

se dieron las bases para el reglamento de la ley de que acabo de hacer mérito, se dice en la primera de ellas:

"La Dirección de los fondos de Instrucción Pública recaudará directamente por medio de su recaudador, los fondos designados en las fracciones 1ª, 2ª, 3ª y 6ª del artículo 61 de la ley de 15 de Abril corriente; lo que debe entregar la Lotería Nacional; lo que consigna á la Instrucción Pública el artículo 78 de la ley de 5 de Febrero de este año, y lo que se le aplica conforme á la de 13 de Abril corriente;" y suprime la fracción IV, en la que se comprenden los bienes de algunos establecimientos de fundación particular, como el de las Vizcainas. En la segunda parte de dicho decreto se previene:

"La administración de las fincas, rentas, censos, pensiones de colegiaturas y cualesquiera otros bienes que hasta aquí han poseído ó poseyeren los establecimientos de Instrucción Pública, cada uno en particular, lo verificarán los mismos establecimientos por medio de sus actuales mayordomos, tesoreros ó recaudadores, y continuarán como hasta aquí, atendiendo con ellos á los gastos particulares de cada establecimiento, que fueren de fundación, ley ó reglamento; pero cada mes presentarán el corte de caja á la Dirección, en los primeros tres días útiles del mes, la que con vista de él, ministrará al establecimiento lo que falte para el completo de su gasto, dando aviso al Gobierno del sobrante, si lo hubiere en alguno de ellos, para que resuelva lo conveniente.

Esta prevención dejó subsistente la resolución de 6 de Enero de 1861, y en virtud de ella, la Junta creada para administrar los bienes del Colegio de la Paz, siguió legalmente en el ejercicio de su encargo.

34. Parece ahora perfectamente regular que al extinguir el artículo 49 de la ley de ingresos de 30 de Mayo de 1868, todo fondo especial, ingresaran solamente á la Tesorería los que eran de propiedad nacional, pero de ningún modo los bienes de particulares no nacionalizados. No era tampoco necesaria la expedición de alguna ley que exceptuara del precepto últimamente indicado, los bienes á que me refiero, porque después de haber declarado el Gobierno que respecto de ellos sólo ejercía el patronato, sería absurda la resolución que los exceptuara de un acto de dominio. Termino, pues, este punto, con la convicción de que el Gobierno pudo extinguir los fondos especiales que se habían formado con sus propios recursos; pero de ningún modo los que fueron el resultado de sacrificios particulares, enteramente ajenos á las arcas de la administración.

### Tercer fundamento de la Circular.

#### *Excepción indebida.*

35. El último fundamento de la Circular de 18 de Abril de 1884, está enunciado como sigue: (párrafo 7º)

"La ley de 14 de Diciembre de 1872, ordenó la enajenación de todos los capitales de Instrucción Pública; y una simple orden de la misma fecha, y contraria á la ley, exceptuó de la venta los capitales del Colegio de la Paz."

La ley de 12 de Diciembre de 1872 autorizó al Poder Ejecutivo, entre otras cosas, para enajenar los capitales llamados de Instrucción Pública, y en uso de tal autorización, se expidió el decreto de 14 del mismo mes, en que se dictaron las bases y reglas para la desamortización de dichos capitales.

36. El Sr. José María Lafragua, Tesorero entonces del Colegio de la Paz, dirigió á esta Secretaría la siguiente comunicación:

"Debiendo publicarse próximamente la ley que previene la redención de los capitales de Instrucción Pública, que actualmente administra la Tesorería General de la Nación, la Junta Directiva del Colegio de la Paz ha dispuesto se dirija la presente comunicación al Supremo Gobierno, manifestándole, que en la citada redención no deben comprenderse los capitales pertenecientes al mencionado Colegio de la Paz, porque al haber sido exceptuados de nacionalización el 8 de Enero del año de 1861, no se consideraron como de Instrucción Pública, sino como fondos particulares del citado Colegio, y consignados al sostenimiento del crecido número de lugares de gracia que obtienen personas desvalidas;

