



437
255

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**NATURALEZA JURIDICA DEL PATRIMONIO DE LA
BENEFICENCIA PUBLICA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RICARDO HERNANDEZ VARGAS

ASESOR DE TESIS: LIC. SARA ARELLANO PALAFOX



MEXICO, D. F.

PRIMAVERA 1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA "BENEFICENCIA PÚBLICA EN MÉXICO"

- a) Epoca Antigua.....1
- b) Epoca Colonial.....4
- c) Epoca Independiente.....8
- d) La Reforma.....9
- e) Concepto y Etimología.....10

CAPITULO II

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA

- a) Definición de Patrimonio.....17
- b) Elementos del Patrimonio.....21
- c) Teorías del Patrimonio.....23
 - Clásica
 - Moderna "Patrimonio afectación"
- d) Funciones del Patrimonio de la Beneficencia Pública.....33

CAPITULO III

NATURALEZA JURIDICA

- a) Secularización del Estado.....35
- b) Regulación del Gobierno Federal respecto del Patrimonio de la Beneficencia Pública.....42

c)	Fundamentos Legales que dan Competencia a la Secretaría de Salud para Administrar el Patrimonio de la Beneficencia Pública:	
	• Constitución	
	• Decretos	
	• Acuerdos.....	51
d)	Autonomía de los Bienes del Patrimonio de la Beneficencia Pública.....	53

CAPITULO IV

ORGANIZACION DE LA BENEFICENCIA PUBLICA

a)	Organos Componentes.....	63
b)	Facultades y Obligaciones.....	76
c)	Intervención en los Juicios Sucesorios:	
	• Código Civil para el Distrito Federal (1928).....	79

CAPITULO V

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN LA MATERIA

a)	Fundamento Legal.....	87
b)	Reconocimiento por parte del Estado.....	87
c)	Respecto del Patrimonio de la Beneficencia Pública.....	90

CONCLUSIONES.....	97
-------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	101
-------------------	-----

Introducción

Bien sabido es que el estudioso de la ciencia jurídica llega a adquirir su criterio conforme a su dedicación, investigación constante, inclusive con su práctica profesional, pero muy contados son los casos de estudiantes universitarios que durante su preparación en las Facultades de Derecho en nuestro país, obtienen ese criterio jurídico. Principalmente a que el estudiante de la Facultad de Derecho se transforma en un estudioso de éste cuando adquiere su calidad de pasante, circunstancia que señala el momento preciso en que, mediante una obra determinada, expresa la magnitud de los conocimientos aprendidos durante los estudios realizados en la Facultad.

Es así como, en el presente trabajo tiene por objeto ofrecer una visión general sobre el origen y la evolución histórica de la Beneficencia Pública en nuestro país, que se ubica en el periodo comprendido de la etapa antigua hasta nuestros días.

Pretende informar de manera clara y concisa a las personas interesadas en el tema, que la Beneficencia Pública no solo es un mito, sino una realidad que se vive hoy en día, ya que en muchas ocasiones me han preguntado si es cierto que existe dicha Institución, inclusive estudiosos de la ciencia jurídica; cabe mencionar que en las aulas de la Facultad de Derecho únicamente, se nos hace referencia del precepto contenido en el Código Civil que señala: que a falta de todos los herederos, sucederá la Beneficencia Pública, sin darle mayor importancia. Por lo que esta considerada como un órgano descentrado del Estado en la que ha recaído la responsabilidad de atender y satisfacer diversas demandas de nuestro pueblo, debe revestir gran importancia.

No obstante los múltiples esfuerzos que se han desplegado para elevar el nivel de bienestar de nuestra población, en México aún se observan marcados contrastes entre grupos sociales que viven en la

opulencia, y aquellos que subsisten en la marginación de los beneficios del desarrollo alcanzado por nuestra nación. Con el firme propósito de minimizar estas diferencias, se han implementado diversos programas y acciones, entre los cuales se encuentra la consolidación del Sistema Nacional de Salud, que a su vez inscribe las actividades de Beneficencia Pública, como tarea sustancial para el logro de una sociedad más igualitaria.

Considero que mi estudio no lleva la intención de expresar una originalidad, sino el mejor de todos los deseos de realizar un ensayo en la interpretación de la Beneficencia Pública.

CAPITULO I
ANTECEDENTES DE LA "BENEFICENCIA
PUBLICA EN MÉXICO"

A) EPOCA ANTIGUA

Los Mayas y los Aztecas¹

Cronológicamente el "Antiguo Imperio Maya", del siglo III al VIII, abarcaba desde la ciudad de Palenque en Chiapas, hasta Copán en Honduras, incluyendo Tikal en Guatemala. En estas ciudades se observan manifestaciones de pueblos de alto nivel cultural, así como la falta de expresiones de hechos de guerra o de épicos combates; es decir, ya que en los abundantes bajorrelieves se encuentran plasmados misteriosos símbolos esotéricos y cuadros de costumbres pacíficas.

El llamado "Nuevo Imperio" se mantiene hasta 1461, cuya máxima fuerza militar y política se representa por la Liga de Mayapán, una confederación constituida por las ciudades de Mayapán, Chichen-Itza y Uxmal.

La capital Mayapán era una ciudad amurallada, con nueve entradas a lo largo de la misma, el área interior estaba calculada para que tuviera cuatro kilómetros cuadrados y en el centro construyeron una pirámide con sus lados orientados hacia los cuatro puntos cardinales. Fue dividida administrativamente en cuatro cuarteles, con sus mercados, templos y hasta un sistema e instalaciones para cuidar de los socialmente inadaptados.

Las enfermedades entre los mayas procedían de una causa mística, producto de fenómenos sobrenaturales; el que curaba las enfermedades y el que las producía era el mismo agente es decir, eran producidas por alguien no por algo.

¹ Alvarez Amezcua, José Dr. y Otros. Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México. T.I. Editorial Secretaría de Salubridad y Asistencia, México 1960.

Eran poseedores de conocimientos de Anatomía, pero no sabían como orientar dichos conocimientos, ya que tenían conciencia de la relación entre la enfermedad y la curación.

Cuando se enfermaba alguien llamaban al "Ahmen", quien diagnosticaba el mal por medio de la adivinación con unas piedras, invocaba a la diosa de la medicina "Ixchel", que también lo era del embarazo, y posteriormente elaboraba unos fetiches para el paciente, además de darle la receta de un compuesto de hierbas, productos animales y minerales para su curación. En las investigaciones arqueológicas se encontró el entierro de un médico con sus piedras de adivinar en la mano y una ilustración de un Códice, en donde se observa una conferencia de adivinación entre dos médicos.

