

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 extensión y el progreso de sus elementos agrícolas y territoriales.

## II

### Objeto y utilidad de los bancos hipotecarios.

Después de haber hecho conocer las formas que los bancos hipotecarios han adoptado para su organización á fin de satisfacer el objeto de su institución, 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 protección; la legislación les ha otorgado todo género de ventajas y de facilidades, ya sea en la forma dada á sus obligaciones, ya en la transmisibilidad de éstas, ya en la rapidez concedida para hacerlas efectivas. La legislación ha completado la obra de la naturaleza; porque allí donde el capital fijo ha concurrido en menor escala á la producción 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 producción y á darle un mayor desarrollo.

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

por suma de capitales que quedan á su vez inmovilizados é incorporados en él, y si bien es verdad que el acrecentamiento de valor que sufre, compensa esos capitales invertidos, tambien es cierto que el propietario no lo vuelve á ver reconstituido sino por medio de la renta acrecentada que percibe.

A estas dificultades opuestas por la naturaleza, han venido á unirse las creadas por la legislacion; porque ésta, en vez de contribuir á remover, siquiera en parte, las malas condiciones que la colocaron en un estado de notoria inferioridad respecto de la industria y del comercio, no ha hecho sino entorpecer su desarrollo por medio de formalidades externas estorbosas para sus obligaciones y por medio de procedimientos lentos y tardios para la exigibilidad de ellas.

Dadas estas condiciones, el crédito no podia beneficiar por igual á ambos géneros de produccion. Cautó y receloso, necesitando para nacer, la confianza apoyada en la posibilidad y facilidad del cumplimiento de las obligaciones contraídas, podia más confiadamente auxiliar al comercio y á la industria, porque las garantías ofrecidas por ellos, si no eran más sólidas, sí de más pronta ejecucion. La agricultura tenia que ser desdénada; los capitales habrian de recelar este género de inversion; la extension del plazo para el reembolso; la mayor prima por los riesgos corridos; la menor seguridad de pago dentro de esos plazos y con aquellos recargos, harian difícil que el crédito se consagrara á convertir en circulantes los capitales fijos incorporados al suelo.

¿Por qué la agricultura, preguntaba el Congreso agrícola de 1878, no goza de un crédito igual al que tan fácilmente obtienen el industrial y el comerciante? ¿Por qué, con un valor personal y un material agrícola que parece ofrecer seguridad, la primera industria encuentra tan difícilmente los capitales que le son necesarios?

Estas preguntas abrazan por completo y en toda su extension el problema del crédito agrícola.

Quando el industrial y el comerciante, para dar un mayor y más rápido desarrollo á su trabajo, recurren al crédito á fin

de obtener de él capitales ajenos que como una corriente benéfica lo fecunden, bástales ofrecer su garantía personal, es decir, la confianza que pueden merecer, para que sus promesas de pago á plazo entren á la circulacion en sustitucion de los capitales presentes y éstos acudan á la obra de produccion para que son llamados.

Quando el agricultor reciente la misma necesidad, no le basta el crédito personal de que puede disfrutar, le es menester ó dar en hipoteca su propiedad inmueble, ó dar en prenda sus instrumentos de trabajo: y para llevar á cabo una ú otra operacion, tiene que sujetarse á todas las formalidades onerosas de la legislacion civil y á las demoras y lentitudes que ella exige, y despues de satisfechas estas condiciones, los capitales que recibe quedan definitivamente separados de la circulacion y las garantías que otorga, seguras y estables, y libres, en cuanto cabe, de reduccion ó quebranto, no pueden reemplazar á los capitales disponibles que le han sido ministrados.

Esto es fácilmente explicable: la hipoteca y la prenda, por su manera de constituirse, por las formalidades mismas á que están sujetas, es imposible que obren como el pagaré ó la letra de cambio, instrumentos movibles y ligeros que por su sistema de trasmision penetran por todos los canales de la circulacion. Los unos, los contratos civiles de prenda é hipoteca, son sedentarios por su naturaleza, están llamados á la inmovilidad por las circunstancias que les dan nacimiento, y la legislacion para perfeccionarlos y garantizarlos los rodea de formalidades tales que impiden todavía más que puedan asemejarse á los otros.

Para poder poner á la agricultura en las mismas condiciones en que el comercio y la industria se hallan; para levantar á ésta del crédito civil á las alturas del crédito comercial y hacer que por igual disfrute de sus beneficios; para que la confianza que el industrial merece se haga extensiva al agricultor, y queden zanjadas las grandes diferencias que separan al uno del otro, es necesario, sin modificar la naturaleza de

las obligaciones de los propietarios, darles la movilidad de las obligaciones mercantiles y todas las facilidades de que gozan en su otorgamiento y trasmision.

