legada, mediante un alquiler basado en el valor locativo. (1) En otro caso, el testador, queriendo prevenir toda dificultad, fijaba él mismo el alquiler anual que el vicario debía pagar. Aun formulado de esa manera, el gravamen no era legal; las fábricas no tienen el derecho de alquilar sus bienes á precio inferior del corriente; en consecuencia, el acuerdo real decidió que la fábrica tendría la facultad de alquilar la casa al vicario mediante un alquiler basado en el valor locativo. (2)

Otro tanto debe decirse de los canónigos, que no tienen derecho á una habitación; así es que la fábrica no puede ser autorizada para que alquile á precio reducido una casa legada. Una cláusula semejante se hallaba en una donación hecha por el dean del capítulo metropolitano de Malinas; el donador la retiró á observaciones que le hizo el departamento de justicia. (3) Un inciso general había hecho donación semejante á los vicarios generales que quisieran tomar en arrendamiento la casa donada; él no fijaba ningún precio, pero la fábrica debía darles la preferencia; se declaró no escrita la cláusula, porque su resultado era vincular perpetuamente el derecho de propiedad de la fábrica en provecho de un titular, respecto del cual ella no tiene ninguna obligación legal. (4)

Los sacristanes y campaneros tampoco tienen derecho á una habitación. Una señorita había legado á la fábrica una casa para que sirviera de habitación al sacristán ó al campanero de la parroquia, y con cargo de servicios religiosos. Se anuló la carga, porque las fábricas deben, á la verdad, dar sueldo á los sacristanes, pero esto se verifica

1 Acuerdo real de 14 de Febrero de 1868 (Circulares, 1868, página 256).
2 Acuerdo real de 26 de Agosto de 1866 (Circulares, 1866, página 494).
3 Acuerdo real de 27 de Marzo de 1861 (Circulares, 1861, pág. 45).
4 Acuerdo real de 15 de Abril de 1867 (Circulares, 1867, pág. 38).

en la forma de testamento, y no concediéndoles un alojamiento gratuito. Por otra parte, resulta del concordato y de las leyes orgánicas, que los inmuebles necesarios al culto y al alojamiento de los arzobispos, obispos, curas y demás encargados del servicio religioso, son los únicos cuyo goce puede dejarse en especie; todos los demás bienes de las fábricas deben alquilarse, en virtud del decreto de 30 de Diciembre de 1809 (art. 60), y el produoto debe destinarse á las necesidades del culto. (1)

III. Liberalidades hechas para la enseñanza.

La enseñanza religiosa.

241. ¿Las fábricas pueden recibir liberalidades á favor de la enseñanza religiosa, es decir, del catecismo que enseñan los ministros del culto? Esto nos parece dudoso. Los acuerdos que autorizan la aceptación de estas liberalidades, invocan unas veces un artículo del decreto de 1809, otras veces otro; prueba de que no hay distinción expresa que haga de la instrucción religiosa una carga para las fábricas; y si no hay carga, ¿cómo las fábricas tendrían calidad para recibir? El art. 37 enumera las obligaciones de las fábricas; y por lo común, esta disposición es la que se tiene en cuenta en los acuerdos reales. Una sola carga hay que pueda referirse á la enseñanza religiosa, y es la de procurar por los gastos necesarios del culto. La palabra culto tiene un sentido amplísimo, pero el art. 37 define en qué consiste la carga que incumbe á las fábricas; y evidentemente los vasos sagrados, lienzos, velas, el pan y el vino, nada de común tienen con la instrucción. Otros acuerdos citan los arts. 59 y 60, según los cuales "toda escritura que contenga donativos ó legados á una fábrica, se en-

1 Acuerdo real de 30 de Enero de 1864 (Circulares, 1864, página 34).

tregará al tesorero, y los bienes donados ó legados se arrendarán." Estos artículos prescriben medidas de ejecución: pero antes de ejecutar las liberalidades y de normar los bienes, hay que ver si las liberalidades son válidas. Hay, en verdad, un vacío en el decreto, pero esto decide la cuestión en contra de las fábricas, porque éstas no tienen más atribuciones que las que la ley les confiere.

