

La doctrina georgista y el régimen hipotecario

Por entender que no estamos frente a una revolución política, sino ante una revolución social en que sobre las cuestiones relacionadas con la justicia y reforma de la propiedad deben especular científicamente los pensadores para ofrecer a los estadistas y gobernantes soluciones técnicas que eliminen del cuerpo social los gravísimos males que le aquejan, y con el loable propósito de colaborar a tal objetivo, desde luego con fin apolítico y absolutamente jurídico, el docto Magistrado D. Adolfo García González da a la imprenta su obra titulada *Problemas constitucionales*, tomo I, de la cual, que se ocupa de la Propiedad y el Impuesto, brindamos a continuación al lector unos capítulos a guisa de primicias, que le permitirán darse idea de las orientaciones de la técnica elaborada por el autor para la implantación del Impuesto Unico, que en la dogmática georgista se propugna.

Partiendo del principio de que lo mismo que el hombre, despojado de la libertad, cae en la esclavitud material, si se le niega la copropiedad del medio, la participación en el suelo, igual para todos los hombres, se le precipita en la esclavitud moral, el señor García González, conforme con la dogmática de Henry George, elabora una técnica que paulatinamente permite sustituir a las contribuciones, rentas y derechos que hoy se pagan a las diferentes Haciendas públicas, con el *Impuesto Unico* basado en la diferenciación de valores del suelo, desnudo de mejoras, valor de situación que es el peculio de la sociedad, y por el cual ésta percibe dicho impuesto, y el valor de las mejoras que, por pertenecer a la propiedad privada, ha de estar en justicia libre de toda exacción.

Un amillaramiento general, que ha de llevarse a cabo al publicarse la ley de implantación del impuesto, permitirá a cada propietario declarar el valor de situación de su predio habida cuenta de las condiciones del suelo, fertilidad de la tierra, etc., etc., y con el mismo libre arbitrio fijar el valor de las mejoras realizadas sobre el suelo. La utilidad que en lo sucesivo produzca el valor de situación,

por ser renta no ganada, corresponde a la Hacienda, que con ella atenderá a sus gastos y servicios, y cuando la implantación de la ley que se propugna esté por completo realizada quedará, en cambio, íntegra para los particulares la utilidad que produzcan las mejoras con el carácter de renta ganada.

Toda propiedad amillarada ha de ser llevada de oficio y obligatoriamente a los libros del Registro de la Propiedad, con el que siempre se mantendrá, conforme la hoja de amillaramiento de cada finca, la propiedad de las mejoras en ella existentes en unión del valor de situación (éste mientras no termine el período de recuperación, de que luego se habla) podrá ser vendida, gdevada e hipotecada por simple comparecencia ante el Registrador. El título traslativo de la propiedad después del nuevo amillaramiento y abono de las mejoras lo constituirá la subsiguiente inscripción en el Registro y la certificación que de ellas se expida al nuevo propietario.

Para la debida seguridad del amillaramiento, su mayor publicidad y adecuada división del trabajo, se llevará éste en dos oficinas, una auxiliar, radicante en los Ayuntamientos y encargada de la formación de las listas cobratorias y cobranza del impuesto, y otra de carácter técnico, la del partido o Registro de la Propiedad, servida por un Registrador jefe y varios Registradores auxiliares, además de los dependientes y subalternos. Formando parte de la misma se establece la de control del Impuesto y Plano catastral con una plantilla de arquitectos, ingenieros agrónomos, industriales o de montes, según la índole del correspondiente partido judicial. El orden definitivo de catalogación de las fincas en el Catastro, que será público, se referirá al plano de cada término municipal.

Individualizada cada finca por la declaración de su propietario, todo agricultor o industrial estará en condiciones de saber lo que en cada año o momento está valiendo la situación de un trozo de suelo determinado, y como sabrá el provecho de que podría ser susceptible, si fuera capaz de producir más utilidades, tiene en su mano el instrumento de la licitación, por intermedio de la cual podrá obtener la adjudicación del predio.