por cuyo motivo, nunca han sido administrados por la Tesorería General, sino únicamente por la Junta Directiva nombrada por el Supremo Gobierno. Los perjuicios que se originan actualmente al Colegio, á consecuencia de las dudas que ocurren á las diversas personas que reconocen los capitales, me obligan á suplicar á vd. se sirva resolver, previo acuerdo del C. Presidente de la República, que los capitales del Colegio de la Paz no están comprendidos en la ley de que se trata, por no pertenecer á los fondos generales de Instrucción Pública.—Protesto á vd. mi consideración y aprecio.—Independencia y Libertad. México, Diciembre 13 de 1872."

37. La principal consideración alegada, es la de que los capitales referidos no pertenecen á la Hacienda pública, consideración que ya he presentado y que sirvió de base al acuerdo de conformidad, que recayó á la representación anterior, expresado en los términos siguientes: "Dada cuenta con el oficio de vd., fecha 13 del actual, en que á nombre de la Junta directiva del Colegio de la Paz, manifiesta, que los capitales pertenecientes á dicho establecimiento, han sido consignados al sostenimiento del crecido número de lugares de gracia que existen en el Colegio, y por esto, exceptuados de la nacionalización, el C. Presidente de la República, en vista de las razones expuestas, ha tenido á bien declarar, que los capitales pertenecientes al Colegio de la Paz, llamado vulgarmente de las Vizcainas, no están comprendidos en la ley de enajenación de capitales de Instrucción Pública, expedida el día 12 del actual."

38. Lo expuesto, bastaría para persuadirse de la justificación de la orden anterior; pero para mayor claridad, me permito apuntar esta última observación.

El Ejecutivo no decretó una excepción á la ley que previno la enajenación de los capitales de Instrucción pública, sino que declaró que no estaban comprendidos en ella, y esto, por el principio de que nadie puede disponer de las cosas ajenas.

39. Queda, pues demostrado: I. Que los bienes del Colegio de la Paz no quedaron comprendidos en la ley de nacionalización, y es justa y filosófica la resolución de 6 de Enero de 1861, que determinó su conservación y la manera de administrarlos. (Párrafos 21 á 24).

II. Que no obstante la extinción de los fondos especiales decretada por el artículo 4.º de la ley de 30 de Mayo de 1868, y sin necesidad de disposición alguna legal, subsiste y debe subsistir el fondo destinado al sostenimiento del Colegio expresado. (Párrafos 25 á 34).

III. Que la ley de 14 de Diciembre de 1872, que previno la enajenación de los capitales de Instrucción pública, se refiere solo á los de propiedad nacional; y que la resolución de esta Secretaría provocada por el Sr. Lafragua, no implica una excepción, sino la declaración de que los bienes del Colegio de la Paz no están comprendidos en las prescripciones de dicha ley. (Párrafos 35 á 39).

40. Con estos fundamentos, creo, Señor, que puede derogarse definitivamente la circular expedida por conducto de esta Secretaría, con fecha 18 de Abril de 1884.

### SEGUNDA PARTE.

#### DE LA BENEFICENCIA PARTICULAR.

41. Terminado el estudio de la cuestión propuesta, debería dar aquí punto al presente informe; pero consideraciones que se refieren á los más sagrados intereses de la sociedad, me deciden á llamar la atención de vd. sobre la necesidad ya muy apremiante, de garantizar la beneficencia privada, y de remover las dificultades que se oponen á su desarrollo y engrandecimiento. Bien está que el Gobierno, respetando la voluntad de los fundadores, conserve y asegure los establecimientos que ellos han formado en beneficio de la humanidad, pero esto no basta, es además preciso el conocimiento perfecto de que se cumple con dicha voluntad, invirtiendo por medio de una buena administración, los caudales tan generosamente cedidos, en el verdadero objeto á que se destinaron. Esto es tanto más importante, cuanto más facil es el abuso y la defraudación, principalmente en la ejecución encomendada en innumerables testamentos á determinados albaceas ó here-