Los Aztecas

Desaparecido el Imperio Tolteca en el Valle de México, cuya existencia transcurre durante los siglos VIII a XII de esta era y de su esplendor son testimonio Tollan, Xochicalco, Cholollán y Teotihuacán. Su espacio lo ocupó otro grupo de la misma familia Nahoá, "Los Mexi", que constituían una confederación con varios pueblos.

Su capital era la ciudad de Tenochtitlán, que a la llegada de los españoles contaba con 300 000 habitantes: Torquemada observó que se encontraban organizadas muchas brigadas con un total de mil individuos, y que velaban en forma permanente por el aseo de las calles y plazas y por la correcta erradicación de los desechos humanos y basura; este servicio de higiene pública se hacía en lanchas destinadas a ese único uso o transporte, y gracias a lo cual el estado de salud era bastante bueno, sobre todo si se tiene en cuenta el carácter lacustre de la capital azteca.

La medicina mexicana teúrgica es eminentemente sacerdotal, en la cual hay dioses de la salud, de la vida, de la enfermedad y de la muerte, aunada a un cúmulo de verdades empíricas. Su concepto de la enfermedad es dual, dependiente del individuo y de las influencias metafísicas y físicas del medio ambiente que habita; se originaba de cuatro causas de un hecho natural no diferenciado de cualquier fenómeno observado en la naturaleza; de la violación de un Tabú, producto del espíritu del mal o del resultado de la vida, no la propia del hombre, sino la de todos los seres, es decir, de circunstancias predeterminadas como el día de nacimiento, la influencia de los astros o la falta de sus padres.

Entre los dioses relacionados con esta materia, se menciona a "Centeotl" o diosa del maíz, llamada también la madre de los dioses, nuestra abuela, corazón de la tierra; era adorada por los médicos cirujanos y parteras, así como por los adivinos de la buena o mala ventura. Iguualmente, a "Tzapotlatena" o "Tzapotlatenan", diosa de la farmacia; Bernardino de Sahagún comenta que dicha divinidad descubrió la resina del pino llamada "Uxitli", que aprovechaba para sanar muchas enfermedades, cuenta que fue un ser humano y más tarde la deificaron.

El pueblo azteca tenía organizada una beneficencia integral prestando servicios asistenciales a los desvalidos, cualquiera que fuese su etapa de necesidad.

Siendo un pueblo constituido por naciones guerreras, la asistencia a los heridos en los combates estaba incluida en la organización de los ejércitos: Motolinía dice que "tenía gente suelta para tomar los heridos y llevarlos a cuevas y estaban aparejados zurujanos con sus melecinas los cuales sanaban con más brevedad a los heridos, que nuestros zurujanos".

La fundación de instituciones de Beneficencia fue ordenada por Moctezuma II, y fueron las siguientes:

Ichopically	=	Orfanatos
Cocoxcally	=	Hospital para enfermos en general
Netlaltilyan	=	Hospital para leprosos

Igualmente realizaban, anualmente donaciones de comestibles para los pobres.

B) EPOCA COLONIAL

Con la caída de la Gran Tenochtitlán, se inician tres siglos de dominación española. El afán de conquista, dominación y riqueza, crea un injusto sistema colonial, que propicia la insalubridad, marginación y pobreza, fundamentalmente, de los indígenas que son víctimas de la explotación.

Los conquistadores, preocupados en la extracción de los frutos de la tierra y de la minería, acumulan enormes riquezas y someten a los nativos a condiciones de franca esclavitud, aunado a esto, los hacen perder sus costumbres, religión y en general su cultura.

Es a instancias del conquistador Hernán Cortés, en que para auxiliar a los menesterosos, se crea el Hospital de Jesús, primera Institución de Beneficencia en América, que brinda servicios médico-asistenciales.

Esta institución, como muchas otras que proliferaron en México Colonial, fundamentaban su ayuda en la generosidad, "desprendimiento material" y particularmente, en la "caridad cristiana", inculcando la religión por medio de la persuasión o de

la fuerza.

Así, gracias al impulso creador de misioneros y particulares altruistas, se establecieron en la Nueva España, instituciones de Beneficencia, que con aportaciones particulares y el apoyo de las autoridades, dieron forma a todo un sistema de beneficencia que protegió a los indigentes y enfermos que se encontraban en un estado de abandono.

En cumplimiento de las correspondientes Ordenanzas Reales, como la dictada por Carlos I de España, el 7 de octubre de 1541, que establece:

"Ley Primera.- Que se funden Hospitales en todos los Pueblos de Españoles e Indios. Encargamos y mandamos a nuestros Virreyes, Audiencias y Gobernadores, que con especial cuidado provean, que en todos los Pueblos de Españoles e Indios de sus provincias y jurisdicciones se funden Hospitales y se ejercite la caridad cristiana".

Con esta disposición se declara obligatoria la beneficencia².

Es decir, el mismo valor de vasallos tienen los españoles que los indios; y en forma semejante para todos los que carecen de recursos económicos se establece la asistencia obligatoria, práctica a su vez, de la caridad cristiana.

Don Vasco de Quiroga, oidor de la Segunda Audiencia de la Nueva España, vino en el año de 1530, especialmente se interesó por la población del campo y a ellos dirigió su actividad fundando establecimientos asistenciales cuya organización y funcionamiento reunían características tan bien pensadas y adaptadas a las

² Alvarez Amésquita José Dr., Documentos Miguel E. y otros. Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México. T. III, Editorial Secretaría de Salubridad y Asistencia, México D.F., 1960.

necesidades de los pueblos, que aún tienen validez y constituyen importantísimos antecedentes de la asistencia de nuestro país.

De las ordenanzas de dichos hospitales y de algunos párrafos del testamento de Don Vasco de Quiroga, se desprenden los rasgos principales, que son de gran importancia y a continuación se enunciarán:

- Ofrecer a los necesitados que vivían en el hospital, bases económicas y educacionales para que con su propio esfuerzo colectivo resolvieran sus problemas y llegaran a ser elementos activos de la producción.
- Procurar la buena utilización del tiempo en trabajos útiles a la comunidad y en recreaciones necesarias.
- Exigir de cada miembro del hospital trabajo colectivo, útil, según capacidad y con duración no mayor de seis horas diarias y darles productos según sus necesidades.
- Hacer que fueran remunerados los médicos, cirujanos y otras personas que prestan sus servicios en el Hospital.
- Elegir democráticamente al principal y a los regidores del Hospital.
- Atender y enseñar preferentemente a los niños y a los jóvenes de acuerdo con las anteriores orientaciones.
- Procurar que el funcionamiento y los buenos resultados de los hospitales, entusiasmen a otros grupos humanos a organizarse en forma semejante.