Ante su papeleta de denuncia, o bien resiste el antiguo dueño, con lo que la Hacienda gana el impuesto por la plusvalía que el licitador ofrecía, deducido el premio que a éste se conceda, o bien se allana aquél a la expropiación, y es el nuevo propietario quien du-

rante un mínimo de años abona al Tesoro el impuesto anterior y el de la plusvalía declarada. Como se ve, en ambos casos es el mercado únicamente el que fija el valor de la situación, y son sus leyes propias y la personal conveniencia las que impiden al propietario primitivo exagerar o disminuir dicho valor de situación, por lo cual, una vez fijado, quedará determinado automáticamente el impuesto, según el interés normal del dinero en el mercado, que es el equivalente justo a satisfacer por el monopolio del suelo.

Esencialmente distinto del valor de situación, para apreciar el de las mejoras no tiene el propietario control alguno, y hasta es humano que lo exagere al declararlo. Respecto a éste, el nuevo adquirente puede aceptar el precio que conste en el último amillaramiento o convenir con el dueño expropiado el que se estime justo precio. Sólo si no hubiere entre ellos avenencia, para evitar que el conflicto imposibilite el libre juego del impuesto, interviene la función judicial para determinar la existencia de las mejoras, cuando se niegue, o para aprobar el precio que se las señale en tasación pericial, dotada de garantías de imparcialidad.

El procedimiento de licitación, siempre gratuito, se inicia por escrito de conciliación ante el Juez municipal de la localidad en que radique la finca, y si no hubiere acuerdo, las diligencias se remiten al del partido que incoa el expediente de expropiación.

El valor de la mejora se incrementa con el correspondiente a la parte espiritual o de invención y, en su caso, con el valor de afección cuando éste se derive de razones de vida económica y jurídica suficientemente atendibles; mas así como el valor del suelo desnudo lo fija el mercado, y el de las mejoras materiales lo tasa la contratación o el peritaje, la estimación de la propiedad espiritual y la afectiva las determina la ley según un módulo previsto, que la función judicial puede completar, para darle flexibilidad, mediante la aplicación de escalas a la indemnización.

Para defender al propietario del empleo abusivo de la licitación, se obliga al licitante a garantizarle el cumplimiento del pago de la expropiación (mejoras, propiedad espiritual, precio de afección y el de una parte del valor de situación). Además se le impone la obligación de satisfacer el nuevo impuesto por un número de anualidades igual al de veces que el valor de situación confesado esté incluido en el valor que se estime para las mejoras; y para corresponder

a la perturbación en la tenencia del suelo, como instrumento social de trabajo, se señalan tantas anualidades de permanencia como veces la plusvalía equivalga al anterior valor de situación.

La liberación del suelo puede y debe tener un proceso recuperativo que cabe llevar a efecto según diferentes fórmulas, entre las cuales se proponen en la obra cuya recensión estamos haciendo la de abonar al antiguo dueño el valor de situación que tiene declarado, menos el tanto por ciento como impuesto de derechos reales que queda como valor liberado, o bien la de mermar en un 25 por 100 o en un 33,33 por 100 la propiedad privada del valor de situación hasta amortizar éste en cuatro o tres transmisiones.

El impuesto se gira al principio en 25 por 100 del precio normal del dinero; después de la primera liberación, en otro 25 por 100, y así hasta llegar al máximo o interés legal declarado para la anualidad. La Hacienda continúa, de momento, cobrando su impuesto de derechos reales sobre las mejoras, a base de la declaración catastral, y el valor de situación, que tributa al comienzo un 1 por 100 en sustitución de la contribución territorial, va luego aumentando en equivalencia matemática de la desamortización del suelo. Como el impuesto crece progresivamente a la liberación del valor de situación, la contribución territorial sobre las mejoras se extingue también paulatinamente.

