miento gratificado, y otra cosa es la autorización de aceptar una liberalidad; ésta es de orden público, y no se puede reemplazar por una formalidad equipolente, porque no hay equipolencia en materia de formas solemnes. (2)

288. La demanda de autorización es seguida de una instrucción, de la que sólo dirémos una palabra, supuesto que esta materia se refiere únicamente á la administración. Se necesita una deliberación de los administradores del establecimiento, que contenga resolución de aceptar la liberalidad y demanda de autorización. Hay una disposición especial en materia de culto; el decreto de 30 de Diciembre de 1809 (art. 59) encarga á la junta de los mayordomos que delibere sobre la aceptación de los donativos y legados hechos en provecho de la fábrica. Cuando se trata de un establecimiento comunal, el concejo es llamado á dar su parecer sobre la ventaja que la liberalidad puede tener para la comuna, así como sobre la posición de la familia del testador ó donador. La legislación francesa, más previsora que la nuestra, exige, además, que los parientes declaren formalmente si aceptan la liberalidad, ó si se oponen; en consecuencia, los prefectos deben, bajo pena de nulidad, poner á los parientes en aptitud de pronunciarse. Los herederos tienen el derecho de reclamar cuando se hallan necesitados, porque el deber del difunto era, antes que todo, velar por su familia. Esto supone que el testador no ha excluido á sus parientes al instituir un legatario universal; carecen entonces de interés, y su reclamación no puede acogerse.

Además del parecer de la autoridad comunal, el Gobierno debe tomar el del obispo para las liberalidades hechas á las fábricas, á las congregaciones hospitalarias y á los seminarios. (2)

1 Casación, 12 de Noviembre de 1862 (Dalloz, 1862, 1, 505).
2 Véanse las leyes citadas en la circular de 10 de Abril de 1849 (Circulares, 1849, pág. 301).

3. Quién debe autorizar.

289. Según el art. 910, la autorización debía siempre emanar del Gobierno. La ley comunal de 1836 derogó el código civil. Ella hace distinciones. Si la liberalidad hecha á la comuna ó á un establecimiento comunal excede de 5,000 francos, (1) el Rey otorga la autorización, después de oído el parecer de la diputación permanente. Parece que la ley dice que el Rey es el único llamado á *aprobar* las deliberaciones de los concejos comunales; pero la expresión de *aprobación* no significa que el concejo acepta y el Rey aprueba la aceptación; el concejo municipal decide únicamente que hay lugar á aceptar y á pedir la autorización. Luego el Rey es quien autoriza, y la aceptación sigue á la autorización.

Cuando la liberalidad no excede de 5,000 francos, la diputación permanente autoriza la aceptación. Si hay oposición, la decisión se notifica, dentro de ocho días, á la parte reclamante. Puede haber también reclamación contra la decisión de la diputación; en este caso, el Rey resuelve sobre la aceptación, la repudiación ó la reducción de la liberalidad.

Las disposiciones de la ley comunal no se refieren sino á las comunas y á los establecimientos comunales. En cuanto á los demás establecimientos de utilidad pública, el código civil queda vigente, y, en consecuencia, se necesita una autorización del Rey para la aceptación.

La aplicación de estos principios da lugar á algunas dificultades acerca de las cuales remitimos al lector á la circular de 10 de Abril de 1849, porque la materia es puramente administrativa. (2)

1 Ley de 30 de Junio de 1865, art. 2.
2 Circulares, de 1849, págs. 270-273.

290. La autorización no es una simple formalidad, porque se requiere para amparar el interés de la sociedad y el de las familias. Esto implica el poder de rehusar la autorización, y en consecuencia, el derecho de autorizar la aceptación parcial. ¿Por qué los establecimientos de utilidad pública no son, como tales, capaces de recibir? Hay, en primer lugar, el riesgo de la mano muerta. La autoridad, llamada á decidir, tiene que examinar, ante todo, si la liberalidad no era necesaria ó al menos útil al establecimiento que pide la autorización de aceptarla. Una opinión de la comisión de gobernación dice, con razón, que si la liberalidad no fuere necesaria, no debería autorizarse, porque no debe autorizarse el aumento de los bienes de mano muerta. (1) Hay que confesar que este riesgo casi no es de temerse desde que las congregaciones religiosas están abolidas; porque los particulares están poco dispuestos á dar á establecimientos laicos. Hay otro interés igualmente importante, el de las familias. El difunto que no deja reservatarios puede, sin duda, disponer de sus bienes como se le ocurra, y si lo hace en provecho de particulares, sus herederos legítimos no tienen el derecho de atacar sus disposiciones. ¿Por qué se les da ese derecho cuando el legado se hace en provecho de un establecimiento público? Porque el testador ha podido ceder á influencias que el legislador no podría aprobar. Bueno es dar un nombre á un hospicio; pero antes que todo, hay que pensar en los pobres, extraños á la familia; el testador debe velar porque sus parientes próximos no mueran de hambre. Hay influencias más peligrosas, porque tienden á debilitar la autoridad civil en provecho de la Iglesia. El testador poseía bienes que provenían del antiguo patrimonio de la Iglesia; los lega á la fábrica, ó á un seminario, por un escrúpulo muy fuera de lugar, despojando á sus parientes pobres; el Gobierno no de-

