

## Economía y Sociedad en la Génesis de la Ley Hipotecaria<sup>(\*)</sup>

Nos reunimos hoy para conmemorar los cien primeros años de la Ley Hipotecaria. La que hoy rige, siquiera haya experimentado luego retoques, que en modo alguno modifican su contenido fundamental, es la misma que se promulgó el día 8 de febrero de 1861. Circunstancias diversas, y en particular el deseo de que pudiera asistir una representación del Colegio Nacional de Registradores a este acto, fueron parte para que no lo celebrásemos el mismo día 8, sino algunos después.

Ante todo he de señalar la iniciativa de los Registradores en esta conmemoración. Han sido ellos quienes han estimulado en las Universidades españolas la organización de actos para recordar una de las más longevas Leyes de nuestro país. Y la Univer-

---

(\*) Las presentes páginas contienen la breve intervención—breve, pues no leí todo—con que inicié el acto conmemorativo del Centenario de la Ley Hipotecaria, el 25 de febrero pasado, en el Aula Magna de la Facultad de Zaragoza. La amable insistencia de don FRANCISCO CERVERA, don PEDRO CABELLO y don RAFAEL CHINCHILLA, que concurrieron al acto en representación del Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, me obliga irremisiblemente (¿quién podría negar nada a tan buenos amigos?) a entregarles, para su publicación, unas cuartillas que, cuando fueron escritas, destinaba exclusivamente a ser leídas y olvidadas. Cuartillas sin ninguna pretensión científica, pues estaban dirigidas a un público—que por cierto se sumó al acto en gran número—en el cual había legos en Derecho—desde el propio Rector Magnífico de la Universidad, catedrático competentísimo de la Facultad de Ciencias, que nos hizo el honor de presidir la sesión—y estudiantes que no habían cursado aún la materia del Registro de la Propiedad. Finalmente, cuartillas redactadas con apresuramiento: los datos históricos han sido tomados de dos obras de divulgación, como la *Historia de España*, de ZABALA, y la *Historia Social y Económica de España y América*, dirigida por VICENS VIVES.

sidad ha respondido a ese estímulo con agradecimiento y con íntimo gozo, porque con esa conmemoración no sólo honramos la memoria de los Registradores y profesores universitarios que colaboraron en la redacción o la aplicación de una buena Ley, sino que, al recordar en estos días a quienes pusieron en ella, en su redacción y en su aplicación, trabajo, talento, y, sobre todo, la formación jurídica que habían recibido en la Universidad, honramos a la Universidad misma; a esta *alma mater* esta noble madre y maestra de todos, de los que celebramos el homenaje y de aquellos a quienes recordamos y loamos en el homenaje. Entre ellos, entre los autores de la Ley (1), los dos principales, don PEDRO GÓMEZ DE LA SERNA y don FRANCISCO DE CÁRDENAS, habían sido o eran profesores universitarios, y dedicaron gran parte de su tiempo al estudio del Derecho, dejando obra escrita muy importante. Y entre los que después habían de dejar en ella, y en general en los estudios hipotecarios, más profunda impronta, también don JERÓNIMO GONZÁLEZ y MARTÍNEZ fué profesor universitario, profesor mío, y me honro siempre diciéndolo, en el curso de ampliación de Derecho Civil del doctorado en la Universidad madrileña.

Pero esta venida de los Registradores a su Facultad de Derecho, su Universidad, tiene todavía, a mi modo de ver, otra significación. Porque, en verdad, en los estudios universitarios de Derecho Civil la materia hipotecaria ha tenido siempre un relieve menor del que merece, acaso por tener menor tradición que el resto; porque sus cánones no vienen dados en la Ley de las Doce Tablas ni en los textos de Pandectas. Por eso, y por su carácter formal, a veces se ha llegado a considerarla como materia procedimental y de trascendencia escasa. La presencia de los Registradores viene a recordarnos que no es así: que se trata de temas fundamentales para el jurista, y que los catedráticos hemos de esforzarnos en enseñar a nuestros discípulos cada vez con mayor detalle y con mayor profundidad, correspondiendo a la intensidad cada vez mayor del tráfico inmobiliario, al valor cada vez más crecido de los inmuebles, e incluso al ámbito cada vez más extenso de la publicidad, que desborda hoy el campo de los bienes

---

(1) Me refiero a los que, inmediatamente, intervinieron en su redacción.

raíces para extenderse a los muebles más fáciles de identificar y más difíciles de distraer.