En esta misma época -2 de junio de 1774- se establece la Fundación del Monte de Piedad por medio de la Cédula Real, a

imitación del establecimiento en la Villa de Madrid, "con objeto de que según se ejecuta en éste, encontrasen su socorro los necesitados, se hiciesen sufragios por las Animas de los Difuntos".

Los hospitales que se fundaron en este período fueron numerosos, entre los que se pueden mencionar los siguientes:

Entidad Política Actual	Nombre	Año de Fundación
Aguascalientes	Hospital de San José de Juanitos	1685
Guanajuato	Hospital de Betlemitas	1729
Hidalgo	Hospital de Nuestra Señora de Guadalupe	1725
Campeche	Hospital de Nuestra Señora de los Remedios, de Juanitos	1625
Guanajuato	Hospital del Espíritu Santo de Juanitos	1618

La Constitución de Cádiz de 1812 facultó a los ayuntamientos a administrar los hospitales y casas de beneficencia al establecer:

Artículo 321.- *Estará a cargo de los ayuntamientos:*

VI. Cuidar los hospitales, hospicios, casas de exósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban³.

³ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México, 1808-1973*, Editorial Porrua, 5a. Edición. México, 1973.

Sin embargo, esta disposición constitucional no tuvo aplicación en nuestro país por el movimiento de independencia iniciado en el año de 1819.

En resumen se puede decir que la fuerza de los ideales de la religión actúa como palanca para procurar el bien de los desvalidos. La atención del enfermo se identificaba con los principios de la Iglesia. Se consideraba al hospital como una institución destinada a cumplir y auspiciar los deberes de la fe.

Es en esta época colonial cuando la asistencia es resultado del esfuerzo compartido de: particulares, clero y autoridades, en la que se construye un sólido impulso denominado beneficencia, la que se realizaba a través de hospitales, internados, hospicios, cofradías, asilos y otras fundaciones piadosas.

C) EPOCA INDEPENDIENTE

Durante la etapa de México Independiente, se manifiesta una influencia importante en relación a este tema: El Derecho Natural al establecer el apotegma de la igualdad humana, propicio la transformación de las ideas de caridad, en servicio de beneficencia pública o privada.

Por otro lado si bien es cierto que antes de esta época la beneficencia alcanzó un grado de avance y solidez, también propició un monopolio eclesiástico, lo que obligo a los gobiernos a paulatinamente, reivindicar esos bienes, para mejorar las condiciones sociales y económicas del país.

Después de una larga lucha por nuestra independencia, que culminó en 1821, con los principios de liberalismo y de los ideales

de José María Morelos y Pavón, las ideas de caridad dieron paso a las de beneficencia. Sin embargo el clero continuaba interviniendo en su administración.

Las condiciones que imperaban en nuestro país, enfrascado en luchas internas (para constituir la República o por adoptar regímenes centralistas), déficit hacendario, intervenciones extranjeras e inestabilidad política, hicieron que fueran infructuosos los intentos del Estado para fortalecer a las instituciones de Beneficencia, ya que la mayor parte de los fondos a ellas destinadas, fueron ocupados a otros menesteres; lo que provocó su descapitalización, penuria y consecuentemente deficiencias en los servicios que proporcionaban.

D) LA REFORMA

Fue necesario un cambio profundo y radical como la Reforma, para que los viejos conceptos sobre beneficencia dejaran paso a los modernos, según los cuales el Estado tomó para sí la obligación de asistir a los desvalidos.

La primera medida radical fue la promulgación de la Ley Juárez de 1885, en virtud de la cual suprime los fueros eclesiásticos y militares. A instancias del Presidente sustituto de la República, Don Ignacio Comonfort, se promulgan leyes de Desmortización de bienes de corporaciones civiles, eclesiásticas, el 25 de junio de 1856, la cual expresaba:

"Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad

pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual".

Solo se exceptuaban de la enajenación los edificios "inmediata y directamente -destinados- al servicio y objeto del instituto de las corporaciones ... como los conventos, palacios episcopales o municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia"; pero no estaban exceptuados los predios cuyos alquileres servían para el sostenimiento de aquellas instituciones, por lo que perdieron sus recursos en beneficio de los arrendatarios.

Es decir, por lo que instituciones de Beneficencia perdían muchos de sus recursos derivados de los arrendamientos y otras transacciones.

El 5 de febrero de 1857, la nueva Constitución fue promulgada y con fundamento en ella, Don Benito Juárez dicta leyes para la aplicación de los preceptos constitucionales, entre ellas la del 12 de julio de 1859 "Ley de Nacionalización", la cual señalaba:

Artículo 1.- *Entran al dominio de la nación los bienes de la nación que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido".*

Artículo 2.- *Una Ley especial determinará la manera y forma de hacer ingresar al tesoro de la nación todos los bienes de que trata el artículo anterior⁴...*"

El 2 de febrero de 1861, el Presidente Juárez mediante un

⁴ Guzmán Galarrza, Mario. V. Investigador Histórico. Documentos Básicos de la Reforma, 1854-1875. Tomo I, Editorial Mexicana 2a. Edición, México 1987.

⁵ Guzmán Galarrza, Mario. V. Investigador Histórico, Documentos Básicos de la Reforma, 1854-1875. Tomo II, Editorial Mexicana 2a. Edición, México 1987.

decreto dispuso que el Gobierno de la Unión se encargara del cuidado, dirección y mantenimiento de los establecimientos de beneficencia existentes en el D.F., y que los de los Estados quedaban a cargo de los respectivos gobiernos. De esta forma la Beneficencia se consolidaba como una institución civil y laica, ajena a cualquier vestigio religioso, al quedar secularizados sus bienes.

El 2 de marzo del mismo año, se establece la Dirección General de Beneficencia Pública, a cargo del Ministerio de Gobernación, la que administraría las fincas, capitales, rentas y cualesquiera otros fondos pertenecientes a los hospitales, hospicios, casas de expósitos, casas de corrección y establecimientos de caridad de cualquier clase.

En ese mismo año se crea la Lotería Nacional, la que coadyuva al fondo de la Beneficencia Pública.

Cabe mencionar que en el siglo XIX, se establecen bases jurídicas fundamentales para la administración, operación y fortalecimiento de esta institución, la que sin embargo fue decayendo por razones coyunturales ya descritas, para dar paso a otras formas de asistencia más modernas y acordes con la realidad social.