Movilizar el suelo, como decia Mr. Wolowski, en la acepcion comun que se da á esta palabra, es perseguir una vana y peligrosa utopia; es querer engendrar un movimiento estéril de rotacion, en lugar de producir un movimiento fecundo de produccion. Los valores *pasivos* pueden muy bien cambiar de lugar, circular de mano en mano sin ningun peligro, pero no sucede lo mismo con los valores *activos* que exigen una aplicacion constante del trabajo y de la inteligencia humana. Movilizar el crédito del suelo es obrar en los límites de lo posible y de lo justo; es dotar de un recurso inmenso los inteligentes esfuerzos del trabajo agrícola<sup>1</sup>

Tenia razon el ilustre economista frances; no es lo mismo pretender movilizar el suelo, que el crédito del suelo; la una es la obra quimérica de los soñadores como Law y sus imitadores, y la otra es el trabajo concienzudo y esforzado de aquellos que sin dejarse extraviar por mirajes engañosos procuran el bien y el progreso de las fuerzas productoras de las Naciones.

Realizar este propósito, levantar el crédito del suelo productor, hacerlo de fácil trasmision como el crédito comercial, permitirle que circule y que reintegre á la circulacion los capitales que de ella separa para inmovilizarlos, tal es el objeto de los bancos hipotecarios, tal es la obra que en su mediacion la ciencia económica se propone llevar á término.

La agricultura necesita dos clases de capitales para su explotacion: capitales fijos y circulantes, ó por mejor decir, capitales circulantes para inmovilizarlos en las mejoras del suelo, y capitales circulantes para facilitar su explotacion; unos que no pueden reintegrarse sino por medio de una renta, y otros que se encuentran reproducidos anualmente al término de las cosechas.

<sup>1</sup> M. L. Wolowski. Revue de Legislation citada, tomo 10, página 244.

El logro de la primera clase de capitales es el problema de los bancos hipotecarios, la consecucion de los segundos es la obra del crédito agrícola. Nosotros por ahora no nos ocuparemos sino del primero.

“Hasta aquí los empréstitos hipotecarios, dice Mr. Wolowski en su estudio ya citado, hablando del logro de esta primera clase de capitales, han sido heridos de disfavor, porque se les ha querido modelar sobre los empréstitos comerciales. Para llegar á darles todo el crédito que merecen, importa desde luego colocarlos en sus condiciones naturales. La industria agrícola absorbe irrevocablemente los capitales que se emplean en ella y sólo por medio de una renta lenta y poco considerable, pero regular y por decir así eterna puede reintegrar sus anticipos. Así, imponed al propietario la dura necesidad del reembolso de todo el importe del empréstito á plazo fijo y de corta duracion, y tendrá razon de renunciar á toda tentativa de mejora, pues esas empresas necesitan un crédito á largo plazo y facilidades para el pago.

“Las mejoras que se introducen en el cultivo, las tierras que para él se preparan, los pantanos que se desecan, los bosques que se plantan, las praderas que se riegan, se incorporan por decirlo así los capitales empleados en ayudar la actividad natural del suelo. Aquí no hay la rápida trasformacion del capital de movimiento *fond de roulement* que da tanta vivacidad á las operaciones comerciales; los beneficios más seguros y más constantes que los de las empresas industriales, no se elevan sino rara vez al tipo de estas últimas. En consecuencia el interes que el comercio podia pagar sin pena, agobiará á la propiedad territorial, el reembolso del capital, fácil para el comerciante y para el manufacturero, será á menudo causa de ruina para el propietario.”<sup>1</sup>

Las observaciones de Mr. Wollowski son de una perfecta exactitud; mientras que la propiedad no ha podido contar sino con el préstamo hipotecario á corto plazo, con la obliga-

<sup>1</sup> M. L. Wollowski. Revue de Législation citada, tom. 10, pag. 245.

cion de reembolsarlo en dia fijo y en su totalidad, ha sido imposible su progreso, porque estaban en desacuerdo la naturaleza del anticipo, con la de los bienes en cuya explotacion se iba á invertir. Ha sido preciso poner ambas funciones en armonía; asemejar el reintegro de los capitales dados en hipoteca á la índole de la produccion agrícola, y hacer á aquellos pagaderos en un largo plazo y mediante el entero de una anualidad constante.

La utilidad de los bancos hipotecarios consiste, pues, en proporcionar á la agricultura todos los capitales de que ha menester, para mejorar sus cultivos y ejecutar obras que sólo puedan reintegrarlos en renta servida durante un período de años más ó ménos largo.

Vencidas las dificultades del reembolso de los capitales, dificultades incompatibles con la naturaleza de la produccion agrícola, no quedaba por hacer sino unificar los intereses de agricultores y capitalistas. Para esto nació el título de renta hipotecario, amortizable en un plazo tan largo como el del préstamo hecho al agricultor.

En efecto, para proporcionar á la agricultura la primera clase de los capitales de que tenia necesidad surgieron los bancos hipotecarios y las operaciones de préstamos reembolsables con el sistema de la amortizacion; pero para que estas instituciones á su vez pudieran disponer de capitales para facilitarlos en esas condiciones, fué indispensable la emision del bono hipotecario.