1 Dauder de 10.

be autorizar semejantes liberalidades. Esta es la opinión de la comisión de gobernación; el departamento de justicia se apropió esos principios reproduciendo la doctrina de Willefroy, la cual no ha hecho más que resumir las máximas de la administración francesa.

La autoridad llamada á autorizar puede reducir la liberalidad por interés de los herederos *ab intestato*. Este derecho es de orden público, tanto como el derecho de autorización; permite al Gobierno que concilie los diversos intereses, el del establecimiento gratificado y el de la familia excluida. ¿Podría él, si hubiera parientes pobres y parientes ricos, atribuir los bienes reducidos á los primeros? Nó, porque esto equivale á hacer un testamento y á instituir legatarios por acuerdo administrativo, lo que evidentemente sale de los límites del poder administrativo.

291. El Gobierno tampoco podría modificar las obligaciones ó las cargas que el testador impuso á su legado, salvo el declarar no escritas las que son contrarias á la ley. En este caso, se altera, es cierto, la voluntad del difunto pero la ley así lo quiere (art. 900) por los más graves motivos de interés público.

291 *bis*. El testador que lega todos sus bienes á un establecimiento de utilidad pública excluye por eso mismo á sus parientes. Si, á la reclamación de éstos, el Gobierno reduce el legado, la familia legítima es la que lo aprovecha; hay entonces sucesión *ab intestato* hasta la concurrencia de la porción reducida. A veces el testador, previendo la denegación del establecimiento público, ó la reducción, le substituirá otro legatario. Puede suceder también que el establecimiento transija con la familia. Se pregunta: ¿quién aprovechará la reducción? ¿ó á quién aprovechará la transacción? ¿á los herederos legítimos ó al legatario substituido? Esta es cuestión de interpretación de voluntad, dice la corte de casación. Sin duda que sí; pero nos pa-

rece que la intención del testador es bastante clara. Cuando él substituye un legatario al establecimiento que él quería gratificar, manifiesta la voluntad de excluir á sus parientes: luego lo que no aproveche al establecimiento público debe refluir en el legatario substituido, á menos que el testador declare una intención contraria.

291 *ter.* Las leyes permiten además otras modificaciones de la voluntad del testador. Es un principio que las fundaciones están siempre sometidas al poder soberano; éste las autoriza por causa de utilidad pública; si la fundación se vuelve inútil ó peligrosa, el Estado tiene el derecho y el deber de modificarla ó de suprimirla. Esto siempre lo ha admitido y practicado la Iglesia, y lo que la Iglesia ha hecho, el civil puede hacerlo también. Aun cuando se mantenga la fundación, puede necesitarse modificarla. Según el decreto de 30 de Diciembre de 1809 (art. 29), cuando la renta de una fundación de servicios religiosos se hace inferior al precio de dichos servicios, su reducción puede autorizarla el obispo, conforme á las leyes canónicas. Del mismo modo la ley de 29 de Diciembre de 1864 permite que se extiendan ó restrinjan las fundaciones hechas en provecho de la instrucción pública, según que las rentas aumentan ó disminuyen (arts. 13 y 14).

Dia á dia sucede que el acuerdo real que autoriza la aceptación de una liberalidad, la atribuye á un establecimiento distinto del que el testador ha querido gratificar; de ello hemos dado numerosos ejemplos. A decir verdad, el Rey no modifica, en este caso, la voluntad del testador; no hace más que restablecer la competencia legal de los diversos establecimientos que el testador había echado en olvido. El Gobierno puede también, á la vez que autoriza la liberalidad, modificar su ejecución. Una testadora lega 1,000 francos para fundar algunas camas en los hospicios. Si este legado se tomara al pie de la letra, sería inejecutable, porque no es suficiente siquiera para fundar una sola cama. El acuerdo real ha interpretado la voluntad de la difunta en el sentido de que la renta de este capital se emplearía en el sostenimiento de indigentes admitidos en los hospicios. (1) ¿Cuando la obligación de servicios religiosos excede el producto de la fundación, hay que rehusar la autorización, ó hay que permitir la reducción? La jurisprudencia administrativa ha variado y acabado por pronunciarse por la aceptación, salvo el reducir la fundación conforme á tarifa. Creemos que esta última opinión debe preferirse; porque es la aplicación á los testamentos de una regla de interpretación que se sigue en materia de contratos: vale más dar á la voluntad del testador el efecto que legalmente puede tener, que anularla; ahora bien, claro es que el que funda quince misas, siendo que la renta de la fundación permite únicamente que se celebren diez, prefiere que se reduzca su fundación á diez misas más, que verla anulada. Por último, se ha fallado que cuando un legado considerable se hace á los pobres, sin que el testador diga que la suma haya de distribuirse inmediatamente, el Gobierno, al autorizar á la junta de beneficencia para que lo acepte, puede ordenar que el importe se imponga en rentas sobre el Estado. (2) Sosteníase que los curas, designados por la testadora para distribuir sus limosnas, eran los únicos que tenían calidad para aceptar el legado y disponer de él. La corte decidió, al contrario, que el legado debería ser recogido por la junta de beneficencia, como el Gobierno lo había ordenado. La intervención de un establecimiento legal permitió que se perpetuara la fundación, mientras que si los curas hubiesen hecho su distribución, la suma de 15,000 francos legados por la testadora habría sido gastada inmediatamente, y tal vez sin utilidad, en el sentido de que habría habido profusión.