deros, de algunas obras de caridad que se cumplen ó no, pero que no dejan rastro del donante ni del beneficio. Por otra parte, la mala interpretación de algunas disposiciones del ramo de bienes nacionalizados, que dieron lugar á la admisión de denuncias de bienes dejados en testamentos para objetos de caridad, ha producido como consecuencia necesaria, uno de estos dos resultados: ó bien que el testador prescinda absolutamente de la idea de todo beneficio, lo cual es un mal, ó que haciendo una extremada confianza en la persona en que se fija para que ejecute su voluntad, simule con una simple donación por causa de muerte, los legados piadosos que le dicte su corazón ó su conciencia, lo que también es un mal, porque impide toda vigilancia y conduce al abuso.

42. Indicar, pues, los medios con que debe garantizarse todo acto de beneficencia privada, ya contra la infidelidad de un executor, ya contra la codicia de un denunciante, será el único objeto de la segunda parte del presente informe.

## I.

*Garantía contra los ejecutores infieles.*

43. Nuestro sistema actual de beneficencia, patentiza los esfuerzos que se han hecho en estos últimos años, para obtener el alivio y socorro de todas las miserias humanas; pero la carga es demasiado pesada, y los resultados no corresponden á los sacrificios. Esto depende, en mi concepto, de que el sistema adoptado por nuestra legislación, es exclusivamente de beneficencia pública. Hay, Señor, mucha caridad oficial y poca beneficencia privada, lo cual pugna abiertamente con la naturaleza de la institución. Los recursos ministrados por las arcas federales y municipales, las multas y otros elementos que forman una gran parte del fondo de beneficencia pública, son arrancados muchas veces del patrimonio particular, por medios casi siempre coactivos y violentos. Y es verdaderamente un sarcasmo que tales sean los elementos de la beneficencia que lleva esencialmente implícita la idea de donaciones generosas, porque son y deben ser gratuitas y espontáneas.

44. No por esto, Señor, opino porque deba extinguirse la beneficencia pública para sustituirla única y exclusivamente con la particular ó privada, que por su carácter de espontaneidad dejaría sin satisfacer un gran número de exigencias sociales; pero sí creo que deben relacionarse, de manera que la beneficencia privada ocupe el lugar preferente, procurando su desarrollo por todos los medios posibles.

“La beneficencia privada, dice un distinguido escritor español, es el origen de la pública; cualesquiera que puedan ser sus abusos, aun cuando fuera verdad que los medios que emplea serían más eficaces, si en vez de estar aislados se reuniesen y concentrasen, no son estos suficientes motivos para rechazarla, y estos motivos se desvanecen ante la experiencia. Esta nos enseña, que el gusto y el amor á la beneficencia no se despiertan mas que con la práctica directa: que se dá con tanta más voluntad cuanto que se dá por sí misma, y que dicha virtud es estéril y muere cuando no se alimenta con sus propios beneficios.”

45. La ley vigente en España, que es la de 20 de Junio de 1849, reglamentada por decreto de 14 de Mayo de 1852, divide la beneficencia en pública y privada, y se ocupa de los establecimientos de cada uno de ambos ramos. Hago punto omiso de las disposiciones relativas á los establecimientos públicos perfectamente reglamentados entre nosotros, para consagrar toda mi atención á los de fundación particular. La instrucción española para el ejercicio del protectorado de 30 de Diciembre de 1873, es notable por la filosofía de todas sus disposiciones, que reconocen como base este principio: el protectorado se limita á exigir el cumplimiento de la voluntad de los benefactores. Por tal motivo, en los legados benéficos que no implican obligaciones permanentes, cesa la acción del protectorado con la prueba del cumplimiento de la voluntad del testador. En los establecimientos perpetuos, examina la administración de los fondos, estudia la forma y ejecución de los actos de caridad, de acuerdo con los estatutos de la fundación, y vela por la moral y por la higiene. El ejercicio del protectorado radica en el Ministerio de Gobernación para cuyo desempeño se creó la sección especial de beneficencia.

