

proteccion respetable á los ojos del Gobierno : no vemos en ella la reclamacion de una deuda, sino la demanda de un beneficio.

828.—Por esta causa no puede ser cierta la medida de la beneficencia pública : siempre carecerán sus actos de aquella fijeza y exactitud que se descubre en todo deber riguroso. Un vago espíritu de equidad señala sus reglas, si no con una precision absoluta, guardando por lo menos algun grado de correspondencia y analogia con la intensidad y la extension de cada infortunio. La beneficencia pública debe apoyo á la infancia abandonada, enseñanza á la frágil juventud, amparo á la vejez desvalida, y al enfermo pobre ó socorros domésticos ó una hospitalidad comun.

Si tratamos de deslindar las verdaderas de las falsas necesidades para discernir la indigencia real de la facticia ; si nos proponemos ajustar la medida de los socorros á lo grave de la desdicha, á lo extenso de las privaciones, á lo profundo del padecimiento ; si intentamos fijar el tiempo, el modo, la forma de la asistencia, nuestros esfuerzos serán vanos, porque cuanto mas adelantaremos en estas cuestiones, tanto mas se hallará nuestra razon envuelta en las tinieblas de la incertidumbre.

829.—El infortunio no es un fenómeno simple, absoluto, comensurable ; hay dolor fisico, penas verdaderas, males imaginarios y tambien amarguras nacidas de la opinion. La beneficencia pública solo debe socorrer el infortunio positivo ; mas ¿cómo distinguir el padecimiento digno de alivio de los quebrantos, así del cuerpo como del espíritu, que á la administracion no es licito remediar?—Vé ahí por qué la accion de la caridad social será siempre indefinida en cuanto á la clase y al grado de asistencia debida á cada persona, pues siendo tantas y tan varias las desdichas individuales, fuera loco empeño subordinar enteramente su remedio á reglas inflexibles y uniformes. Mas aunque la administracion no posea una medida comun del infortunio, basta á su propósito conocer por los signos exteriores ciertos hechos generales, ciertas necesidades de todo individuo, y sobre esta base segura, aunque un tanto indeter-

minada, asienta la legislacion relativa á los socorros públicos.

830.—La beneficencia pública es una tutela del estado, centro y apoyo del patronato individual en favor del infortunio, y realizacion del principio fundamental de la sociedad humana que asegura al débil la proteccion del fuerte. Precaver la miseria combatiéndola en su origen, instituir ó reformar los establecimientos piadosos destinados á reprimirla, y dictar leyes y reglamentos administrativos que organicen el régimen de los socorros públicos de la manera mas conforme á su fin y al interés social, tal es el triple objeto de la beneficencia.

CAPITULO XIV.

De los pobres válidos.

- | | |
|--|---|
| 831.—Causas de la indigencia. | 836.—Diferencia entre la pobreza y la vagancia. |
| 832.—Condiciones del socorro á los pobres válidos. | 837.—Antiguas leyes de pobres. |
| 833.—Debentrabajar para el estado. | 838.—Su ineficacia. |
| 834.—Teoría del derecho al trabajo. | 839.—Su reforma. |
| 835.—Es solo un deber de conciencia y de policia. | 840.—Legislacion vigente. |
| | 841.—Talleres públicos. |

831.—La indigencia nace de varias causas, unas internas y otras externas : las primeras son personales y consisten en alguna enfermedad del cuerpo ó del espíritu que incapacita á quien la padece para el trabajo ; las segundas son accidentes de la vida doméstica, calamidades públicas, vicios de las leyes ó errores de la administracion que precipitan á ciertos individuos en un estado de pobreza, ya temporal, ya perpétuo : por manera que, ó las faltas del hombre, ó los reveses de la fortuna son las causas de toda miseria.

832.—Las condiciones naturales de vigor ó debilidad introducen graves diferencias en los deberes del Gobierno para con el pobre. Cuando el indigente pide asistencia al estado con el doble título de la miseria y de la enfermedad, la administracion debe acudir en su auxilio, proporcionándole socorros gratuitos y desinteresados ; mas si el pobre válido reclama el

mismo beneficio, el socorro puede y debe, en bien de la moral y en nombre del interés común, ir acompañado de una condición rigurosa, el trabajo.

