

vista el Estado y los establecimientos públicos gozan de un derecho excepcional; su hipoteca es pública, pero no es especial en el sentido de la hipoteca de los menores; ya hemos dicho (núm. 258) cuál es el motivo de esta especie de privilegio. La hipoteca del Estado y de los establecimientos públicos no tiene que ser especificada por un acta que preceda la inscripción, pero la inscripción debe ser especial (art. 89). Además, el Estado puede tomar inscripción en todos los inmuebles de los responsables, sin que éstos tengan el derecho de promover la reducción por causa de exceso. El favor debido á los fondos públicos justifica esta derogación de la ley común. Hay todavía otra relativa á los bienes de las mujeres y de los responsables; volveremos á ella (núm. 420).

417. La hipoteca legal está concedida al Estado, á las provincias, á los municipios y á los establecimientos públicos. ¿Qué se entiende en esta materia por establecimientos públicos? El Código da ordinamente este nombre á las personas llamadas civiles que la ley encarga de un servicio público (art. 910); de modo que toda persona civil pública es un establecimiento público ó, como dice también la ley, un establecimiento de utilidad pública. ¿Basta que un establecimiento sea de utilidad pública para que tenga una hipoteca legal en los bienes de los que manejan sus fondos? La negativa está generalmente admitida, pero la dificultad está en determinar cuáles son los establecimientos que gozan de una hipoteca y cuál es el carácter con el que puede distinguirse lo que no goza de ella. Se lee en una sentencia de la Corte de Casación de Bélgica que en el art. 2121 (Ley Hipotecaria, art. 47) se entienden por establecimientos públicos sólo aquellos que, instituidos por la ley en interés común, dependen directamente de la autoridad pública, á cuya alta vigilancia están sometidos. (1) Esto es muy

1 Denegada, 7 de Junio de 1849 (Pasicrisia, 1849, 1, 381).

vago y la definición no está tomada en los principios de la materia; hay que remontarse á la causa por la que la ley concede una hipoteca al Estado, á las provincias, á los municipios y á ciertos establecimientos públicos. Y este fundamento de la hipoteca y de los derechos especiales que están ligados á ella es el destino de los fondos que los responsables están encargados de percibir. Es porque son fondos públicos á cuya percepción está interesada la nación por lo que la ley sujeta á los responsables á una garantía especial, garantía que la ley no considera nunca excesiva aunque sobrepasara el monto de los créditos que el Estado puede tener contra sus deudores. Según esto se puede definir á los establecimientos públicos mencionados por el artículo 47: aquellos cuyos fondos están colocados en la categoría de fondos públicos; lo que depende de la gerencia de los contadores y del modo de contabilidad que les está impuesto. (1)

418. Hay una aplicación de este principio y al mismo tiempo una justificación en la sentencia de los cónsules de 19 Vendemiario, año XII. El art. 1.º dice: «Los recaudadores de los municipios y los recaudadores de hospitales y casas de caridad, de socorro y demás establecimientos de caridad, bajo cualquier nombre que se conozcan, estarán obligados á hacer bajo su responsabilidad todas las diligencias necesarias para el cobro de legados, etc., destinados al servicio de esos establecimientos. El art. 5 agrega: «Estando además dichos receptores ó recaudadores sometidos á las disposiciones de las leyes relativas á los *tienen que dar cuenta del tesoro público* y á su responsabilidad.» ¡Hé aquí el carácter distintivo de los *que tienen que dar cuenta* y de los *establecimientos públicos* que caen bajo la aplicación del art. 47 (Código Civil, art. 2121); no basta con que el establecimiento sea público, no basta con que haya quienes tengan que dar

1 Aubry y Rau, t. III, p. 248, pfo. 264 quater.

cuenta, se necesita que el tesoro público y que los contadores estén sometidos á las leyes que rigen los funcionarios encargados de recibir y manejar los fondos públicos. Sólo bajo esta condición se pueden asimilar los establecimientos públicos al Estado y sus subdivisiones, las provincias y los municipios. Tales son los hospicios y los asilos de caridad. Son establecimientos municipales encargados de un servicio público, la caridad legal; sus fondos son públicos al mismo título que los del municipio ó del Estado; su destino es el mismo, porque la caridad legal es un servicio público como la instrucción ó la justicia. Siendo por esta razón por la que los que manejan los fondos de dichos establecimientos están sometidos á las leyes que rigen la contabilidad del Estado.

419. La aplicación de estos principios ha levantado dos cuestiones muy controvertidas. ¿Las cajas de ahorros y las fábricas de iglesias son establecimientos públicos en el sentido del art. 47? La primera cuestión no se presenta en Bélgica; la caja de ahorros, conforme á nuestra legislación, es un establecimiento del Estado; es el mismo banco, el Banco Nacional, el que está encargado de la caja de ahorros y del servicio de tesorero. En Francia no sucede así, las cajas de ahorros tienen un doble carácter; creadas por la iniciativa de particulares son al mismo tiempo establecimientos públicos, gozando este título de personalidad civil y llevando un cargo que es de verdadero interés general, puesto que el ahorro tiende á mejorar la condición material y moral de las clases obreras. La Corte de Amiéns, fundándose en que las cajas de ahorros son establecimientos públicos, juzgó que los cajeros estaban sometidos á la hipoteca legal en virtud del art. 2121 (1) (Ley Hipotecaria, artículo 47). Esta decisión fué casada. La Corte de Casación pronunció muchas sentencias sobre la materia; las referimos

1 Amiéns, 29 de Marzo de 1855 (Dalloz, 1855, 2, 306).

porque sirven para decidir la cuestión de principio: la de saber lo que se debe entender por establecimientos públicos en el art. 47, que reproduce el 2121 del Código Civil.

En una primera especie se trataba de una caja de ahorros fundada bajo el rubro y forma de sociedad anónima, lo que desde luego indicaba el carácter privado de la institución; no correspondía á los particulares formar un municipio, ni un hospicio, ni un asilo. Es verdad que dicha sociedad había sido aprobada por orden real en la forma de reglamentos de administración pública; por consecuencia, gozaba de todas las ventajas que las leyes dan á dichas instituciones, tales como las de colocar sus fondos en cuenta corriente el tesoro público y bajo su garantía en la caja de depósitos. Las cajas de ahorros también pueden recibir dones y legados; sin embargo, no forman *establecimientos públicos* en el sentido del art. 2121 (Ley Hipotecaria, art. 47); en efecto, la autoridad pública no interviene directamente en su gerencia, no están sometidas á las leyes de contabilidad, á diferencia de las reglas establecidas para los municipios y hospicios; el servicio de la caja de ahorros se hace conforme á sus estatutos particulares que tienen presupuesto sometido á la autoridad superior; ningún modo particular está ordenado á sus acreedores para cubrir sus créditos. En fin, lo que es decisivo y que la Corte de Casación olvidó agregar: los fondos depositados en las cajas de ahorros no son fondos públicos y no están destinados á un servicio público. Luego no forman un establecimiento público en el sentido de la Ley Hipotecaria. (1) La sentencia que casó la decisión de la Corte de Amiéns agrega que apesar de la vigilancia que ejerce el Estado sobre las cajas de ahorros no han llegado á ser establecimientos del Estado porque no pres-

1 Denegada, Sala Civil, 5 de Marzo de 1856, después de deliberación en Cámara de Consejo [Dalloz, 1856, 1, 121].