Tal es, expuesta en sus líneas generales, la técnica con que el autor de *Problemas constitucionales* intenta orillar la principal deficiencia que observó en los libros de Henry George, y a la que, a su entender, se debe la no implantación de su teoría en Inglaterra y en otras naciones. El maestro concibió y explicó admirablemente la distinción de los dos valores: de situación y de las mejoras, mas no la forma artística de su empalme con la realidad. Para conseguir esto no basta el economista, sino que se precisa la ayuda del jurista, y esto es lo que en el trabajo que analizamos intenta realizar el autor, que combate asimismo los otros errores de carácter jurídico de la doctrina georgista, consistentes en la negación de indemnización y de fórmulas transitorias para los actuales propietarios, y en no reconocer la concurrencia de la mejora valuable con la existencia de propiedad espiritual estimable.

Se termina el trabajo con un capítulo denominado «Nueva estructura del Código civil y de la ley Hipotecaria», en el que se re-

bate, por considerarla errónea, la moderna corriente que tiende a constituir con caracteres autonómicos el Derecho agrario y se propugna por que el Código civil tenga sólo dos libros, dedicados: el primero, a las personas, y el segundo, a la familia, quedando todo lo referente a la propiedad reunido en el Código de este nombre, al que pasaría toda la sustantividad patrimonial de la vigente ley Hipotecaria, pero no su contenido administrativo de organización de los Registros y carrera de los Registradores, lo que constituye parte de la materia administrativa.

Situado ya el lector con este resumen en el ámbito y área en que el tomo primero, «La propiedad y el impuesto», de la nueva obra del señor García González aparece encuadrado, transcribimos a continuación los capítulos del mismo más íntimamente ligados con las nuevas orientaciones que propugna para el Derecho hipotecario:

NUEVA ORIENTACIÓN DEL DERECHO HIPOTECARIO

A fuer de jurista, no podría yo dejar intacto este tema del Derecho hipotecario. Sin embargo, muy poco hay que decir para explicar el nuevo orden de cosas.

El Impuesto Unico cambia radicalmente el concepto de la propiedad del suelo. El suelo no es de nadie. Pero quedan los valores. Los particulares son hipotecables en igual forma que se practica en la actualidad. Pero como sustancialmente su propiedad es un crédito, podremos libremente dar a ese crédito toda la movilidad que pretendían el Acta Torrens y demás sistemas de igual finalidad, sin afectar propiamente al suelo, que con la sangre, es la base de los pueblos, y que no se podría comprometer según las últimas corrientes jurídicas hipotecarias tan brillantemente expuestas este año en la Academia Nacional de Jurisprudencia y Legislación por D. Jerónimo González y Martínez. El producto de la expropiación o de la venta se consigna en un Banco, y la hipoteca queda sustituida por la prenda o fianza de ese dinero, hasta que se dilucide cualquier conflicto. Y si no sobreviene conflicto alguno, hasta que el Juez entregue lo consignado al acreedor hipotecario que se presente con el título de referencia. Lejos de aconsejarse el aludido alto en los avances hipotecarios, se preconiza un definitivo progreso, que es lo contrario de lo aconsejado por la obcecación de los modernos escritores que desconocen el georgismo.

En cuanto a la transmisión de la propiedad territorial, su gravamen o hipoteca se debe efectuar por comparecencia ante el Registro de la Propiedad. Nada de duplicación de funciones notariales. Nada de títulos distintos al Acta de inscripción y a la copia de la misma, que para enajenar o hipotecar hay que presentar al Registrador, que anota en los títulos la operación.

«La transferencia de los automóviles, no obstante el valor considerable de muchos de ellos, se realiza con una simple instancia suscrita por el vendedor y comprador. Ante este rudo contraste que nos ofrece la realidad administrativa de España, ha llegado la hora de proceder sin hipocresía: no puede soportar por más tiempo la propiedad agrícola instituciones muy respetables, pero que embarazan su natural desenvolvimiento.

Muchos años censurando las leyes hipotecarias, condenadas por la ciencia, porque ni garantizan la propiedad, ni ejercen influencia en la riqueza, ni asientan sobre sólidas bases el crédito territorial agrícola, ni dan actividad al dinero, ni facilitan su adquisición a los dueños de la propiedad inmueble, ni aseguran debidamente a los que sobre esta garantía prestan sus capitales, según se expresaba por la Comisión que redactó la ley de 8 de Febrero de 1861, y en los breves años de desarrollo del *automovilismo* en España se ha conseguido lo que ni el legislador, ni los notarios, ni los registradores han sabido, han querido o no han podido resolver para instaurar el crédito agrícola.