833.— El indigente válido tiene pues la obligación de trabajar para el estado que le asiste con sus recursos, mostrándose agradecido á su bienhechor y procurando serle lo menos oneroso posible en medio de su infortunio. Si suponemos que tal obligación no existe, despojamos á los actos humanos de su sanción natural, á la previsión de su mérito, á la economía de sus frutos y á la perseverancia del interés que la sostiene. Si la recompensa de todos los desórdenes de la vida es una existencia segura y cómoda en la ociosidad, nadie querrá soportar las fatigas del campo, ni conllevar las tareas fabriles, ni adelantar en su arte, ni ahorrar para sí ni para su familia, porque el estado garantiza, aun al hombre que llega á pobreza por su culpa, como término de su desdicha, el pan y el reposo. No, ningún estado pudiera subsistir un solo día bajo una legislación que, reemplazando los esfuerzos individuales con la acción del Gobierno, hiciese promesas temerarias y alimentase esperanzas tan criminales como engañosas.

834.— Supuesto que el indigente válido está sujeto á la obligación de trabajar para el estado mientras le socorre ¿no posee por su parte un derecho equivalente, *el derecho al trabajo* en circunstancias extraordinarias, en momentos de crisis, cuando en virtud de ciertas condiciones de fuerza mayor, de ciertos accidentes superiores á la previsión humana, el trabajo privado no puede aliviar sus dolencias?

El derecho absoluto al trabajo es el derecho condicional á la asistencia; y así, resuelta aquella cuestión, esta se halla también decidida. No obstante, haremos algunas reflexiones acerca de este dogma del socialismo, mas con el propósito de dar á conocer la teoría, que por el interés directo de la ciencia administrativa.

Si la fórmula socialista *derecho al trabajo* significase solamente *el derecho de trabajar*, el libre ejercicio de nuestras fa-

cultades, ni encerraba ninguna doctrina nueva, ni expresaba ninguna garantía que no estuviese comprendida en las palabras *libertad y propiedad*, cuya consagración por la ley es un deber de rigurosa justicia; mas excitando la idea de un derecho á vivir á expensas del estado de quien se reclama, como si fuese una deuda, el trabajo durante los periodos de perturbación económica, otorgar semejante derecho equivaldría á subvertir el orden social.

Admitir aquel derecho es asentar un principio absoluto, es reconocer un título imperativo é imprescriptible á favor del individuo contra el estado para obtener la materia y los instrumentos del trabajo. Dar derecho á una cosa es conceder el derecho de exigirla: garantizar el trabajo es asegurar á cada uno el empleo de su inteligencia y de sus brazos; es prometer el capital necesario para alimentar la industria nacional y erigir, en fin, la dictadura económica mas cruel é insoportable, cuyo próximo desenlace no puede ser sino el Gobierno absoluto en la política y el comunismo en la sociedad, es decir, la unidad en vez de la libertad, el derecho colectivo en vez del individual y la propiedad social en lugar de la privada.

El derecho al trabajo supone un contrato entre el individuo y la sociedad, segun el cual debe el estado á cada miembro la existencia, sin que los miembros deban nada al estado: el derecho sin la obligación de trabajar y sin poder coercitivo, aun cuando la obligación se consagrare. El individuo se alza como tirano y la sociedad se postra como esclava.

Si el derecho existe, debe recibir una aplicación normal, y el estado no puede ofrecer trabajo mas allá de las necesidades del mercado, ni sus gastos exceder de sus recursos, ni las rentas dejar de acomodarse á las exigencias de la política. Si el trabajo tiene derecho á una parte del impuesto, lo tiene también á toda la propiedad.

Si se consigna este derecho, el estado debe ejercer todas las industrias para asegurar trabajo á todos los individuos, á cada uno segun su aptitud y su profesión; y es bien claro que

un trabajo general seria insuficiente, y una multitud de trabajos especiales imposible. El Gobierno se arrogaria el monopolio de la produccion, y el obrero, ahora libre, perderia su dignidad é independencia para convertirse en siervo del estado.