E) CONCEPTO Y ETIMOLOGÍA

El término "beneficencia" tiene su origen etimológico en el vocablo latino beneficentia, que significa literalmente, ---VIRTUD DE HACER EL BIEN---. Una connotación más precisa la encontramos en el Diccionario de Derecho Privado de Ignacio de Casso y Romero y Francisco Cervera y Jiménez Alfaro, que nos dice que por

beneficencia se entiende el "Conjunto de fundaciones, mandas, establecimientos y demás institutos benéficos y de los servicios gubernativos referentes a ellos, a los fines y a los haberes y derechos que les pertenecen".

En su acepción restringida, consiste principalmente en el cuidado y socorro de los indigentes, entendiéndose por éstos los que, careciendo de recursos propios, necesitan del auxilio ajeno para mantenerse.

Es decir, la beneficencia es una actividad humanitaria y altruista del Estado o de los particulares que tiene por objeto socorrer a las personas que se encuentran en estado de necesidad, por la ausencia de elementos básicos para sobrevivir (alimentos, vestido, habitación, atención médica, apoyos económicos, etc.). Virtud de practicar el bien o de hacer obras útiles en provecho del prójimo.

De acuerdo con Posada la beneficencia es "toda actividad libre, altruista; toda manifestación consciente en el sentido de realizar el bien de un modo voluntario, motivos puros, desinteresados, en atención al valor sustantivo, absoluto, del bien mismo". Dicha actividad se puede realizar a través de dispensarios, asilos, hospicios, comedores, casas de socorro, hospitales, talleres, centros de rehabilitación, viviendas.

La beneficencia es una forma de protección social tan antigua como la humanidad y que aún tiene múltiples manifestaciones en la sociedad contemporánea. Precedió a otras formas de protección tales como: la asistencia, la cofradía, la mutualidad, la previsión social y el seguro social. Frecuentemente estuvo ligada a las actividades religiosas, militares y caritativas. La caridad privada

⁶ Caso y Rosero, Ignacio Dr., Cervera, Francisco, y Jisdnez Alfaro. Diccionario de Derecho Privado. Editorial Labor S.A., Barcelona, 1961.

fue en su inicio, acompañada de impulso de compasión y filantropía.

Legitimidad de la beneficencia

La sociedad comprende dos clases de individuos: los que por su trabajo ó por el de sus ascendientes o relacionados (herencia) tienen lo suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales, y los que no tienen. Estos últimos deben su situación a causas de orden diferente, que han llevado a clasificar la indigencia en merecida e inmerecida: la ociosidad o vagancia, la disipación o el despilfarro, dan lugar a la primera; la falta de trabajo, la insuficiencia del salario, las cargas de la familia, las enfermedades, la vejez, la orfandad, originan la segunda. El estudio detenido de estas causas y de sus remedios particulares corresponde a los artículos Cuestión Social y Pauperismo; en este artículo sólo corresponde indicarlas como productoras de la indigencia, ya que ésta es la que da lugar a la beneficencia, que intenta, si no acabar con aquella (que tal cosa es imposible) disminuir al menos sus efectos, atenuándola.

La moral y la religión han estado siempre conformes en que la beneficencia es un deber moral de los ricos para con los pobres, y el cristianismo ha hecho de ella una virtud, la de la caridad, que coloca entre las tres teologales.

Fundamento

Se encuentra en la necesidad de que disminuya la miseria y pobreza aunque no la extinga, y si debe practicarse por los hombres en el orden privado, no hay repugnancia alguna en que se practique a través del Estado y demás organismos de Derecho público y en el hecho de estar organizado el servicio benéfico en todo país civilizado.

Naturaleza

Los establecimientos de beneficencia particular son en nuestra legislación verdaderas personas jurídicas de carácter fundacional, mientras que los de Beneficencia Pública son más bien organismos que integran la organización estatal, pero, al tener un patrimonio, si no independiente, al menos diferenciado del general del Estado y adscrito a sus fines, se le reconoce una cierta personalidad aunque sea más bien la propia de una corporación o entidad que disfruta de un régimen administrativo descentralizado (Roca).

Clases de beneficencia

"Por la persona que la ejerce y el título en que se funda":

- a) Oficial, a cargo del Estado.
 - 1. Legal, que impone al Estado el deber legal y absoluto de socorrer a los indigentes, considerándose el socorro como un derecho de estos reconocido por la ley.
 - 2. Pública, que se ejerce por el Estado, pero no como un deber legal, sin que, por tanto, pueda el indigente reclamarla como un derecho.

- b) Privada, a cargo de los particulares y fundada en la caridad.
 - 1. Individual, cuando se ejerce individualmente.
 - 2. Colectiva, cuando se ejerce por medio de sociedades (de beneficencia)

"Por la forma de otorgar socorro":

- a) Abierta, cuando el socorro se entrega aisladamente a cada socorrido.

- b) Cerrada, cuando se ejerce dentro de establecimientos especiales (asilos, hospitales, manicomios), en los que vivan todos los socorridos que se admitan.

Instituciones de Beneficencia

Por su numerosa variedad es imposible enumerarlas todas. Pueden clasificarse en tres grupos, a saber:

- I. Instituciones de previsión, destinadas a combatir las causas productoras de la indigencia.
- II. Instituciones de asistencia propiamente dicha, destinadas al socorro de los indigentes.
- III. Instituciones de represión, destinadas a impedir la indigencia criminal.

Derecho Administrativo

Es evidente que la beneficencia, en el aspecto jurídico presenta escasa utilidad dicho significado. Jurídicamente, la beneficencia puede considerarse como aquella actividad dirigida a satisfacer necesidades vitales de quienes se encuentran en situación de indigencia, por medio de prestaciones gratuitas y gratiables. Estas dos últimas notas, gratuidad y ausencia de derecho a reclamar la prestación, pueden considerarse como propias de la legislación específica en materia de beneficencia, que arranca de mediados del siglo pasado cuando, a consecuencia de la política desamortizadora, el Estado tuvo que asumir esta actividad, tradicionalmente confiada a la Iglesia.

Es de indicar que la intervención administrativa en la beneficencia, tal como aparece en el ordenamiento jurídico español responde a una concepción en gran medida superada y por ello tiende

a un sistema de asistencia social, complementario de los seguros sociales y caracterizado por el derecho a la prestación de los económicamente débiles y no solo de los indigentes, como lo era la acción benéfica clásica.