46. La historia de la legislación francesa suministra lecciones importantes, en que se aprende que la beneficencia oficial no solo aumenta el pauperismo, sino la desmoralización, porque acostumbra á pedir con derecho lo que solo debe recibirse por caridad.

En virtud de la ley expedida por la Convención en 19 de Marzo de 1793, se vendieron los fondos de los establecimientos particulares, y el Estado reportó la obligación de atender á todos los gastos que demandaban la indigencia, la ignorancia y el infortunio de las masas. No obstante los esfuerzos gigantescos de aquellos hombres que causaron la admiración del mundo entero, fué impracticable la ejecución de sus pensamientos, y las legislaturas posteriores devolvieron á la beneficencia privada su forma y bienes, reservándose únicamente la más severa vigilancia sobre la administración de sus establecimientos.

47. En Wurtemberg como en Prusia, “dice la Enciclopedia española de derecho y administración, está adoptado el principio de que en tanto es obligación de la sociedad mantener al indigente, en cuanto no existen ó no pueden auxiliarle las personas ó corporaciones á quienes la ley impone la obligación de hacerlo; principio que domina también en la legislación del gran ducado de Baden. En el primero de estos Estados, la ley ha adoptado disposiciones eficaces respecto á las fundaciones de beneficencia, para que sea cumplida la voluntad de los instituidores, para que se empleen bien los productos de los bienes, para que cada municipalidad acuda al socorro de sus pobres, y para que las municipalidades por una especie de confraternidad, se auxilien recíprocamente en la insuficiencia de sus recursos.....”

No pretendo, Señor, seguir el examen de las disposiciones extranjeras sobre la beneficencia privada, para lo cual debería referirme á la obra que acabo de citar, y solo me he permitido traer á la vista algunas de las más notables, para autorizar hasta cierto punto las ideas emitidas en el presente informe, con el único objeto de patentizar la urgencia de reglamentar este ramo.

48. La legislación patria aceptó al principio la forma exclusiva de beneficencia pública; y aun cuando después se ha modificado ventajosamente, no puede todavía desprenderse de algunas consecuencias fatales de su origen. La ley de 2 de Marzo de 1861 procuró establecer un protectorado, pues la intención del legislador aparece bien clara en el artículo 10, que dice:

“Todos los hospitales, hospicios, casas de corrección y establecimientos de beneficencia que existen actualmente y se funden después en el Distrito federal, quedan bajo la protección y amparo del Gobierno de la Unión,” pero dictada esta ley bajo la impresión de la Reforma, que había extinguido todas las corporaciones administradoras de establecimientos de caridad, y secularizado estos últimos, se desvió de su objeto y estableció una verdadera dirección de beneficencia pública, á la que encargó la administración de todos los fondos particulares de cada uno de dichos establecimientos. En el Reglamento de 5 de Mayo del mismo año, se procuró llenar el vacío que había dejado la ley, y entre las atribuciones que fijó al director, se encuentran la marcada con el número 30, que consiste en “visitar los establecimientos de beneficencia de fundación particular; examinar su estado económico, la regularidad de su administración, y cuidar del cumplimiento de sus Estatutos, promoviendo ante el Supremo Gobierno cuanto sea necesario en este sentido;” y la 34 “en cuidar que en los patronatos laicos que no hayan caducado ó sido extinguidos por la ley, se respete la voluntad de los fundadores, haciendo que sea efectivo; fiscalizando el modo que tengan los patronos de cumplir su encargo, impidiendo cualquier abuso y adoptando las medidas eficaces para corregirlo.”

49. Tales disposiciones reglamentarias se encuentran en la circular de 30 de Diciembre de 1879, fracción XII, del artículo 69; en el Reglamento de 30 de Noviembre de 1880, artículo 49, fracción XIV, y artículo 59, fracción XII; y por último en el decreto de 19 de Agosto de 1881: y sin embargo, hasta ahora, ni han tenido ejecución ni serían por sí solas eficaces para llenar el vacío de la ley.