835.— El deber social de procurar trabajo no puede concebirse sino como una condicion de la beneficencia pública en los momentos de crisis; deber de conciencia y de política que han reconocido siempre los Gobiernos y lo han practicado sin estar escrito y sin haberse siquiera imaginado un derecho individual correlativo. Para cumplirlo con exactitud no se necesita otorgar al individuo una accion reivindicatoria contra el estado, ni armar á media sociedad contra la otra media, pues como no hay mas fortuna pública que el conjunto de las fortunas particulares, si la ley impone al Gobierno el deber absoluto y riguroso de suministrar trabajo, se obliga á dar lo ajeno, ó se compromete á despojar á unos para socorrer á otros. Asentado el principio, la cuestion de justicia se convertirá en cuestion de fuerza.

Nada hay que conceda á los trabajadores un derecho positivo con respecto al estado, ni nada que autorice la sustitucion de la prevision comun por la prevision individual, ni que legitime el monopolio de la industria, ni flame el sistema reglamentario; y nada, por último, pudiera disculpar la tiranía que la administracion ejerciese en el individuo so pretexto de gobernarle. La sociedad camina por si misma, y en su propia organizacion halla fuerzas con que combatir los accidentes pasajeros y las desgracias parciales. El obrero se prepara en los dias de bonanza para la tempestad con su prevision y economía; los particulares acuden con los dones de la caridad al remedio de los leves infortunios; y cuando su accion es ya insuficiente, la administracion, en vez de proclamar una máxima sin verdad y sin sentido, derrama sobre el pobre desvalido todos los tesoros y todos los consuelos de la beneficencia pública.

836.— El indigente válido puede vivir en el ocio por su voluntad, ó ser victima de las circunstancias. En el primer caso, no es considerado como pobre, ni su persona será objeto de la beneficencia pública, sino que la ley le perseguirá como vago, entrando la accion administrativa en los limites de la policia de seguridad. Mas si el hombre válido sufre los rigores de la miseria porque le falta el trabajo en cuyo producto libra su existencia y la de su familia, ó porque el salario es insuficiente para atender á las primeras necesidades de la vida, ya su infortunio dimane de causas generales, ya provenga de otras mas ó menos individuales, entonces tiene un título verdadero á los socorros del estado con la condicion de someterse al trabajo en que la administracion hallare conveniente ocuparle.

Esta diferencia entre la pobreza y la vagancia no siempre fué reconocida por nuestras leyes que solian confundir la mendicidad voluntaria y la forzosa, persiguiendo á todo indigente válido como falso mendigo. No obstante, la administracion debe hacer justicia al infortunio y distinguir el culpable del desdichado. Verdad es que en España no ocurre con frecuencia escasear el trabajo, porque las crisis económicas no suceden sino en las naciones industriales, y rara vez en aquellas cuya produccion es casi enteramente agrícola; mas sin embargo, todavía acontece que en ciertas épocas del año el jornalero se halle sin empleo para sus brazos, porque la estacion interrumpe las faenas del campo. Esta poblacion laboriosa, condenada á vivir en una ociosidad involuntaria, no merece los rigores de la ley, sino el amparo del Gobierno.

837.— Léense en las leyes de Partida las siguientes palabras: «Establescieron los sábios antiguos que fecieron los derechos que tales como estos á que dicen en latin *validos mendicantes*, de que non viene ninguna pro á la tierra, que non tan solamente fuesen echados della, mas aun que si, seyendo sanos de sus miembros, pidiesen por Dios, que non les diesen limosna, porque se escarmentasen et tornasen á facer

bien viviendo de su trabajo (1)». Las Cortes de Valladolid de 1551, de Toro de 1569, de Búrgos de 1579, de Briviesca de 1587 y de Madrid de 1455, suplicaron repetidas veces al Rey pusiera enmienda al vicio de la ociosidad encubierto con capa de pobreza; y así fué que se hizo ordenamiento para que «todo ome ó mujer que fuere sano y tal que pueda afanar, que les apremien los alcaldes de las cibdades, é villas, é logares de nuestros regnos que afanen y vayan á trabajar, y á labrar, ó vivan con señores ó que aprendan oficios en que se mantengan, é que non los consientan que estén baldíos (2)». Carlos V y Felipe II intentaron extirpar la mendicidad viciosa con vária providencias encaminadas á mejorar la policía de los pobres sin lograr mucho fruto (3).