Esa importancia creciente del comercio y del valor de los inmuebles, junto con la necesidad cada vez mayor de inversiones, de bienes de capital, es la que provocó, hace cien años, la aparición de la Ley Hipotecaria. Fué ésta, así, la respuesta a unas necesidades del tráfico a las que el Derecho de la primera mitad del siglo XIX ya no podía atender. Había sido superado por la evolución de la sociedad y, sobre todo, de la economía, y era necesario ponerlo de acuerdo con ellas. Y tal hizo esa Ley que llamamos Hipotecaria, aunque no se refiere sólo a la hipoteca. Una Ley que estableció—y hablo por los estudiantes que no han llegado todavía a esta materia en su programa—una oficina pública, el Registro de la Propiedad, donde pueden inscribirse las transmisiones del dominio o cualesquiera enajenaciones y gravámenes relativos a fincas, de tal modo que el adquirente pueda conocer, por el examen de la historia anterior, cuál es la titulación y el estado jurídico del inmueble, y además, sobre la base de lo que contiene el Registro, pueda ser protegido, si adquiere de buena fe, de modo que lo que no figura en los libros registrales sea, para él, que desconoce la existencia de otros gravámenes o de otras enajenaciones, exactamente como si no existiera.

Esta protección del Registro de la Propiedad al adquirente, basada en la información que el propio Registro puede proporcionarle, no existía prácticamente en el sistema español de adquisición de los Derechos reales sobre inmuebles anterior a la Ley Hipotecaria; en el sistema de título y modo, de contrato y entrega de la cosa, que nos había sido transmitido del Derecho romano a través de las Partidas, y al cual no habían logrado desvirtuar las disposiciones que, timidamente, exigían la consignación de las hipotecas, y luego incluso de las transmisiones de inmuebles, en registros especiales.

Todavía habían venido a combinarse con el sistema romano cláusulas de estilo, como la de *constituto posesorio*, en las que la tradición quedaba minimizada, de modo que, prácticamente, el otorgamiento del contrato, sin entrega de la posesión, equivalía a la transmisión de la propiedad. Además, los contratos de garantía inmobiliaria, por su propio concepto, suponían, al no haber

desplazamiento posesorio, una carga oculta. Pero sobre todo, eran fuente abundante y peligrosísima de gravámenes ocultos las llamadas hipotecas legales, generales y tácitas: la hipoteca, constituida *ipso iure* y sin publicidad, sobre todos los bienes del marido al recibir éste la dote, o sobre todos los bienes del tutor para asegurar la gestión de los del pupilo, y tantas otras hipotecas que pesaban sobre cuantos inmuebles desfilaban por el patrimonio del presunto deudor y, desde entonces, los seguían ya a través de cualesquiera manos por las que pasasen, muchas veces con la ignorancia de sus dueños. El adquirente de un inmueble nunca podía tener la seguridad de que fuera realmente de quien se lo transmitía como propietario, ni tampoco de que se hallase libre de cargas. Si después el inmueble resultaba propiedad de otro, el adquirente perdía el objeto adquirido, y sólo conservaba una acción contra quien se lo vendió sin ser suyo; si surgía una hipoteca desconocida, provocando la venta del inmueble, el adquirente quedaba igualmente despojado, y no tenía más recurso que la acción civil de evicción, y, mediando dolo, la acción penal de estelionato: acciones éstas, que no podían restaurar el derecho del adquirente cuando su *auctor* fuera insolvente o huyera con el precio percibido.

Si semejante sistema podía funcionar, era porque la Economía y la Sociedad, hasta fines del siglo XVIII, no pedían urgentemente más: porque la enajenación no era demasiado frecuente y la demanda de capitales reducida, y así, los inconvenientes del sistema quedaban paliados por su escasa aplicación.