En resumen: la beneficencia, ha llegado en tiempos recientes a considerarse como uno de los principios de solidaridad y de justicia social, que culmina con el postulado legal de constituir un derecho, el acto de recibir la asistencia (beneficencia). Por esto se comparte la idea al afirmar con Fraga que "Los servicios de beneficencia se conceptúan dentro de esta doctrina, no simplemente como actos libres de un espíritu virtuoso, sino como obligaciones sociales que impone la solidaridad".

Es decir, es la actividad que desarrolla la administración pública para satisfacer el derecho de los desvalidos otorgándoles atención económica, social, médica o cualquier otra que signifique su integración a la sociedad.

CAPITULO II
ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL
PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA
PUBLICA

A) DEFINICION DE PATRIMONIO

El significado de la palabra patrimonio deriva del término latino "PATRIMONIUM" y significa: Hacienda que una persona ha heredado de sus ascendientes, o bien bienes propios que se adquieren por cualquier título. También se identifica la palabra patrimonio con el vocablo riqueza".

Riqueza por su parte, significa abundancia de bienes, y bien o bienes significa "utilidad en su concepto más amplio".

De acuerdo con Gutiérrez y González Ernesto el patrimonio: "Es el conjunto de bienes, pecuniarios y morales, obligaciones y derechos de una persona, que constituyen una universalidad de derecho". Y tiene las siguiente características:

- Comprende todos los bienes de una persona, sin hacer distinción sobre la naturaleza intrínseca de cada uno de ellos, lo que implica que se les de un trato genérico, y por lo mismo que se les estime como una "universalidad".
- Se comprende en él, no sólo bienes que representan un valor pecuniario, sino que incluye necesariamente a los bienes que tienen un valor de afección, moral, no pecuniario.

El concepto y contenido del patrimonio, no responden a una situación jurídica, sino que responden a una postura política.

El contenido del patrimonio varía y cambia de época, de lugar a lugar, de país a país, pero no porque el concepto jurídico en sí se amplíe por razones también jurídicas. No, el contenido y

⁷ Diccionario de la Lengua Española. 19a. Edición. Real Academia Española. Madrid, 1970.

⁸ Diccionario Enciclopédico Abreviado. Espasa-Calpe, S.A. Madrid, 1969. 6a. Ed. T. VI.

concepto del patrimonio se va modificando según lo que las personas en el poder, los políticos, consideren de acuerdo con las conveniencias sociales, -o lo que ellos crean o les conviene decir que son las conveniencias sociales- que se deben proteger a través de la noción de patrimonio.

Lo anterior se explica de la siguiente manera: la teoría del patrimonio se elabora por primera vez con un carácter científico en el siglo XIX, por los tratadistas Aubry y Rau; estos autores, fiel reflejo de la época que les tocó vivir, no podían pensar sino en función de lo que las personas en el poder y la clase social dominante a que ellos pertenecían, consideraban de interés para ser objeto de una protección jurídica.

Los gobernantes de los países más florecientes por el capitalismo, se vieron fuertemente presionados por la idea de que lo único respetable, lo único valioso, era lo pecuniario, y con ese criterio dejaron sentir su influencia en el campo del derecho. Fue así como, al elaborarse la primera tesis sobre el patrimonio, se le atribuyó a este un contenido integrado solo por elementos de tipo pecuniario. Se dijo: todo lo que no tenga un carácter económico, debe quedar fuera de la noción del patrimonio*.

Pero al transformarse la sociedad, al presionarse el criterio de las personas con el poder político, al evolucionar de lo meramente material, de lo pecuniario, de lo económico, a la consideración de que también deben protegerse los valores morales, los valores afectivos de los seres humanos, de la colectividad, se presentó la crisis de la noción clásica del patrimonio y de su contenido. Con las ideas de Von Ihering el cual sostuvo que el elemento patrimonial conocido como "obligación" podía tener un objeto no sólo pecuniario, sino que apuntó casos de -obligaciones- con un objeto o contenido de tipo moral o afectivo.

* Thour Andreas Von. Derecho Civil. Parte General. Trad. de Menéndez Enríquez. Ant. Librería Huelado de José Porfida e Hijos, México, 1946.

Sin embargo, los conservadores argumentaron, solo por un momento más, la noción clásica del patrimonio, y llegaron a considerar que, si bien es cierto que puede haber obligaciones con un objeto que no sea pecuniario, esas obligaciones no se pueden considerar de índole patrimonial, sino que, son necesariamente EXTRAPATRIMONIALES. Aceptaron obligaciones con objeto patrimonial y otras con objeto extrapatrimonial.

No obstante, las personas que detentan el poder, ante las presiones sociales, se van viendo precisadas a modificar su criterio, y se ven en la necesidad de considerar nuevos valores protegibles jurídicamente, aunque estos no tengan ya carácter pecuniario. Así, llega el momento en que los miembros de la sociedad exigen protección para sus valores morales o afectivos, y entonces las personas que detentan el poder, los políticos, tienen que considerar valiosos esos aspectos, y deciden se cubran y protejan con el manto de lo jurídico estableciendo su protección legal.

Esos nuevos valores acaban por abrirse paso en los códigos, y a la larga se tienen que abrir paso en el campo de la doctrina como elementos patrimoniales.

Pero así como se va ampliando la protección jurídica a valores que antes habían sido despreciados por los políticos, también en ocasiones se presenta el fenómeno inverso, y conceptos o valores que se estimaron valiosos para los gobernantes, en vista de las nuevas relaciones sociales, se desconocen, y entonces se reduce el contenido del patrimonio.

Por ejemplo.- En el código civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884, que estuvo vigente hasta 1932, se consideraban como elementos patrimoniales -y se entiende que pecuniarios- a dos derechos reales que han desaparecido del vigente código. Me refiero a la "anticresis"

y a los "censo:". Y desaparecieron , porque los políticos de 1928 en que se redacta el vigente código, consideraron que esos elementos patrimoniales eran medios para la explotación económica de los débiles, y que además entorpecían la circulación de la riqueza.

Sin embargo, si bien ese fue el criterio de los políticos que legislaron para el Distrito y Territorios Federales en 1928, no lo es aún hoy día para algunos políticos provincianos, y es así como el Código civil del "Estado de Sonora" -del 8 de julio de 1949- se sigue regulando la anticresis y la enfiteusis o censo enfiteutico.

Como se aprecia, en un mismo país y en una misma época, hay diversas legislaciones que traducen el diverso pensamiento de las personas que detentan el poder, y difieren en cuanto a un elemento constitutivo del patrimonio como es el número de los derechos reales.

Esa crisis por la que atravesó e hizo -reventar- literalmente la noción tradicional del patrimonio pecuniario y permitió determinar que se deben considerar como integrantes del patrimonio de una persona, los llamados Derechos de la personalidad.