Otras várias disposiciones ya generales, ya municipales se dictaron por esta época, agravadas con penas severas y aun crueles, si bien todas ineficaces, porque no era política acertada para poner coto á la verdadera indigencia, mandar trabajar, sino ofrecer trabajo.

En las Cortes de Valladolid de 1555, solicitó el reino la creación en todos los pueblos de un *padre de los pobres*, «ó una persona diputada que tenga cargo de buscarles en que entiendan, poniendo á unos á oficios, y á otros dándoles cada día en que trabajar, así en obras, como en otras cosas conforme á su disposición y á la que tuviere tal ciudad ó villa. Porque allende que ellos son mal inclinados á trabajar, tienen muy buena excusa con decir que nadie los querrá llevar: y proveyéndolos de esta manera, podrán ser mantenidos y socorridos.»

838.—A pesar de tan buenos deseos, los abusos crecieron con rapidez, y la gravedad del mal hizo pensar á los políticos en el medio de atajarlos. Fr. Domingo de Soto, teólogo famo-

(1) Ley 4, tit. xx, Partida II.

(2) Cortes de Búrgos de 1579, pet. 49.

(3) Ocho pragmáticas publicaron en el discurso de 42 años, á saber, en 1523, 1525, 1528, 1534, 1540, 1555, 1558 y 1565.

so y de grande autoridad, combatió como opuesta á la caridad cristiana y á la mansedumbre evangélica, las leyes de policía de los mendigos. El docto benedictino Fr. Juan de Medina las defendió por justas y necesarias, porque (decía) «es preciso acompañar la limosna con la verdad y la justicia con la misericordia.» El canónigo Miguel de Giginta escribió un proyecto para el socorro de los verdaderos pobres, encaminado á recogerlos en hospicios, el cual fué tan bien acogido por las Cortes de Madrid de 1578, que suplicaron al Rey proveyese su ejecución, «pues demás de los abusos é inconvenientes grandes que se obviarán (decían los procuradores), no se quita el objeto de la caridad, porque solo se reformará la mendicidad, quedando en pié lo lícito y honesto con debida asistencia de los verdaderamente pobres, sin usar de rigor contra los que no lo son. Cristóbal Perez de Herrera, protomédico de las galeras de Felipe II, abogó con calor por la fundación de albergues donde los verdaderos menesterosos fuesen socorridos y doctrinados y viviesen los válidos de su trabajo: pensamiento que hallaron bueno las Cortes de Madrid de 1596 y el mismo Consejo de Castilla con ser tan poco amigo de novedades (1). Otros escritores mas modernos esforzaron la doctrina de los citados y abrieron cauce á los moralistas, políticos y jurisconsultos, acabando por triunfar de todo en toda la razón y desapareciendo hasta los vestigios de esta antigua controversia.

839.—Las leyes, sin embargo, no aplicaron sino muy tarde estos principios de justicia y de buen gobierno, y continuaron confundiendo á todo pobre válido con el hombre voluntariamente ocioso, vagabundo y mal entretenido, pues tal se consideraba al que «vigoroso, sano y robusto en edad, y aun

(1) *Deliberacion en la causa de los pobres*, por Fr. Domingo de Soto—1545. *Caridad discreta*, por el P. Fr. Juan de Medina—1545. *Echortacion á la compasion de los pobres*, por Miguel de Giginta—1581. *Discursos del amparo de los legitimos pobres y reduccion de los fingidos*, por Cristóbal Perez de Herrera—1593.

con lesion que no le impidiese ejercer algun oficio, andaba de puerta en puerta pidiendo limosna (1).