50. Llamo la atención, que habiendo sido imitadores constantes de la legislación española, hayamos despreciado el más interesante de todos sus preceptos.

51. En México, la fracción I del artículo 85 de la Constitución federal, y los artículos 29 de la ley de 2 de Febrero de 1861, y 68 de la de 5 de Febrero del mismo año, dan facultad al Ejecutivo para determinar sobre beneficencia, y en uso de ella dictó el decreto de 19 de Agosto de 1881, creando una sección especial de Beneficencia Pública en la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, á la cual encargó la vigilancia, dirección y administración del ramo, encomendadas antes á una Junta particular.

52. El Jefe de esa sección es el que debe visitar mensualmente, ó cuando lo acuerde el Ministerio, los Establecimientos de fundación particular; é informarse de si en la asistencia de los asilados en ellos, así como en la aplicación de sus fondos, se cumple con sus respectivos Estatutos; pero agobiado por las innumerables obligaciones que se le imponen, para la quinta parte de las cuales apenas bastaría una vida, é impulsado por el espíritu de la ley, que tiende solo á la Beneficencia pública, debe necesariamente dedicarse á las más urgentes atenciones de su encargo, descuidando por completo las atribuciones que no tienen el carácter de un deber, y no comprometen su reputación ni su responsabilidad.

53. Una lijera modificación en el último decreto, determinada por las consideraciones que paso á exponer, bastaría para alcanzar el fin propuesto, que como he dicho, consiste en garantizar los intereses de la Beneficencia particular. Esta no necesita protección sino seguridad en su ejercicio; en consecuencia, me parece más adecuada la palabra fiscalización, usada por las leyes mexicanas, que lleva implícita la idea de vigilancia, que la de protección, usada por las españolas, que engendra una liga necesaria entre el protector y el protegido.

54. Así, pues, el primer vacío de la ley, es el de la falta de una persona que ejerza exclusivamente el cargo de fiscal de la Beneficencia particular, formando una nueva entidad en la sección respectiva.

55. A cargo de este empleado quedaría el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

I. Llevar un registro de los Establecimientos particulares de Beneficencia que existan en la actualidad y que se funden en lo sucesivo, con copia de sus Constituciones ó Estatutos, y noticia exacta de los capitales á cada uno de ellos destinados.

II. Visitar dichos Establecimientos en la forma y términos indicados en la fracción XXIV del artículo 79 del decreto de 19 de Agosto de 1881.

III. Revisar las cuentas de cada uno de los administradores de los fondos de que se trata, por lo menos una vez cada dos meses, informando por escrito sobre el resultado de la revisión.

IV. Comparecer en los juicios testamentarios en que tenga interés la beneficencia particular, cualquiera que sea la naturaleza de las donaciones, asesorado por el abogado defensor, para exigir el cumplimiento del beneficio, á cuyo fin se prevendrá á los Juzgados de 1ª instancia del Distrito, den noticia á la sección respectiva, de cada una de las testamentarias que se encuentren en ese caso, poniéndose en vigor con las modificaciones convenientes, la circular de 30 de Enero de 1862.

V. Registrar y tramitar las denuncias de capitales á que se refiere la fracción 4ª de la circular citada en la base anterior.

56. Muy lejos estoy de creer que tales prevenciones basten para garantizar la ejecución de las obras de caridad en los términos prevenidos por los benefactores; pero acaso el estudio de las dificultades prácticas, llegue á perfeccionar el sistema. Tampoco me permito proponer á vd. la expedición inmediata de un decreto que reforme de la manera indicada, el de 19 de Agosto de 1881, pues esto, en mi concepto, es atribución exclusiva de la Secretaría de Gobernación. Mi objeto, Señor, como dije al principio, es el de indicar los medios, á mi juicio convenientes, para garantizar los intereses de la Beneficencia particular; he tenido la honra de hacerlo así, y si vd. juzga atendibles las consideraciones expuestas, podría remitirse copia de esta parte del presente informe á la Secretaría expresada, para que en vista de ella se sirva determinar lo que considere oportuno.