Una parcela de terreno, que en el orden físico es algo inmovible, resulta que en el complejo ordenamiento jurídico y administrativo español, es imposible de identificar. Por el contrario, un automóvil, que por su propia esencia y contextura es algo tan movedido, tan fungible y tan fácil de traslado de lugar, aunque de mucho más valor que la mayor parte de las parcelas que integran la finca-bilidad agrícola española, viene manteniendo desde su incorporación al Registro de Obras Públicas una identificación precisa y absoluta que, salvo contadísimas excepciones, no ha dado ocasión a extraordinarias incidencias, no obstante tratarse de un simple registro de inscripción.» (Guerra: *El problema del agro español*.)

La propiedad no adquirirá la movilidad deseada por el legislador de la ley Hipotecaria mientras no esté en continua oferta y demanda y pueda ser adquirido el uso del suelo por quien más lo ne-

cesite, que, consiguientemente, es quien más lo valoriza. La hipoteca será segura y fácil en el sistema que aquí se propugna. El labrador encontrará en ella la ayuda que precisa para adquirir las mejoras de otro propietario absentista o abandonado.

Es un error creer que los georgistas defendemos la desvalorización de la tierra, cuando el valor de la tierra es efectivamente el signo de la riqueza pública, que supone aumento de población y mayor progreso.

LA RELACIÓN JURÍDICA EN EL DERECHO INMOBILIARIO : CREACIÓN, OBJETO Y SUJETO DE LA MISMA

Desde los puntos de vista del Derecho, apartado lo de estricta Economía Política, el presente trabajo es precisamente el estudio de la relación jurídica de Derecho Inmobiliario. Esta esfera de la relación jurídica es la que compete al Derecho en su deslínde con la ciencia hermana de relación económica. Y su creación, objeto y sujeto están tratados económica y jurídicamente. Brillante conferencia ha pronunciado sobre esta materia el Registrador señor Campuzano el presente año en la Academia Nacional de Jurisprudencia y Legislación.

Sin embargo, conviene rememorar y añadir algunas advertencias, siquiera muchas veces vengan en esta parte escapándose de lo práctico a lo especulativo teórico.

Respecto a la creación de la relación jurídica, baste recordar el derecho de licitación del suelo poseído por otro propietario; la denuncia administrativa de los baldíos o sin valor amillarado; el final del párrafo anterior, para la transmisión voluntaria *intervivos*, ante el Registrador; lo que dijimos para la forzosa ante el Juez; y respecto a la *mortis causa*, lo que indicaré al exponer la nueva estructura del Código civil y el de la Propiedad. Pero ya se comprende que no es el objetivo de las presentes páginas ser un tratado de Derecho. Por esto, poco añadiré sobre el objeto y el sujeto.

El objeto de las relaciones recae sobre el suelo o radica en el suelo, incorporado a él. No digo, pues, que es la tierra sino un derecho adherido a la tierra. El suelo no es de nadie, ni siquiera del Estado, repito. Por esto la ley ha de prevenir las fórmulas de diferenciación y separación. Al ser el Derecho Inmobiliario distinto de la utópica

propiedad del suelo, se advierte en seguida que es un derecho crediticio, pero real, como la vigente hipoteca: una determinada riqueza, radicante en el fundo, materializa su existencia, que sólo necesita el respeto de la comunidad para vivir en Derecho. Es derecho en la cosa. No precisa, en términos generales, el servicio individualizado. Es relación, pues, de derecho real; no a la cosa.

Pero ya hemos visto que el suelo no es de nadie. Económicamente, es de todos; y su renta, de la Hacienda. Ahora digo que en Derecho es además algo sustantivo: el fundamento de los pueblos. Sangre y suelo son el fundamento de la sociedad. Mientras esté dividida soberanamente en Estados nacionales, la sangre y la tierra son la base de las naciones. No pueden admitir los hechos que ataquen a su vida. Por esto los actos nacionales se dividen en convenientes e inconvenientes, no cuenta la moralidad ni el Derecho. Para esto precisa sujeto coactivo internacional que lo declare en abstracto y en concreto, y también lo imponga: Estado internacional. Interin, el suelo nacional solamente puede ser instrumento para los nacionales.