Y lo que es más, la noción de patrimonio se ensancha más cada día, aún en contra de la voluntad de esos "conservadores", y ya se ve como hoy se habla de "Patrimonio de Estado" y consideran en él, no sólo elementos pecuniarios a semejanza del patrimonio de los particulares, sino que, ya sin discusión, se incluyen elementos francamente ajenos a toda noción económica, como por ejemplo "la bandera nacional", el "himno nacional", etc., que son "patrimonio para uso exclusivo del Estado", o cuando éste lo autoriza a través de ordenamientos que al efecto expide, como la llamada "Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales"¹⁰.

Es por todo lo anterior que se afirma y demuestra que el contenido del patrimonio no se puede determinar de igual manera en todas las épocas, ni tampoco se puede sostener que su contenido responda a una situación meramente jurídica, toda vez que, como se acredita, responde a una situación política, en donde las personas en el poder, para conservar la tranquilidad, la estabilidad social, y el poder mismo, deben ampliar o restringir ese contenido, atentos a un criterio político.

Pero para nuestro estudio definiremos al patrimonio como el: Conjunto de bienes, derechos y obligaciones que por disposición Legal, se incorporan a la Beneficencia Pública, cuya titularidad la ejerce el Estado, que están afectos a fines benéficos.

B) ELEMENTOS DEL PATRIMONIO

El patrimonio tiene dos elementos: uno activo y otro pasivo.

- El activo se constituye por el conjunto de bienes y derechos;
- Y el pasivo por las cargas y obligaciones susceptibles de una apreciación pecuniaria.

Los bienes y derechos que integran el activo se traducen siempre en derechos reales, personales o mixtos y el pasivo por deberes personales o cargas u obligaciones reales.

El haber patrimonial resulta de la diferencia entre el activo y el pasivo, cuando aquél es superior a éste, mientras que el déficit patrimonial surge cuando el pasivo es superior al activo.

A su vez, el haber y el deficit nos permiten determinar los conceptos jurídicos de solvencia e insolvencia. Se dice, que hay solvencia cuando el activo es superior al pasivo, y que hay insolvencia en el caso contrario.

Atento a lo anterior se puede afirmar que el patrimonio constituye una universalidad jurídica, en tanto que es el conjunto de poderes y deberes entendidos en términos absolutos que se extiende en el tiempo y en el espacio; en el tiempo, porque abarca tanto los bienes, derechos, obligaciones y cargas presentes, como los que la misma persona pudiera tener en el futuro, y en el espacio, porque comprende todo lo susceptible de apreciación pecuniaria. En este caso *universitas juris* se opone a la simple *universitas rerum*.

Colín y Capitán, consideran que el patrimonio al representar una universalidad jurídica independiente de los elementos que lo componen, las modificaciones que reduzcan el activo o el pasivo, no alteran el carácter de esta universalidad, ni le impiden subsistir como entidad distinta; que tanto los derechos como las deudas pueden desaparecer y ser reemplazadas por otros, que inclusive, las sumas de las obligaciones pueden exceder el valor total de los bienes, y que no obstante, todas estas transformaciones no modifican la unidad ni la existencia del patrimonio.

Estos autores aún llegan a afirmar que el patrimonio subsiste incluso cuando no haya derechos ni obligaciones y que el niño que acaba de nacer tiene un patrimonio.

Desde luego, salta a la vista la inexactitud de las afirmaciones de esta teoría¹¹.

¹¹ Gutiérrez Ramírez, Lorenzo Ricardo. *Naturaleza Jurídica del Patrimonio de Sociedad Conyugal*. Tesis Profesional. Universidad de Guanajuato. Escuela de Derecho. Guanajuato, 1969.

C) TEORIAS DEL PATRIMONIO

- Clásica
- Moderna "Patrimonio Afectación"

Sobre el patrimonio existen fundamentalmente, dos teorías: la teoría calificada como clásica o teoría del patrimonio-personalidad y la teoría moderna o del patrimonio-afectación.

I. Tesis Clásica del Patrimonio

La primera tesis elaborada en forma científica fue la de los tratadistas franceses Aubry y Rau, la cual tiene muchos puntos de crítica, y de hecho en la actualidad no funciona, sin embargo, tiene el mérito de ser un trabajo que buscó sistematizar esta materia en forma científica.

Esta tesis definió el patrimonio como el conjunto de los derechos y las obligaciones de una persona, apreciables en dinero, considerados formando una universalidad de derecho¹².

El patrimonio para estos autores, constituyó una entidad abstracta, diferente de los bienes y obligaciones que lo integran, de tal manera que esos elementos pueden cambiar, disminuir, aumentar, o inclusive desaparecer totalmente, sin que el patrimonio desaparezca, ya que permanece uno e invariable durante toda la vida de su titular.

De esta idea, se deduce el ejemplo de una bolsa, vacía o llena, a la cual se equipara el patrimonio. Se dice que una bolsa puede estar vacía o llena, pero sigue siendo bolsa, y así es el patrimonio, una bolsa, que puede o no estar llena según sea el momento.

¹² Planiol y Ripert. Tratado Práctico de Derecho Civil Francés. T. III. 1946. Cultural, S.A. Habana.

Es decir, es lógico que esta tesis haga tal afirmación, toda vez que para sus tratadistas la idea del patrimonio se deduce lógicamente de la personalidad y la expresión de la potestad jurídica de que está investida un a persona como tal.

Partiendo de esta base, se ha construido una teoría del patrimonio que descansa sobre los postulados siguientes:

- a) Sólo las personas pueden tener un patrimonio. En tanto que sólo ellas son sujetos de derechos y obligaciones. Si deudor es el que responde con sus bienes del cumplimiento de sus deberes, sólo las personas pueden tener un patrimonio, pues sólo ellas pueden ser deudoras.
- b) Toda persona necesariamente debe tener un patrimonio. Se entiende que patrimonio no es sinónimo de riqueza y que aunque en el presente no se tenga bienes, existe la capacidad de tenerlos en el futuro, es decir, comprende los bienes in potentia. De este modo, el artículo 1964 del Código Civil establece que el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones, con todos sus bienes, con excepción de los declarados por la ley como inalienables e inembargables.
- c) Cada persona sólo puede tener un patrimonio. No es posible que la persona pueda tener más de un patrimonio, toda vez que este, es una emanación de la persona; todos sus bienes y deudas, forman una masa única. Sin embargo, agregan los propios creadores de esta tesis, este "principio de la unicidad del patrimonio", sufre por mandato de ley algunas excepciones como se ve en el caso de que una persona tiene dos patrimonios, cuando hereda uno y lo recibe a beneficio de inventarios, además de su patrimonio particular.