242. La jurisprudencia administrativa se ha pronunciado á favor de las fábricas, pero con algunas restricciones que confirman nuestras dudas. Un canónigo da á la fábrica una casa para que sirva de escuela dominical, con la obligación de conservarle su destino, es decir, de que el clero dé en ella la instrucción religiosa á los niños que se reunan los domingos. Esta obligación la consideró contraria á la ley el departamento de justicia, y el donador la retiró. (1) Esto equivale á decidir que el catecismo nada tiene de común con el cargo del culto que incumbe á las fábricas. Un vicario lega á la fábrica algunas porciones de terreno, con obligación de distribuir cada año premios ó recompensas, que por lo menos tengan un valor de veinte francos, á los niños que frecuenten el catecismo con más mérito. Un acuerdo real autorizó la aceptación del legado. (2) Si la enseñanza religiosa no es una carga para las fábricas, no comprendemos que tengan capacidad para recibir donativos á favor de dicha enseñanza. Se lega una renta á una iglesia, con la obligación de emplear la mitad de la renta anual en distribuciones de panes á los pobres que asisten al catecismo. El acuerdo real considera esta distribución como un premio para estimular la enseñanza religiosa. (3) Es dudoso que eso sea un premio, porque los

1 Acuerdo real de 19 de Marzo de 1860 (Circulares, 1860, página 607).
2 Acuerdo real de 23 de Diciembre de 1863 (Circulares, 1863, página 536).
3 Acuerdo de 14 de Agosto de 1856 (Circulares, 1856, pág. 456).

premios se dan no en razón de la pobreza, sino en razón del mérito de los que los reciben. Y aun suponiendo que sea un premio ¿la fábrica tiene misión de distribuir premios?

Otro acuerdo atribuye á la fábrica un legado que el testador había hecho al encargado del servicio religioso, encargándole que emplee una renta anual de veinte francos para favorecer la instrucción cristiana de los niños pobres. Se lee en los considerandos, que resulta del decreto de 1889 (art. 37) que las fábricas de iglesia tienen también calidad para difundir la instrucción religiosa como para satisfacer á las necesidades materiales del culto. (1) De buena gana convenimos en que así debería ser, pero no vemos en el art. 37 nada que marque que tal sea la intención del legislador.

La enseñanza laica.

243. Suponiendo que las fábricas tengan calidad para difundir la enseñanza religiosa, nos parece evidente que son absolutamente incompetentes para establecer y dirigir una escuela laica. Sin embargo, la corte de Francia ha resuelto lo contrario, lo que prueba que los principios que rigen esta materia, son ignorados por los mejores jurisconsultos. Una dama de la religión reformada lega al consistorio de la confesión de Angsburgs, varios capitales, con la obligación de emplear las rentas anuales en el sostenimiento de la escuela gratuita adyacente á la iglesia. Esta escuela pertenecía al número de los establecimientos comunales de instrucción primaria sostenidos por la ciudad de París. Así es que el legado se había hecho para su servicio comunal. Las nociones más sencillas de derecho exi-

Compárese acuerdo de 25 de Septiembre de 1856 (Circulares, 1856, pág. 482).
1 Acuerdo real de 11 de Septiembre de 1866 (Circulares, 1866, página 498).

gían que la comuna fuese autorizada á aceptar el legado, como lo pedía el prefecto del Sena. La corte de París resolvió que la testadora había querido gratificar al consistorio y no á la ciudad de París. Es más cierto decir que la liberalidad se había hecho para la enseñanza, y para la enseñanza pública, supuesto que la escuela dependía de la comuna. Síguese de aquí que el consistorio no tenía calidad para recibir una liberalidad destinada á un servicio de que no está encargado. La comuna es la encargada de este servicio; luego á ella correspondía recoger el legado. Sin embargo, la corte de casación rechazó el recurso. Ella dice que la atribución hecha del legado al consistorio, es muy legal. La sentencia invoca *la legislación en general*, que autoriza semejantes liberalidades. ¿Qué cosa es esa *legislación en general?* (1) La sentencia cita la ley francesa del 2 de Enero de 1817, cuyo artículo I está concebido en los siguientes términos: "Todo establecimiento eclesiástico reconocido por la ley, podrá aceptar, con la autorización del Rey, todos los bienes, muebles, inmuebles ó rentas que se le donen por acto entre vivos ó por acto de última voluntad." Sin duda que sí son capaces, pero ¿dentro de qué límites? ¿Tendrían una capacidad ilimitada? ¿Así, pues, los consistorios podrían recibir para hacer el comercio? ¿para establecer una fábrica? ¿para explotar un teatro? ¿No es un principio elemental que los establecimientos de utilidad pública no tienen más que una capacidad relativa? Capaces en los límites de sus atribuciones, se vuelven incapaces desde el momento en que la liberalidad es extraña á la misión que tienen que cumplir.