Según lo anteriormente apuntado, sabemos qué es el objeto y y quién es el sujeto de la relación jurídica: un español. La excepción del extranjero debe regirla la ley según la inocuidad de la concesión: limitación de cantidad y determinación de naturaleza; nacionalización de la persona individual o colectiva; Derecho hipotecario, sin comiso de la finca o adjudicación en pago, sino subastada a rematante español, etc., etc.

Estas particularidades del Derecho agrícola, o mejor dicho de todo el Derecho Inmobiliario, no imponen una especialidad para el Derecho agrario, aunque sí una separación, que luego estudiaremos, entre el Código civil y el Código de la propiedad, dentro del cual se encuadrarán sistemáticamente las distintas modalidades de bienes, derechos y acciones.

La condición tajante de español, nacional, para sujeto de la relación jurídica inmobiliaria, no reza fuera de la soberanía nacional. Pero aun sin hacer mención de las propiedades espirituales, reconocidas hasta por otras naciones a los españoles, recíprocamente, la inmobiliaria que recaiga en el campo agrícola, podrá la ley establecer derecho de tanteo, análogo al del dueño, para el vecino y, en su defecto, para el coterráneo regional. Tal conveniencia del negocio

agrícola no limita para lo urbano y, mucho menos, para la minería.

Atinente al objeto del derecho en agricultura, procede una nueva advertencia que ya tengo esbozada. Consiste en que el Plano catastral no señala fincas. Habla de polígonos o parcelas en el sentido de figura y extensión geométrica: mapa. La finca es iniciativa libre del negocio agrícola. Continuamente se estarán formando y deformando, en constante aumento o disminución, roturación o baldío. La Economía, de acuerdo con la Agricultura, piden para el agricultor ese desembarazo y libertad al Derecho. Por eso, el propietario agrícola no lleva su finca al Plano catastral, sino al amillaramiento, con un simple diseño para su individualización o determinación con la ayuda del Plano. Y forma y une y desune a su arbitrio las fincas. No hay en esto conflicto alguno de Derecho. El asunto es de técnica económica y agrícola y, por tanto, científico, que tanto implica como libre. ¿O es que alguien va a tener más interés que el agricultor por sí mismo? Pues si no es así, él se tomará los asesoramientos que viere convenirle, como en los demás órdenes de la vida, cuando precise del profesional. Lo que puede hacer la Administración es fomentar la existencia y servicios de éstos; pero jamás imponer a determinados profesionales. Puede predicar con el ejemplo de granjas experimentales; pero nunca mezclarse en industria agrícola ni en otra que no sea propia de su necesidad y fin, pues en lugar de racionalizarlas las enerva y destruye.

EL CAPITAL

«El capital no limita la industria, siendo el único límite de ésta el acceso de las primeras materias; lo que sí puede limitar es la forma de la industria, el uso de las herramientas y la división del trabajo». (*Progreso y miseria*, libro primero, capítulo V.)

Con la doctrina económica y jurídica expuesta, los instrumentos naturales de trabajo quedan facilitados. Quiénes con tierra de primera o con terrenos de última clase, todos pueden trabajar para sí. Si el suelo fuere de primera, con gran impuesto y facilitando los anticipos de recuperación, mientras la tierra no sea libre. Si el suelo es mediano, con mediana contribución. Si es de última categoría, con ínfimo o ningún impuesto. Y, en todo caso,