La propiedad rústica, hasta el siglo XIX, se halla, en la mayor parte, o en poder de las llamadas manos muertas, es decir, del Estado, provincia y municipio por una parte, y de la Iglesia y órdenes religiosas por otra, o bien vinculada a una estirpe nobiliaria o puramente plebeya; los bienes han de pasar de mayorazgo a mayorazgo sin que pueda trocarse su sustancia. Tampoco en la propiedad rústica libre, o en la urbana, vinculada en menor proporción, hay un tráfico activo. Los bienes pasan de padres a hijos, e incluso no está socialmente bien visto desprenderse de las fincas. Para obtener dinero a costa de una finca, ésta no se vende; se impone un censo. Para colocar dinero con garantía de una finca, tampoco se pacta un préstamo con garantía hipo-

tecaria: se compra un censo. Para arrendar, se pacta un censo enfitéutico. Cuando hoy nos extrañamos al contemplar, en el Código Civil, una regulación tan extensa y completa de unos Derechos reales tan infrecuentes y superados, olvidamos lo que pesó sobre el legislador el recuerdo del principalísimo papel que esas modalidades habían desempeñado en tiempos pasados, todavía cercanos.

La primera mitad del siglo XIX trae, con la revolución de las concepciones y estructuras sociales y la crisis de antiguo régimen, la liquidación del ordenamiento tradicional de la propiedad; con la revolución de la máquina y de la técnica, un cambio esencial en las condiciones de la Economía. Ambos fenómenos se complementan: cuando el desarrollo del espíritu de empresa y los perfeccionamientos técnicos reclaman nuevas tierras y nuevos capitales para una economía en trance de mudanza, como savia vital de un tráfico más acelerado e intenso y un nivel de vida superior, el viejo régimen de la propiedad, que substrahe las fincas al cultivo y a la circulación, y, no sólo no ayuda a conseguir crédito, sino que lo dificulta, al no haber un instrumento hábil para que los inmuebles puedan con seguridad servir de garantía o ser enajenados, ha de dejar paso a otro más de acuerdo con los tiempos.

No voy a hablar ahora de la oportunidad o inoportunidad, justicia o injusticia de la desamortización civil o eclesiástica: acaso podríamos decir que fué oportuna, pero gravemente injusta en su planteamiento y disparatada en su realización práctica: lo indudable es que en pocos años lanzó al mercado, para siempre, una cantidad extraordinaria de nuevos bienes inmuebles, incrementando con ellos el reducido elenco de los disponibles en el comercio. Al mismo tiempo acuden a él los bienes vinculados y amayorazgados, cuya liberación, progresiva—en la última Ley de 1836—para una mitad de ellos, es instantánea para la otra mitad. Y esta liberación, menos sensacional que la desamortización, coloca en el comercio un número de fincas mucho mayor. De 1836 a 1856 se habían vendido 139.500 fincas eclesiásticas y 22.000 del Estado y Corporaciones (datos del Ministerio de Hacienda). Pues bien: según cifras recogidas por SALVADOR MILLET, en 1845 el número de transacciones de propiedad desvinculada

fué de 63.000, y, en curva muy ascendente, en 1854 de 273.300, por importes, respectivamente de 190 a 1.007 millones de reales, cantidades que sumadas, acaso sean la mitad o más de lo que produjo toda la desamortización eclesiástica.

Pero no sólo se incrementa el número de fincas disponibles, sino también el valor de las fincas. Las estadísticas revelan que en 1808 había 2.900.000 hectáreas dedicadas al cultivo de granos, y en 1833 pasaban ampliamente los 5.100.000 hectáreas. La viña, de 1800 a 1860, pasa de las 400.000 a 1.200.000 hectáreas. En general, entre 1818 y 1860 entran en cultivo unos 4.000.000 de hectáreas: la quinta parte de la superficie cultivada de España. Además, merced a los adelantos técnicos, la tierra se cultiva mejor; las obras de irrigación se reanudan a buen ritmo (canales de Castilla, de Urgel, de Isabel II); en el aspecto jurídico, la desaparición de las prohibiciones de cultivar los baldíos y cerrar las fincas, y de los exorbitantes privilegios del Concejo de la Mesta, contribuyen a la revalorización de la propiedad rústica.