244. Hay una sentencia de la corte de casación de Bélgica sobre una cuestión análoga. Un cura dona cinco hectáreas de terreno á una fabrica de iglesia para la fundación de una escuela católica y de una misa aniversaria; y exclu-

1 Denegada, 18 de Mayo 1852 ("Dalloz" 1852, 1, 137).

ye formalmente á la autoridad civil de la dirección de la escuela. El acuerdo real autorizó á la fábrica que aceptara la liberalidad. Los herederos del donador atacaron la donación, por el motivo de que las fábricas son incapaces para recibir una liberalidad hecha á la instrucción. Su reclamación fué desechada por la corte de Bruselas. La sentencia dice que las fábricas tienen la capacidad general de adquirir bienes. Aquí está el error, capital á nuestro juicio, de la corte de Bruselas como de la corte de casación de Francia. No hay capacidad general para los establecimientos de utilidad pública; son, al contrario, incapaces en rigor de derecho, y no se vuelven capaces, por excepción, sino cuando la liberalidad se destina al servicio que tienen á su cargo. Su capacidad es, pues, limitada y especial: fuera de los límites legales, son incapaces. Ahora bien, en Bélgica ya no se pone en duda que las fábricas sean incapaces de recibir para el servicio de la enseñanza; la corte de Bruselas ciertamente que habría anulado semejante liberalidad. Para hacerla válida, dice que la fundación de una escuela no era la verdadera causa de la donación; que la intención del donador era, al contrario, procurar directamente una ventaja á la fábrica, gravando la liberalidad con ciertas cargas. Esta intención, según la sentencia, resultaba de la circunstancia de que las rentas de los bienes donados exceden notablemente de las sumas necesarias para la fundación. Este es un motivo muy débil, como todos los que aduce la sentencia. ¿Quién puede fijar de un modo preciso el gasto que necesita una escuela? El gasto va siempre en aumento, á medida que aumenta la población. Por otra parte, mientras mayores son los recursos, mejor organizada podrá estar la escuela. Por lo mismo, es inexacto decir que el donador ha querido hacer otra cosa de lo que dice; él quiso fundar una escuela católica fuera de la acción de la comuna. No tenía derecho para ello, porque esta

escuela católica no podía ser más que una escuela libre, y no pueden hacerse liberalidades á favor de la enseñanza libre. Quedaba por saber si la carga debía reputarse por no escrita, en virtud del art. 900, ó si la donación debía anularse como hecha á un incapaz. En nuestra opinión, la cuestión no es dudosa: la liberalidad se había hecho á un incapaz, por lo que era nula (núm. 203). No podía decirse que el testador había querido gratificar la enseñanza pública, supuesto que excluía á la autoridad civil, que es su representante legal. No podía decirse que él había querido gratificar á los niños pobres, porque no hablaba de ellos. Su liberalidad se dirigía á una escuela católica, es decir, libre, incapaz, como tal, de recibir; luego el legado era nulo. El art. 900 era inaplicable. Este artículo supone un legatario capaz y una carga ilícita. Luego, en el caso de que se trata, no había legatario capaz; había, por el contrario, un legatario incapaz, la enseñanza libre; por lo tanto, el legado debía haberse anulado.

A recurso intentado, recayó una sentencia de denegada apelación. La corte de casación se creyó ligada por la apreciación que la corte de Burdeos había hecho de la intención del donador. (1) Sin duda que en estos debates hay una cuestión de intención; trátase de saber quién es el gratificado. ¿La enseñanza libre? ¿los pobres? En el caso de que se trata, la cláusula no era dudosa, porque el testador se había explicado formalmente.

245. La jurisprudencia administrativa es favorable á nuestra opinión. Un acuerdo de la comisión de gobernación del consejo de Estado, decide que no pueden ser autorizadas las fábricas para que acepten una donación hecha para cualquir otro objeto que el servicio de la iglesia que se le confía, el servicio de una escuela, por ejemplo, porque no

1 Bruselas, 18 de Enero de 1869, y denegada, 10 de Marzo de 1870 ("Pasicrisia," 1870, 1, 243).

entra en las atribucianes de las fábricas establecer ni sostener escuelas. (1) En Bélgica, el departamento de justicia sigue la misma regla. Se hace un legado á una fábrica, con la condición de emplearlo en la habitación de un vicario y á falta de este destino, á una escuela de mujeres. Se ha fallado que la comuna era la única que tenía calidad para recibir esta liberalidad, supuesto que estaba encargada por la ley del servicio de la enseñanza. En el caso de que se trata, no iba dirigido á una escuela libre, al menos según los términos de la escritura; luego podía decirse que se había hecho para la enseñanza primaria de la que la comuna es el representante legal. Por lo tanto, el legado era válido; pero el testador se había engañado legando á la fábrica; el acuerdo real rectificó el error. Un encargado del servicio religioso lega al cura la casa de escuela sostenida por las religiosas, con su jardín, á fin de que continúe la guardiana que el testador había establecido, y dona á la fábrica todo lo que él posee en muebles é inmuebles, en provecho de la misma escuela. El acuerdo real autorizó al consejo comunal para que aceptara los dos legados. (2) En este caso también, la liberalidad podía mantenerse, como hecha en provecho de la enseñanza en general.

