de sus obligaciones, porque sólo en caso remotísimo podrian dejar de ser pagadas. Las razones que se han podido alegar en favor del monopolio de los bancos de emision, ni siquiera pueden aducirse en favor de este otro monopolio, y si en aquellos ha sido funesto para la industria y el comercio, mucho más lo es para la propiedad en los bancos hipotecarios.

Si el Crédit Foncier de Francia no ha hecho á la propiedad francesa los beneficios que tenia derecho de esperar, si no ha correspondido á los propósitos del Gobierno y de sus fundadores, y si se ha consagrado á servir de preferencia á la propiedad urbana de la ciudad de Paris más bien que á la de los campos, para lo cual habia sido constituido, culpa es del monopolio que ha impedido la creacion de otras muchas instituciones que haciéndose mutua concurrencia, ó huyendo de ella á distintos departamentos, hubieran repartido sus capitales á manos llenas sobre otras propiedades más gravadas que la urbana y que más lo habian menester por sus excepcionales condiciones.

El mejor sistema para la organizacion de los Bancos Hipotecarios, es pues, aquel en virtud del cual, siguiendo el mo-

delo de las sociedades intermediarias de capitalistas, pueden constituirse libremente en el número que hace indispensable las necesidades de un país, su extension y el progreso de sus elementos agrícolas y territoriales.

## II

### Objeto y utilidad de los bancos hipotecarios.

Despues de haber hecho conocer las formas que los bancos hipotecarios han adoptado para su organizacion á fin de satisfacer el objeto de su institucion, es preciso hacer ver cuál es en realidad ese objeto y cuál la utilidad que las Naciones pueden obtener por medio de su establecimiento y desarrollo.

En todos los países la industria y el comercio han sido objeto de una evidente proteccion; la legislacion les ha otorgado todo género de ventajas y de facilidades, ya sea en la forma dada á sus obligaciones, ya en la trasmisibilidad de éstas, ya en la rapidez concedida para hacerlas efectivas. La legislacion ha completado la obra de la naturaleza; porque allí donde el capital fijo ha concurrido en menor escala á la produccion de la riqueza y en consecuencia los capitales se han encontrado reproducidos casi íntegramente y en el menor tiempo posible, las reglas y principios del derecho han contribuido á hacer ménos onerosa todavía la produccion y á darle un mayor desarrollo.

Todo lo contrario ha sucedido con la agricultura. La naturaleza ha hecho de la produccion agrícola una produccion excepcional; en ella interviene un mayor capital fijo que en otra cualquiera produccion y éste no puede encontrarse reproducido fácilmente; los perfeccionamientos constantes que el suelo exige obligan á sus propietarios á invertir una ma-