Junto a esto hay que señalar el aumento experimentado por la riqueza urbana. De una parte, porque el ciudadano exige más comodidades, y las calles y las viviendas son más confortables, mejores, y por ende éstas, mucho más caras. Pensemos en el cambio que experimenta, en sesenta años, la capital de España. A principios del siglo XIX—cuenta ALCALÁ Galiano—es un pueblo de feísimo aspecto: casas pobremente construidas, empedrados deficientísimos en calles interceptadas a todas horas por multitud de animales que los vecinos de los pisos bajos sacan a pastar a la vía pública, y alumbradas por menguados farolillos colocados a largos trechos, que tan solo sirven «para hacer perceptibles las tinieblas». A la modestia del exterior corresponde la del interior de las viviendas, construidas con rudimentarios entramados de madera rellenos de cascote, con exiguos balcones y ventanas que dan luz y ventilación a angostas habitaciones, bajas de techo. Como aquella casa que describe MESONERO ROMANOS en su *Panorama matritense*, con escalera tan pina y tan angosta, que si por casualidad se oían resonar en la parte más alta las rotundas pisadas del aguador asturiano, no había más remedio que volver a bajar o hacer que él volviese a subir, por la imposibilidad de hallar paso simultáneo. El cuarto principal de la finca consta

de «una antesala que por lo breve podría pasar por esdrújulo»; un salón muy reducido, el gabinete inmediato, la alcoba principal, y «unos dormitorios a guisa de camarotes de fragata, tan especiosos que el durmiente podía muy bien formarse una perfecta idea de su última mansión». En las demás poblaciones, «las casas no tenían vidrios, salvo las de algún señorón, el cual daba así tal prueba de orgullo y de afición al regalo y a la molicie, que se malquistaba con la gente, y ya los milicianos realistas, ya los nacionales, calificándole de liberal o de servil, ora en nombre de la libertad, ora en nombre del altar y del trono, se los rompían a pedradas». Pero la época isabelina señala un cambio profundo, tanto en el concepto de la habitación (e incluso en el del mobiliario, con el nacimiento del estilo isabelino), como en el del urbanismo, o más bien la introducción de una concepción urbanística propiamente dicha. Podríamos señalar, como fecha crucial, la memoria de MESONERO ROMANOS, titulada *Rápida ojeada de la capital y de los medios para mejorarla*, en 1846, siquiera el cambio de aspecto de las poblaciones españolas se haya iniciado algo antes. En lo que se refiere a Madrid, son de esta época la apertura del Teatro Real en 1850, la de la Castellana, paseo llamado de las Delicias de Isabel II por haber empezado su construcción cuando nació esta princesa, en 1830; la ampliación de la Puerta del Sol, de 1856 a 61; la construcción de numerosas galerías y apertura de calles, la iniciación del barrio de Argüelles, y, en particular, a partir de 1854, en que el Marqués de Salamanca termina la edificación de su hermoso palacio en el paseo de Recoletos, el ensanche de aquella parte de la población por iniciativa del emprendedor Marqués: a la vez, la sustitución del antiguo empedrado de pedernal por adoquines o tarugos, y las del antiguo alumbrado a base de aceite por faroles de reverbero en 1835, y por faroles de gas en 1846.

En Barcelona, donde el alumbrado por gas data de 1842, las obras de reforma urbana se inician en 1803 con la apertura del Salón de San Juan, y en 1824 el Paseo de Gracia: ya en 1802 se había tomado la decisión de rectificar todas las calles para que quedasen tiradas a cordel. De esta época son la apertura del paseo de la Barceloneta y las calles de Fernando y de la Unión, prolongándose éstas más tarde; se erige el Liceo en 1845, y en 1854

se obtiene una Real Orden que autoriza a derribar las murallas. En 1860 se acepta el famoso plan de Cerdá, que ha dado al ensanche barcelonés su aspecto de cuadrícula. En las demás poblaciones españolas podríamos observar también un extraordinario movimiento urbanístico, y, por tanto, de valorización de la propiedad urbana, en esta misma época.

