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.

gimen, así pasaban las cosas. La Iglesia era un establecimiento de caridad, y como la caridad laica no estaba organizada, nada más natural que confiar la distribución de las limosnas, sea á los ministros del culto, sea á las fábricas. Ya no puede ser lo mismo en un régimen que confía á un establecimiento especial, á la oficina de beneficencia, el cuidado de distribuir las limosnas á domicilio; porque ¿se concibe que para un solo y mismo servicio haya dos establecimientos distintos, independientes? Esto equivaldría á la anarquía organizada. El decreto de 1809 sobre las fábricas, reproduce la disposición de los artículos orgánicos, pero limita al mismo tiempo su sentido. Las fábricas tienen á su cargo vigilar la conservación de los templos, administrar las *limosnas*....., y *generalmente todos los fondos que se destinan al ejercicio del culto*." Las *limosnas* de que habla el decreto, están, pues, también afectas al servicio del culto. En 1814, las viejas pretensiones de la Iglesia despertaron en Bélgica más que en cualquiera otra parte. Siendo que los obispos pedían el restablecimiento de los diezmos, nada de extraño tiene que las fábricas hayan pretendido regir los legados hechos á los pobres. El Gobierno se apresuró á desengañarlos, recordándoles que la ley organiza oficinas de beneficencia encargadas exclusivamente de la administración de los legados y otras fundaciones hechas en provecho de los pobres. Después de 1830, se abrieron poco las mismas pretensiones. El arzobispo de Malinas reclamó la gestión de todas las limosnas en provecho de las fábricas. El ministro de justicia, que tuvo el mérito de inaugurar el regimen legal en esta materia, le contestó extensamente. Creemos inútil reproducir este debate, porque el punto es demasiado evidente: el decreto de 1809 es claro, los autores están unánimes, y la práctica administrativa es constante. El ministro da, no obstante, una satisfacción á los testadores, y es que la oficina de beneficencia tendrá en cuenta sus deseos en la distribución de que está encargada. (1) Déjase entender que esta es una simple facultad para la oficina; luego no podía tratarse de una delegación.

248. Tal es el principio que el Gobierno sigue desde 1849: la oficina de beneficencia es el único representante legal de los pobres; luego él solo puede recibir donativos y legados que deben distribuirse á aquéllos. No corresponde á los donadores derogar una ley que es de orden público. Cuando ellos designan otros establecimientos, ó titulares de oficios eclesiásticos ó civiles, ó particulares, esta cláusula, como contraria á la ley, se reputa como no escrita, según los términos del art. 900, y la ley recobra su imperio: la oficina de beneficencia acepta y administra la liberalidad. Para satisfacer á las voluntades del difunto, tanto como la ley lo tolera, el acuerdo real que autoriza la aceptación recomienda á la oficina de beneficencia que se ayude con el concurso de los distribuidores que el testador ha designado (núms. 213, 215, 217). (2)

Esta regla no tiene excepción. Hay donativos hechos á los pobres que tienen cierto carácter de piedad, en el sentido de que la piedad los inspira y que se distribuyen con motivo de ceremonias religiosas. Sin duda que esta razón, y una antigua costumbre, son las dos causas que inducen á los testadores á hacer dichos legados á la fábrica: tales son los legados destinados á procurar vestidos á los niños pobres que hacen su primera comunión. Basta que los pobres sean gratificados para que la oficina de beneficecia, que es su representante legal, deba intervenir. (3) Sucede

1 De Haussy, carta al Arzobispo de Malinas, de 29 de Diciembre de 1849 (Circulares, 1849, págs. 113 y siguientes.)

2 Acuerdo de 8 de Mayo de 1858 (Circulares, 1858, pág. 90) y acuerdo del 2 de Julio de 1858 (Circulares, 1858, pág. 119)

3 Acuerdo del 22 de Febrero de 1858 (Circulares, 1858, pág. 12), y de 31 de Julio de 1867 (Circulares, 1867, pág. 148).

lo mismo con las limosnas que se distribuyen á los pobres al verificarse los servicios fundados por el testador; no es la Iglesia la gratificada, sino los pobres, lo que exige la intervención de la oficina de beneficencia. A veces el testador hace á la vez legados á la oficina de beneficencia y á la fábrica, con la buena intención de que todos los pobres se aprovechen de sus limosnas; esto no impide que la oficina de beneficencia sea la única distribuidora legal, salvo el ponerse en contacto con la fábrica para que las intenciones del testador tengan su ejecución. Hay un acuerdo que, bajo este concepto, nos parece que va muy lejos. Se lega una suma de 300 francos á la fábrica, con cargo de distribuir anualmente, en cada aniversario, á los pobres que asistan, algunos panes por una suma de 5 francos. La diputación permanente del consejo provincial de Auvers autorizó á la fábrica para que aceptase dicho legado. Su acuerdo fué anulado; el acuerdo real que autorizó á la beneficencia á aceptarla, añade que dicha oficina tendrá la facultad de dejar hacer, bajo su censura, las distribuciones por el consejo de fábrica ó su delegado. (1) Esto no es regular; la oficina de beneficencia es la que distribuye, é importa que ella intervenga para que se sepa quién es el distribuidor legal de las limosnas, supuesto que las autoridades constituidas, tales como las diputaciones permanentes, se obstinan en ignorarlo.

V. Incapacidad de las fábricas para recibir otra liberalidad cualquiera.

249. Fuera de las atribuciones que la ley confía á las fábricas, éstas son incapaces para recibir una liberalidad. El principio es fundamental y se aplica á toda clase de establecimientos de utilidad pública. No hay otros que sean

1 Acuerdo de 17 de Febrero de 1852 (Circulares, 1852, pág. 286).

más invasores que los que dependen de la Iglesia. Razón de más para atenerse rigurosamente á la ejecución de la ley.

250. Existe en Bélgica un gran número de cofradías. ¿Pueden ellas recibir directa ó indirectamente liberalidades? La jurisprudencia administrativa ha variado. Un cura hace legados á las diveasas cofradías adherentes á su iglesia; el acuerdo real autorizó á la fábrica á que aceptara esos donativos, con la reserva de que el empleo de las sumas legadas en provecho de las cofradías y de las sociedades religiosas, se arreglase de común acuerdo con el consejo de la fábrica, y se justificase en el presupuesto. (1) Otro acuerdo rehusó á la fábrica la autorización de aceptar un legado hecho con cargo de entregar ciertas sumas á cofradías, en atención á que éstas no tenían existencia legal y no podían ni adquirir ni poseer como personas civiles. (2) La razón nos parece decisiva. En el antiguo régimen, las cofradías, como todos los establecimientos eclesiásticos, tenían una existencia legal, poseían bienes y podían recibir donativos y legados. Pero las suprimió la ley de 18 de Agosto de 1792; sus bienes se vendieron como dominios nacionales, y los que no se vendieron se atribuyeron á las fábricas. (3) Desde el concordato, esas cofradías se han reconstituido; en Francia, se las tolera; en Bélgica, tienen derecho á constituirse en virtud de la libertad de asociación, pero ya se entiende que no disfrutan de la personificación; el Gobierno ni siquiera podría concedérselas; luego son incapaces para recibir, sea directa, sea indirectamente. El principio no es dudoso. Pero la práctica administrativa se ha apartado á veces de este principio, y, á nuestro juicio, no tiene derecho para ello.

1 Acuerdo de 26 de Noviembre de 1861 (Circulares, 1861, página 171).
2 Acuerdo de 24 de Enero de 1867 (Circulares, 1867, pág. 8).
3 Vuillefroy, "De la administración del culto católico," páginas 151-154.