Los mismos principios se aplican á los consistorios protestantes; ellos no tienen ninguna calidad para recibir liberalidades en provecho de la instrucción primaria: esta materia, dice un acuerdo real, es extraña al objeto de su institución legal, y, por consiguiente, á su capacidad como persona civil. En el caso de que se trata, una dama había legado al consistorio evangélico, cien acciones de la sociedad general, de quinientos florines cada una; el legado se

1 Acuerdo de 15 de Abril y de 17 Junio de 1836 (Wuillefroy, "Culto católico," pág. 290, nota a).

2 Acuerdo real de 22 de Enero de 1865 (Circulares, 1865, página 147).

consagraba al mantenimiento de los establecimientos de instrucción que dependían de dicho consistorio. El objeto del legado determinaba la capacidad de la comuna, supuesto que la enseñanza es un servicio comunal. (1) Esto supone, se subentiende, que las escuelas dependientes del consistorio eran escuelas públicas, supuesto que la enseñanza pública es la única que puede recibir liberalidades. Si las escuelas dependieran únicamente del consistorio, el legado debería anularse; no podría atribuirse á la comuna porque el legado se vuelve caduco cuando el legatario es incapaz, y por consiguiente, no puede aprovechar á uinguno.

Muchas veces es muy difícil distinguir si la liberalidad se hizo en provecho de la enseñanza libre ó en provecho de la enseñanza general. Al Gobierno corresponde apreciar la intención del disponente, y si para ello hay lugar, á los tribunales. De esta distinción depende la validez ó nulidad de la disposición. La enseñanza libre no puede gratificarse; luego la liberalidad cae por incapacidad del que debía recibirla; no hay lugar á autorizar á la comuna á que acepte, porque nada hay que aceptar. Si, por el contrario, la liberalidad se dirige á los pobres, ó á la enseñanza en general, la disposición recibirá su ejecución aun cuando el disponente hubiese designado la fábrica para recibirla; esta es una falsa designación que el acuerdo real puede corregir poniendo la comuna en lugar de la fábrica.

246. Existen algunas fundaciones que estaban regidas por administradores especiales. Los bienes de dichas fundaciones deben entregarse á las comunas, porque las fábricas, tanto como los administradores especiales, son incapaces para administrarlos. Esto se decidió también para una fundación hecha en 1875 por la condesa Vardernoot.

1 Acuerdo real de 19 de Marzo de 1862 (Circulares, 1862, página 244).

Una decisión idéntica tomó una escuela dependiente de una fábrica de Gante; el edificio fué entregado á la comuna, y la escuela se colocó bajo la dirección de la autoridad comunal. Esta decisión no está en oposición con la ley de 1864 sobre las fundaciones. Según los términos del artículo 52, "los establecimientos públicos que poseyesen bienes con gravámenes en provecho de la enseñanza pública, conservarán el régimen de estos bienes, con la obligación de poner á la disposición de las diversas administraciones competentes, las rentas afectas á una ú otra rama de la enseñanza pública." Esta disposición supone que el establecimiento tiene calidad para poseer los bienes, pero que los bienes tienen un gravamen en provecho de la instrucción pública; en este caso, el establecimiento conserva la gestión, salvo el entregar el monto del gravamen á la comuna, á la provincia ó al Estado. Pero si se trata de una fundación exclusivamente destinada á la enseñanza, la comuna sola, ó, si hay lugar, el Estado ó la provincia, tienen calidad para administrarla; los bienes mismos deben entregarse, en este caso, á quien tiene derecho á ellos.

IV. De las limosnas que las fábricas pueden ricibir.

247. La ley orgánica del concordato dice en su artículo 76: "Se establecerán fábricas para que vigilen el sostenimiento y la conservación de los templos, *en la administración de las limosnas.*" ¿Cuáles son estas limonas? Portalis comprendía que no sólo las limosnas ofrecidas para los gastos del culto, el sostenimiento y la conservación de los templos, sino también los donativos y limosnas á favor de los pobres, principalmente el producto de las recogidas á favor de ellas en las iglesias. El se fundaba en la significación vulgar de la palabra *limosnas.* (1) En el antiguo ré-

1 Portalis, Discursos é informes, págs. 424 y siguientes.