En el derecho francés este beneficio de inventario sólo opera si lo solicita el heredero, en cambio en el Derecho Mexicano

opera siempre aunque no se pida. Al respecto el artículo 1678 del Código Civil para el Distrito Federal determina:

"La aceptación (de la herencia) en ningún caso produce confusión de los bienes del autor de la herencia y de los herederos, porque toda herencia se entiende aceptada a beneficio de inventario, aunque no se exprese".

El contenido de esta norma se puede explicar de la siguiente manera: el heredero no responde con su propio patrimonio de las deudas que fueron del autor de la herencia, sino que las deudas del Decujus, se deben pagar sólo con los bienes que hubiere dejado, y si no se dejó bienes bastantes, pues entonces los que fueron sus acreedores, ya no podrán cobrar sus créditos.

Pues en Francia, en donde se elaboró la tesis clásica del patrimonio, solo opera este beneficio si lo invoca el heredero, y allá, si una persona no lo invocara, con su patrimonio personal tendría que cubrir el faltante para pagar a los acreedores del decujus.

A través de este beneficio de inventario, no hay posibilidad de que se confunda el patrimonio que se hereda, con el patrimonio propio del heredero, de tal manera que al operar el beneficio, se encuentra que el heredero en verdad tiene dos diversos patrimonios: el suyo propio, y el que hereda, patrimonios que no se confundirán en uno solo, sino hasta que se hayan liquidado las deudas que fueron del ahora decujus, y quede algún bien.

- d) El patrimonio es inseparable de la persona. No es posible dice esta teoría, que la persona en un momento dado puede enajenar o separarse de su patrimonio; en tanto que la persona viva, no puede transmitirlo a otra persona. Podrá enajenar parte o todo

de los elementos de su patrimonio, pero no podrá quedarse sin éste. Si el patrimonio es una emanación de la personalidad, enajenar el patrimonio sería tanto como enajenar la personalidad, lo cual es imposible jurídicamente hablando.

De acuerdo con estos postulados, la teoría clásica del patrimonio fue objeto de múltiples críticas, las cuales en verdad interesan para el Derecho Mexicano, y a continuación enunciaré:

1. Desde su definición misma se critica la noción clásica de patrimonio: "patrimonio es el conjunto de los derechos y las obligaciones de una persona apreciable en dinero, y decir esto es muy estrecho, pues hay ciertos derechos que en un momento dado aún no son apreciables en dinero, y sin embargo ya forman parte del patrimonio.

Por ejemplo una persona se encuentra un manuscrito que perteneció a Hernán Cortés, y conforme al artículo 775 del Código Civil lo entrega a la autoridad, para el efecto de obtener una participación, pues así lo determina el artículo 781. El primero de los artículos citados dice:

"El que hallarse una cosa perdida o abandonada, deberá entregarla dentro de tres días a la autoridad municipal del lugar o a la más cercana, si el hallazgo se verifica en despoblado".

El segundo artículo establece "que si no aparece el dueño de la cosa, ésta se venderá y se dará una cuarta parte del precio al que la encontró, y las otras tres cuartas a un establecimiento de beneficencia".

Ahora bien, es indudable que si una persona se encuentra el manuscrito, de acuerdo con la ley tiene ya derecho a percibir

una parte del valor que se le asigne a la cosa, y sin embargo, ¿cuanto vale ese derecho?, ¿en cuanto se aprecia pecuniariamente ese derecho?. Aún no se sabe, y se determinará sólo al momento en que se valúe la cosa. Se trata de un derecho patrimonial, que aún no es apreciable, en dinero, sino que sólo es susceptible de apreciación pecuniaria.

Por lo que el Dr. René Demogue, afirmó que se debía definir el patrimonio: Como el conjunto de derechos y obligaciones de una persona, susceptibles de apreciación económica y que constituye una universalidad.

2. Otra crítica, es la que hiera a la teoría clásica en una de sus bases, la cual considera un error el decir que la persona necesariamente tiene un patrimonio, pues hacer tal afirmación implica confundir: patrimonio con capacidad.

La capacidad es la aptitud jurídica para ser sujeto a derechos, deberes y obligaciones, y de ejercitarlos. Hay dos tipos de capacidad:

Capacidad de goce, que es la aptitud jurídica para ser titular de derechos, deberes y obligaciones.

Capacidad de ejercicio, que viene a ser la aptitud de ejercitar esos derechos, deberes y obligaciones, una vez que se tienen.

Por ejemplo: Un menor de edad puede ser propietario de una casa o de otro bien inmueble, con lo cual se aprecia su capacidad de goce, pero este no puede disponer libremente de ese bien, y si desea venderlo, sólo lo podrá hacer con la intervención de su papá que ejerce sobre el potestad legal. Carece este menor de capacidad de ejercicio. Puede ser propietario de bienes inmuebles,

pero no puede disponer libremente de ellos, porque la ley le crea una incapacidad de ejercicio; cuando este adquiriera la mayoría de edad, adquirirá también la capacidad de ejercicio y podrá ya vender libremente sus bienes, si lo desea.

Entendiendo qué es la capacidad, se entiende el equívoco de la teoría clásica: estimó que la -bolsa vacía- es el patrimonio, cuando en verdad, esa -bolsa- (si se desea aceptar tan absurda comparación) que se puede vaciar o llenar, es la capacidad. La persona siempre tiene capacidad para adquirir bienes, pero esa aptitud de adquirir no es el patrimonio. Puede en un momento dado, ser patrimonio, y si se tiene capacidad para adquirir bienes, capacidad que al ejercitarse determinará de nuevo la existencia de un patrimonio.

3. Finalmente se critica el fondo de esta tesis: ya que es falso que el patrimonio sea inseparable de la persona. No se puede sostener en forma válida, que el ser humano no pueda durante su vida transmitir su patrimonio a otra persona, o en un momento dado también no tenerlo. Tal afirmación parte del erróneo punto de vista de confundir como ya se explicó, la capacidad con el patrimonio. La capacidad es indudable que no se pueda enajenar; siempre se tendrá, en la medida que la ley la consagre.

Pero tan es posible enajenar el patrimonio, que la ley misma establece la posibilidad; así el Código Civil del Distrito Federal determina en su artículo 2332.

"Donación es un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes".

Con lo cual se aprecia la posibilidad legal de transmitir todo el patrimonio, y dejar de tenerlo, contrariamente a lo que se afirma en la tesis clásica.