con el capital que buenamente tenga para la explotación o cultivo de la tierra. No lo necesita cuando, volviendo al hombre primitivo, se valga solamente de sus brazos, como en el ejemplo de Lester, cuyos hombres pescaban sin redes, con las manos y con simples cañas, en el lago inagotable. Pero cómo allí, desde la aparición de las redes (capital) no hay apenas trabajo en el que no se emplee, porque él da un rendimiento extraordinario al trabajo, cuyo pago no sale, por tanto, del trabajo, sino por el uso del mismo capital. Así que se empleará siempre, por rudimentario que sea. La red en el mar, la herramienta en la tierra, y aun para el trabajo inmaterial. De aquí las facilidades de la enseñanza pública y de los medios aprontados por la Administración pública, con sus caminos, canales y puertos, Bancos oficiales de crédito agrícola, etcétera, etc. Las posibilidades que facilita la sociedad son innumerables, sin llegar jamás a sustituir la iniciativa y el interés privado, que es el único motor humano del progreso. Lo que no cabe esperar es el milagro. Habrá desaparecido la anarquía que supone creer que todos los hombres que viven en el agro, sean labradores o no, sean entendidos o no, van a convertirse en amos por arte de magia. Será propietario el que pueda, sepa y deba serlo. El que no llegue a eso, seguirá de colono hasta que pueda reunir los medios y conocimientos para más. Y los otros serán peones o jornaleros, aspirantes en su día a colonos, como éstos a propietarios exclusivos.

Es lícito en el hombre la aspiración de liberarse del trabajo físico, mediante el talento, cuya fuerza se traduce en la de las herramientas y las máquinas. Puede llegar a sustituir el trabajo material por el intelectual de la dirección; pero si su ingenio no le proporcionó la herramienta o la máquina, si no sirve para el trabajo intelectual y directivo, ha de someterse a la dura ley del trabajo físico, hasta arrendar sus brazos al que se pertrechó con máquinas o capitales. Y es que, en cualquier país del mundo, y bajo cualquier sistema o forma, lo verdadero y estable es que no se puede ganar el pan sin el sudor de la frente. Pero no se le puede cerrar el camino del ideal, sustrayéndole todo elemento de trabajo. Esa incapacidad ha de ser de su parte, por nacimiento o por voluntad suya y de sus progenitores. De eso no tiene la culpa la sociedad. Tienen la culpa los progenitores, que no dotaron de me-

dios de vida a su progenie para cumplir con el rudimentario afán de todo progenitor acuciado por esa previsión de más largo alcance.

El Estado, en suprimiendo todas las contribuciones, las restricciones aduaneras, los monopolios, la guerra armada y la deuda pública, que es su consecuencia, ha cumplido su incumbencia. Quedó posibilitado a todos por igual el idéntico derecho a los medios naturales de trabajo, y al hombre incumbe subir en la escala ascensional mediante su esfuerzo y su talento: desde tierra de última categoría a suelo de primera; trabajo material a trabajo ayudado por maquinaria; esfuerzo físico a labor intelectual o directiva. Todo está ante él: tanto el bracero como el capataz; el peón como el agricultor; el oficial y el maestro; el dependiente y el comerciante, etc., etc.

Sin desnivel, no hay salto de agua; sin desequilibrio de la temperatura, no hay viento; sin diferencia de polos, no hay corriente eléctrica. Si la desigualdad produce el trabajo en lo físico, en lo moral ese desnivel se llama interés, que acucia al progreso. Igualess los niveles y suprimiremos el salto de agua, el viento que hincha las velas y el trabajo intenso del hombre. Ese absurdo preconizado por el socialismo y el comunismo es lo que el georgismo combate; pero abriendo, por el contrario, posibilidades al ingenio y al talento. El que de ellos carece, o personalmente o por la incuria de sus progenitores y ascendientes, que no se lo transmitieron en salud y capital, en bienes personales o materiales, ganará el pan con el sudor de su frente y queda, por ley natural, sometido a la dureza del trabajo físico, hasta llegar a la necesidad de arrendar el esfuerzo de sus brazos, aunque el georgismo señala el módulo de su retribución con referencia al trabajo ejecutado para sí mismo sobre tierras absolutamente vacantes, que son las de última categoría, y rechaza los Comités paritarios y los Jurados mixtos, proclives a la injusticia y destinados al fracaso por carecer en esto de todo punto de referencia. La fijación del salario pertenece a las leyes fatales de la Economía y no al arbitrio de los hombres. Sólo en el «Impuesto Unico» se halla la base para la solución de todos los problemas sociales.