Correlativamente, se inicia en 1848 la construcción de ferrocarriles: primero, en pequeños tramos, pero ya en la década 1850 al 60 se fundan las dos más importantes compañías ferroviarias españolas: Madrid a Zaragoza y Alicante, y Caminos de Hierro del Norte. En 1860 existe comunicación ferroviaria entre Albacete, Madrid y Zaragoza; Valladolid y Burgos; aparte otros pequeños trayectos: ocho años más tarde hay líneas de Cádiz, Málaga, Badajoz, Cartagena, Santander, Bilbao y Barcelona hasta Madrid, alcanzándose en esos años una media de kilómetros de línea construidos como ya no ha vuelto a conseguirse. En lo que respecta a las carreteras, la época isabelina es también de extraordinario auge: la aplicación de técnicas nuevas en materia de firmes, desmontes, terraplenes, puentes, etc., permite conseguir rutas más perfectas, de las que se construyen 6.000 kilómetros entre 1840 y 1860.

El cuadro de la circunstancia económica resultaría incompleto si no hacemos referencia, tanto al progreso de la industria, y en particular de la de tejidos, con la aplicación de la máquina de vapor y la importación de telares de Inglaterra, a partir de 1842, como de la minería y la metalurgia, con la puesta en valor de minas más pobres, merced al uso de los convertidores Bessener y la instalación de altos hornos.

Para que, en esta situación de crecimiento económico, y, por tanto, de penuria de capitales, el dinero acudiera al mercado, era necesario, entre otras medidas, reorganizar la propiedad inmueble: que los bienes puedan venderse ágilmente, sin temor a evicción, y sobre todo que, dados en garantía, animan a los posibles capitalistas a arriesgar su dinero sin exigir condiciones leoninas, a manera de premio de seguro. Y para dar cauce jurídico a esas posibilidades económicas, nace la Ley Hipotecaria. No con tanta urgencia ni objetivo tan determinado como en Francia, donde la Ley de 1855 se formula apresuradamente para hacer posible la



creación del *Credit foncier*. En España el Banco Hipotecario, aunque aludido ya en los trabajos preparatorios y la Exposición de Motivos de la Ley, nace once años después de ella: así, pues, no se hizo a intención suya, y representó, antes de él, un fomento indudable para el crédito y un instrumento de seguridad en la contratación de bienes inmuebles. No es de este lugar, ni de mi incumbencia, el pormenorizar los servicios inestimables prestados por la nueva legislación a la economía y la sociedad españolas: incluso estos servicios no son fáciles de enumerar. Se observan antes de la Ley los inconvenientes, la inseguridad de las enajenaciones y gravámenes, la usura, pero nos hemos acostumbrado a las ventajas, que ahora no notamos. No nos paramos a pensar en lo que serían hoy la contratación sobre inmuebles y el crédito inmobiliario sin un Registro de la Propiedad: en si hubiera sido posible el esfuerzo de la construcción para proporcionar viviendas a un país en rápido crecimiento de su población, o el de la agricultura para obtener mayor o mejor o más rentable producto de los campos, con la legislación antigua.

No todos, sin embargo, han olvidado eso, y así lo demuestra el que nos hayamos reunido hoy universitarios y profesionales para honrar la memoria de los autores de este cuerpo legal, que, como toda obra sólida, ha perdurado a través de los más variados regímenes políticos y de las más distintas circunstancias.

Sólo me queda agradecer, en nombre de nuestra Facultad, la asistencia de tantos profesionales y de tantos alumnos universitarios como han venido a sumarse a este acto, y, en particular, a las representaciones oficiales: a las autoridades judiciales y universitarias, a los decanos de los Colegios profesionales, que con su presencia aquí dan testimonio de la adhesión de las Corporaciones que presiden. Gracias especialmente al Cuerpo de Registradores de la Propiedad y a su decano el señor CERVERA, que ha querido venir desde Madrid, presidiendo una representación del Colegio Nacional de Registradores, para compartir con nosotros estas horas. Gracias a todos, pues, y, más que gracias, el congratularme de vernos a todos reunidos aquí, animados de un mismo sentimiento. Nada más.

JOSÉ LUIS LACRUZ BERDEJO;

Catedrático.