840.—La legislacion moderna es mas justa y mas ilustrada, porque no reputa vago á todo mendigo, sino solamente al que *pudiendo* no se dedica á ningun oficio ó industria (2); y como el legislador no distingue si el impedimento ha de ser personal ó comun á la clase obrera, las reglas de una recta interpretacion nos conducen á establecer que nuestra jurisprudencia administrativa excluye de la nota de vagancia, no solo á los trabajadores inválidos, sino tambien á los válidos que no por su culpa mendigan el sustento.

Confirman esta doctrina várias providencias del Gobierno en las cuales se reconoce como una necesidad política el proporcionar trabajos útiles á los brazos faltos de ocupacion, á cuyo fin manda activar la construccion de todas las obras públicas, para que los jornaleros y sus familias no se hallen desprovistos de sus medios ordinarios de subsistencia (3).

Por último, el reglamento general de beneficencia dispone que en cuanto sea posible, las casas de socorro proporcionen trabajo á aquellas personas de ambos sexos que siendo naturales de la provincia, no hallen en ciertas temporadas ocupacion y carezcan de recursos con que vivir, debiendo ser retribuidas no por jornal, sino por obra, arreglándola segun la materia, naturaleza y calidad del trabajo (4); y tambien establece, á propósito de socorros domiciliarios, que cuando la necesidad provenga de falta de empleo, las Juntas parroquiales de beneficencia procuren suministrar materias primeras á los individuos de ambos sexos, determinando su cantidad y calidad segun las circunstancias de los interesados, y adoptando las precauciones necesarias para que al devolverlas elaboradas no se co-

(1) Ordenanza de vagos de 1745 (ley 11, tit. xvi, lib. xii, Novísima Recopilacion).

(2) Ley de 9 de mayo de 1845.

(3) Reales órdenes de 9 de junio de 1847 y 12 de abril de 1848.

(4) Reglamento de 27 de diciembre de 1821, restablecido en 8 de setiembre de 1836, arts. 77 y 78.

meta la menor defraudacion. Y si por ser muchas las personas necesitadas, hubieren de recurrir á la distribucion de alguna sopa económica, las Juntas descontarán á los socorridos el valor del alimento al satisfacerles el precio de su trabajo (1).

841.—El establecimiento de talleres públicos ó nacionales como sistema de socorros, convertiria al Gobierno en productor y le erigiria en árbitro de la industria, quedando la sociedad expuesta á todos los peligros que el reconocimiento del derecho individual al trabajo lleva consigo. Dos condiciones de pérdida implican la existencia de los talleres del estado; enormes salarios y trabajo improductivo. ¿Qué se hizo la actividad del obrero libre? ¿qué su inteligencia? ¿qué su perseverancia infatigable? Desaparecieron con el estímulo del interés privado, de aquel calor que sostiene la concurrencia.

Puede exigirse al hombre que muera por su patria; mas no se le puede exigir que trabaje con tal grado de inteligencia y soporte tal grado de fatiga.

Los talleres públicos existen á expensas de los contribuyentes; y si cuando el comercio sufre ó el crédito declina, se aumentan los males de la industria libre con nuevos sacrificios, toda produccion muere y la ruina es general y completa.

Si se garantiza al trabajador solamente un salario mínimo, un socorro *propter vitam*, la produccion mas económica del estado ahogará la produccion libre mas costosa; por manera que, gane ó pierda el Gobierno, la industria nacional perece y acaba.

En suma, el sistema de socorrer á los obreros válidos instituyendo talleres públicos, entraña el ingenioso pensamiento de combatir la pobreza de algunos con la miseria de todos.

Las cajas de ahorros son establecimientos de suma utilidad para precaver y combatir la miseria de las clases poco favorecidas por los dones de la fortuna. Estos depósitos de las diarias economías de una modesta familia, no solamente convidan con la seguridad de los fondos encomendados á su custodia, pero

(1) Reglamento citado, arts. 89 y 90.

estimulan con la libertad de retirarlos á voluntad del imponente y la promesa de aumentarlos con el producto de un interés compuesto.