Este título, realizando la movilizacion del crédito hipotecario, dando á sus tenedores la facilidad de reembolzarse de sus capitales en cualquier momento por medio de su enajenacion pronta y económica y del pequeño valor que de ordinario representa, acrecentó la masa de capitales que pudieron ofrecerse á la agricultura y contribuyó poderosamente á ampliar el crédito de que podia disfrutar.

El objeto de los bancos hipotecarios ha sido, pues, la realizacion de un problema que afectaba la vitalidad de uno de los más importantes ramos de la riqueza pública de las Na-

ciones, y su utilidad ha consistido en haberlo resuelto de la mejor manera posible.

Mediante la existencia de estas instituciones, los países agrícolas ven acrecentarse su poder productor y abaratar su produccion, porque pueden los agricultores obtener sin quebrantos todos los capitales de que puedan haber necesidad para mejorar sus cultivos ó establecer otros nuevos, y porque el peso de sus deudas existentes se disminuye, tanto por la reduccion que puede sufrir el tipo del interes como por la conversion que de ellas puede hacerse en deudas á largo plazo.

Miéntas más perfecta sea la legislacion civil que proteja los derechos de los acreedores hipotecarios, miéntas mejor establecido esté el sistema en virtud del cual funcionen estas instituciones, miéntas más en armonía estén los intereses de los capitalistas y de los agricultores, los beneficios que están llamadas á producir serán más sensibles y de más brillantes resultados.

Despues de haber estudiado su objeto y utilidad es necesario conocer el íntimo mecanismo de sus operaciones.

## III

**Operaciones de los bancos hipotecarios.**

Dos son las operaciones que á los bancos hipotecarios corresponde propiamente practicar, á saber: préstamos garantizados con hipoteca y emision de bonos hipotecarios por una cantidad igual al importe de los préstamos.

Las dos operaciones, como se ve, están íntimamente ligadas entre sí; porque como la primera sirve de norma y garantía á la segunda, y por medio de la una se colocan los capitales que por medio de la otra se obtienen, el plazo de amortización, tipo de interes é importe total de ambas deben tener mútua correspondencia.

Como el banco intermediario debe procurar atraer capitales para darlos en préstamo, está obligado á ofrecer todo género de ventajas á los capitalistas á fin de asegurar compradores para sus bonos, y á darles toda clase de garantías á fin de que éstas sean prenda de seguridad para inversiones estables; y como al mismo tiempo, para favorecer los intereses que está llamado á servir, debe atraer á los propietarios de inmuebles, está en la necesidad de auxiliarlos proporcionándoles capitales en las mejores condiciones posibles.

Garantías para los unos, facilidades para los otros y equidad para todos, hé aquí la norma de estas dos operaciones sobre las cuales descansa toda la eficacia del sistema. Como la operacion primera consiste en consentir préstamos hipotecarios sea á particulares, sea á asociaciones formadas para la

explotacion de bienes inmuebles ó por mejor decir á todo individuo ó colectividad que pueda ofrecer una garantía hipotecaria, vamos á estudiar cómo se celebra el contrato de préstamo, cuáles son las condiciones á que están sometidos los préstamos, los efectos del contrato y los medios de que puede disponer el establecimiento para hacer efectivos sus derechos contra sus deudores.

La celebracion del contrato de hipoteca que solicitan los propietarios para recibir los capitales que han menester, no está sujeta ó á lo ménos no debe estarlo, á las reglas que presiden al otorgamiento del contrato de hipoteca comun. La necesidad que los bancos tienen de dar todo género de seguridades y garantías á los capitalistas que les confían sus intereses, los obliga á ser más cuidadosos de lo que serian los particulares, y de aquí proviene que, como excepcion al derecho comun, despues de convenido el préstamo y ajustadas las condiciones principales de él, se haga una inscripcion provisional ó preventiva de la hipoteca, la cual surtirá sus efectos desde la fecha de la inscripcion si la operacion se lleva á término ó se nulificará si no tiene verificativo.

Los juriconsultos han hecho á este sistema la objecion, de que la hipoteca, derecho accesorio, no puede preexistir al crédito que es su razon de ser; pero amen de que ella en el fondo no es del todo justa, basta en este caso la decision legal que dé á esta hipoteca el verdadero valor que debe corresponderle, para que desaparezcan las dificultades que la derogacion del derecho comun pudiera ocasionar.

El espacio de tiempo que media entre la certificacion de libertad de gravámen expedida por el Registro de Hipotecas y la constitucion del crédito, se presta á que otra deuda pueda ser inscrita con anterioridad y se pierda la preferencia que la ley concede. Pues bien, para evitar que esta eventualidad pueda verificarse, basta que los bancos tomen su hipoteca preventiva, y que realizada la operacion de préstamo, aquella surta sus efectos, por lo que toca á la prioridad, desde la fecha de su inscripcion.