## II.

*Garantía contra las denuncias improcedentes.*

57. Otra de las causas que han contribuido á extinguir casi por completo la práctica de actos benéficos á la sociedad, consiste en la mala interpretación que se ha dado á determinadas leyes del ramo de bienes nacionalizados. Ya en el informe que tuve la honra de presentar á vd. con motivo de la denuncia de los capitales destinados por el conquistador Cortés, para obras pías, fijé la cuestión y demostré que no existe ni puede existir disposición alguna de Reforma, que se refiera á bienes distintos de los que administraban ó debían administrar las corporaciones eclesiásticas; pero la resolución favorable que se sirvió vd. dictar en este asunto, como no tiene un carácter general, no salva el principio y deja expuestas todas las disposiciones testamentarias en que se encargan obras de beneficencia, á las molestias que origina toda denuncia, y á los peligros de una interpretación más ó menos inexacta de las leyes del ramo.

58. Ahora, Señor, que se trata de despertar toda clase de sentimientos nobles y de proteger y desarrollar los impulsos particulares de Beneficencia en pró de la clase indigente y desvalida de la sociedad, me creo autorizado para indicar á vd. una de las causas á que debe atribuirse principalmente el desaliento de los benefactores, á fin de destruirla desde luego de una manera segura y radical.

59. La ley de 9 de Abril de 1862, fué dictada en los términos siguientes: "La resolución que contiene la circular de 14 de Septiembre de 1856 respecto de los bienes raíces dejados en testamento para objetos piadosos, comprende también los capitales á censo, ó cualesquiera otras que en muchos testamentos se dejan para los mismos objetos, aun cuando no se hayan fundado.

Art. 29. Estos capitales, como verdaderamente de la Nación, son denunciabiles siempre que sean desconocidos de las Oficinas de Hacienda, y aun cuando el testador haya prevenido que se extendiera la escritura de imposición correspondiente."

Y el art. 19 de la ley de 10 de Diciembre de 1859, dice: "Las fincas y capitales pertenecientes á la nacionalización, y que no hayan sido enajenados, podrán pedirse en adjudicación, incluyéndose *los de Beneficencia* é instrucción pública que se hallen ocultos."

60. Basta, pues, que alguien tenga conocimiento de un legado piadoso, para que presente desde luego la denuncia; porque como el único requisito es el de que se trate de bienes ocultos, que lo son, en la acepción legal de la palabra, todos aquellos para cuyo recobro no se ha hecho gestión formal y constante oficialmente (art. 89 de la ley de 10 de Diciembre de 1869), nada importa la radicación de la testamentaria ante la autoridad judicial, que no es la designada por la ley para perseguir dichos bienes, ni la circunstancia de que deban ó nó ser administrados por el Clero, condición no exigida por las leyes que acabo de insertar.

61. Con motivo de otros asuntos, he tenido la honra de presentar á vd. todos los argumentos deducidos por los denunciantes en pró de semejante teoría, y por tal motivo me limito ahora á fundar la verdadera interpretación de las indicadas disposiciones, para que si vd. se sirve aceptarla, se dé á conocer por medio de una resolución general, con el doble objeto de dar por terminadas todas las cuestiones pendientes sobre tales bienes, y prohibir para lo sucesivo la admisión de las denuncias que no tengan los requisitos exigidos por la ley.

62. En la primera época de la Reforma, cuando se trataba simplemente de la desamortización de los bienes raíces de toda clase de corporaciones, surgió la duda sobre la exacta aplicación del art. 19 de la ley de 25 de Junio de 1856, respecto de ciertas fincas, que aun cuando eran objeto de posesión del Santuario de los Angeles, carecía éste, sin embargo, de los títulos de propiedad, por incuria tal vez de los albaceas responsables. Hé aquí la consulta, á cuya simple vista se comprende que trata de bienes de corporaciones eclesiásticas.

"En este Juzgado se han dado casos de presentarse inquilinos pidiendo la adjudicación de unas casas que han resultado en *posesión del Santuario de los Angeles*; pero sin que