1 Acuerdo de 24 de Febrero de 1862 (Circulares, 1862, pág. 232).
2 Donai, 11 de Febrero de 1845 (Dalloz, 1845, 2, 60.)

292. El Gobierno autoriza la aceptación, pero no es él quien acepta, sino el establecimiento encargado del servicio por cuyo interés se hace la liberalidad. Ha sucedido que el testador quería gratificar la fábrica encargándola de una fundación de una instrucción; el Gobierno debe rehusar la autorización, porque la fábrica no tiene misión de enseñar. La liberalidad debe recogerla la comuna; pero ¿si la comuna rehusa? En Bélgica se decide que el legado se vuelve caduco por la denegación del legatario. De ello hemos citado un ejemplo (núm. 270). Hé aquí otro. Un testador lega al seminario una renta perpetua de 200 francos, con la obligación de mandar dar la instrucción gratuita, en un pensionado conveniente, á una joven de su familia. El seminario no tenía ninguna calidad para aceptar un legado de esta naturaleza. y el concejo municipal rehusó tomar ninguna deliberación. El acuerdo real decidió que resolvería ulteriormente; (1) en tanto que no hay demanda de autorización, el Rey no puede autorizar cuando el concejo comunal rehusa, alegando un motivo que el Gobierno desecha, tal como el interés de la familia, el acuerdo real puede atribuir el legado á la comuna. (2) Pero si la comuna se obstina en rehusar, no vemos medio legal de forzarla. En Francia se decide que el prefecto puede autorizar á la comuna á que acepte una liberalidad, aun cuando el concejo municipal haya tomado una deliberación negando el donativo ó el legado. Esto es más racional. Por lo común, la funesta influencia del clero es la que dicta la denegación: ¡preferible es que no haya fundación antes que una fundación en la cual no tenga beneficio la Iglesia! ¿Es fuerza que la sociedad ceda bajo el fanatismo unido al espíritu de dominación?

1 Acuerdo de 7 de Septiembre de 1856 (Circulares, 1856, página 465).

2 Acuerdo de 31 de Diciembre de 1867 (Circulares, 1867, página 234).

293. La autorización es de orden público, supuesto que se exige por interés de la sociedad y de las familias. Síguese de aquí que no puede derogarse el art. 910 por medio de convenciones particulares (art. 6). La corte de casación ha fallado, por aplicación de este principio, que el consentimiento del donador y de sus herederos, aun la ejecución voluntaria de su parte, no podía hacer válida la donación; no puede haber conformación cuando la nulidad es de orden público, según lo dirémos en el título "De las Obligaciones." Se ha fallado, en consecuencia, que los herederos que habían consentido y ejecutado la donación, eran, no obstante, recibibles á pedir su nulidad Esto no ofrece la menor duda.

4. *Efectos de la autorización.*

294. Cuando la autorización para aceptar ha sido otorgada por el Rey ó por la diputación permanente, queda por ejecutar el acuerdo. Vamos á exponer los principios que rigen la aceptación. Según los términos del art. 937, las donaciones hechas en provecho de los hospicios, de los pobres de una comuna, ó de establecimientos de utilidad pública, se aceptarán por los administradores de estas comunas ó establecimientos, después de haber sido debidamente autorizados. Hay, además, algunas leyes especiales en esta materia.

Un acuerdo de 19 vendimiario, año XII, encarga á los receptores de las rentas de los hospitales, juntas de caridad, casas de socorro y otros establecimientos de beneficencia, que hagan, bajo su responsabilidad, todas las diligencias necesarias para hacer el recobro de los legados y donaciones destinados al servicio de dichos establecimientos (art. 1).

El decreto de 18 de Febrero de 1809 sobre las congre-