Ejercen tambien suma influencia en la moral de los pueblos alimentando con la facilidad de la imposicion y la esperanza del premio, los hábitos saludables de orden y economía en los hombres laboriosos, así como despiertan la prevision de la desgracia, avivan el deseo de asegurar el porvenir de los hijos y estrechan los vinculos de la sangre. Las cajas de ahorros alivian la miseria del enfermo, proporcionan dote á la doncella, eximen al jóven del servicio militar, amparan á la viuda, activan el trabajo y juntan el capital necesario para una especulacion de industria ó comercio. Las virtudes domésticas crecen á su sombra, y así conviene en extremo enlazar su existencia con las costumbres populares.

Ligadas las cajas de ahorros con los Montes de piedad, prestan un doble auxilio al infortunio, porque no solamente lo precaven facilitando la acumulacion de las economias, pero tambien lo remedian haciendo préstamos á un interés moderado, para librar á los menesterosos de las garras de la usura.

Las cajas de ahorros empezaron á establecerse en España con el favor de algunos particulares, y poco despues se apresuró á dispensarles su proteccion el Gobierno. En 1838 se fundó la de Madrid, ligando su existencia con el Monte de piedad, autorizado legalmente en este año. En 1853 se mandó establecer cajas de ahorros en todas las capitales de provincia con sucursales en los pueblos donde á juicio de los gobernadores y de los Ayuntamientos respectivos pudieran ser útiles. Reciben cualesquiera cantidades desde 4 hasta 500 rs., pudiendo llegar la primera imposicion á 1,000, las cuales devengan un interés de 5 y medio por 100. En 1.º de enero y 1.º de julio de cada año se liquidan los intereses, se acumulan y empiezan á producir el mismo rédito.

El Monte de piedad hace préstamos á particulares desde 10

hasta 5,000 rs. sobre prendas de valor y prévia tasacion pericial, exigiendo un interés de 1 y medio por 100 desde la cantidad de 10 hasta 50 rs.: 5 por 100 desde 51 hasta 100, y 6 por 100 desde 101 hasta 5,000. Las prendas no desempeñadas al cabo de un año, ó de tres meses, si fueren efectos de la deuda pública, se venden en almoneda para el reintegro del Monte, y el valor sobrante se entrega á su dueño (1).

CAPITULO XV.

De los pobres inválidos.

842.—Personas inválidas.

843.—Deberes del Gobierno.

842.—Las personas son inválidas por razon de su edad ó de sus enfermedades, segun que los años ó los achaques las incapacitan para el trabajo.

843.—Porque el hombre es débil en los primeros y en los últimos dias de su vida, la infancia y la senectud del indigente están bajo la tutela especial del Gobierno; y porque sus fuerzas se postran cuando la salud se quebranta temporal ó habitualmente, los enfermos y los valetudinarios son dignos tambien de los socorros del estado. Este es el objeto comun y exclusivo de los establecimientos de beneficencia, ya sean públicos, ya particulares.

ARTÍCULO 1.º—Establecimientos públicos de beneficencia.

- | | |
|---|--|
| 844.—Establecimientos públicos de beneficencia. | 853.—Razones contra los asilos de la infancia desvalida. |
| 845.—Sus clases. | 854.—Razones en pro. |
| 846.—Casas de maternidad. | 855.—Consecuencias. |
| 847.—Su objeto. | 856.—Inconvenientes de los tornos. |
| 848.—Su régimen interior. | 857.—Reformas necesarias. |
| 849.—Expósitos. | 858.—Expósitos reclamados por sus padres. |
| 850.—La administracion los protege. | 859.—Expósitos prohijados por extraños. |
| 851.—Lactancia. | |
| 852.—Crianza y educacion. | |

(1) Real órden de 3 de abril de 1833, reales decretos de 25 de octubre de 1838 y 29 de junio de 1853 y reales órdenes de 2 de julio y 1.º de agosto del mismo año.