No desvirtúa la anterior conclusión, el hecho de que el mismo Código establezca en su artículo 2347 que:

"Es nula la donación que comprende la totalidad de los bienes del donante, si éste no se reserva en propiedad o en usufructo lo necesario para vivir según sus circunstancias".

Por lo que esta norma, viene sólo a establecer una limitación excepcional al principio de la enajenación total del patrimonio, en beneficio y protección de la sociedad. Pero aunque sea teóricamente una limitación, si la persona enajena todo su patrimonio, el acto de enajenación será válido mientras no se invoque su nulidad, y seguirá surtiendo sus efectos hasta que no se dicte una sentencia por un juez que destruya esa donación. En efecto, un acto afectado de nulidad, produce todos sus efectos como un acto válido, hasta que no se dicte una sentencia judicial que lo destruya. Así, el artículo 2226 del Código Civil dispone que:

"La Nulidad Absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción".

Como se ha visto la teoría clásica del patrimonio, ha sido fuertemente criticada. Y en relación a sus principios básicos,

Francisco Geny¹³ apuntó, y con toda razón, que las deducciones irreprochables de una lógica imperiosa y necesaria no siempre son válidas en el derecho, pues dice que si el principio de unidad del patrimonio "permite explicar por qué los acreedores pueden dirigirse contra un bien cualquiera del deudor y la transmisión universal del difunto es comprensiva de todas las cargas", esta solución es inútil y peligrosa; inútil porque es incapaz de servir de justificación a todas las soluciones legales, pues la técnica jurídica, lejos de dominar la ley, está justificada solamente si la explica por entero; es peligrosa porque sirve de obstáculo para el desenvolvimiento de las nociones jurídicas que la jurisprudencia podría hacer, como es el caso de patrimonios afectos a un fin, constituidos en fundaciones por el intermedio de personas jurídicas públicas. En otros términos, no cabe interpretar la teoría del patrimonio con absoluta literalidad, porque esto impediría el desarrollo de la jurisprudencia y Geny invoca a este respecto la existencia de patrimonios constituidos en fundaciones que tienen validez jurídica a través de la Beneficencia Pública, sin que exista una persona de derecho privado.

Para el maestro Rojina Villegas la doctrina clásica del patrimonio es "artificial y ficticia, despegada de la realidad y vinculada hasta confundirse con la capacidad"¹⁴, ya que dicha tesis llegó a considerar que el patrimonio puede existir sin bienes presentes y con la posibilidad de adquirirlos en el futuro.

II. Tesis Moderna "Patrimonio Afectación"

Sin duda surge como una reacción en contra de tantos errores de la doctrina clásica del patrimonio, esta otra corriente doctrinaria: afirma que la fuerza que debe unir y dar cohesión a

¹³ Geny, Francisco. Método de Interpretación y fuentes del Derecho Privado Positivo. Editorial Pau S.A. 2a. Edición, Madrid 1929.

¹⁴ Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil. Tomo II. Bienes, Derechos y Sucesiones. Editorial Porrúa S.A. 13a. Edición, México 1981.

los elementos del patrimonio, formando una unidad, no es la idea de la personalidad, sino que es la afectación de un conjunto de bienes a la realización de un fin específico y determinado.

Al respecto Planiol y Ripert dicen: "...una universalidad que descansa sobre la común destinación de los elementos destinación de los elementos que la componen, o con más exactitud, un conjunto de bienes y de deudas inseparablemente ligados, por estar afectos a un fin económico, mientras no se practique la liquidación, de la que resulte su valor activo neto". O con más claridad, como dice el autor Rojina Villegas:

"...el patrimonio adquiere autonomía no en relación con la persona, sino en función de un vínculo jurídico-económico, que el derecho reconoce para afectar el conjunto de bienes a la consecución de ese fin"..."

y sigue diciendo el maestro que:

"...se requieren, por consiguiente, los siguientes elementos:

1. Que exista un conjunto de bienes, derechos y obligaciones destinados a la realización de un fin.
2. Que este fin sea de naturaleza jurídico-económica.
3. Que el derecho organice con fisonomía propia y, por consiguiente, con autonomía todas las relaciones jurídicas activas y pasivas de acreedores y deudores, en función de aquella masa independiente de bienes, derechos y obligaciones.

Si no se cumplen estos requisitos, no habrá patrimonio de afectación.

Para nuestro estudio, nos encontramos, en consecuencia, ante una clara manifestación de lo que la doctrina denomina "patrimonio de afectación", definido por Planiol y Ripert como "una universalidad reposando sobre la común destinación de los elementos que la componen..." y más explícitamente por el maestro Rafael Rojina Villegas como "un conjunto de bienes, derechos y obligaciones, afectados a la realización de un fin jurídico-económico que le da autonomía propia, y que permite la existencia de un régimen jurídico especial, para darle también fisonomía distinta en el derecho, a esa masa autónoma de bienes.

En efecto, en el caso del patrimonio de la Beneficencia Pública, se presentan de manera inobjetable los tres elementos que mismo autor señala como requisitos para la configuración del patrimonio afectación, los cuales se mencionaron con anterioridad.

En la especie, es evidente la existencia real de un conjunto de bienes, derechos y obligaciones afectos a la realización de un fin determinado, como lo es la Beneficencia Pública; fin este que reviste un importante contenido económico y que es reconocido por el derecho, y existe una reglamentación jurídica que le da autonomía al conjunto de bienes que integran este patrimonio, en relación a los derechos y obligaciones tanto de la Federación, como de los particulares e instituciones que hacen aportaciones al mismo.

De lo anterior, se concluye que los bienes que integran el patrimonio de la Beneficencia Pública tienen una naturaleza especial y forman un patrimonio autónomo en relación al patrimonio federal, al cual nunca han ingresado y, la Federación, por conducto de la Secretaría de Salud, ejerce sobre ellos una facultad de administración diversa del derecho de propiedad.

D) FUNCIONES DEL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PÚBLICA

1. Administrar y distribuir, con la autorización del titular del ramo, las aportaciones, subvenciones y otros recursos que el Gobierno Federal y las Entidades Paraestatales otorguen a la Beneficencia Pública y vigilar su aplicación.
2. Administrar los recursos propios de la Institución provenientes de herencias, donaciones legados o cualquier otro título legal, así como de las inversiones, rendimientos u operaciones que realice.
3. Asignar, controlar y evaluar los subsidios a Instituciones de Asistencia Social o de ayuda mutua entre asociados, así como a personas desamparadas o carentes de recursos económicos.
4. Asignar, controlar y evaluar, con la participación de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, los subsidios e Instituciones Hospitalarias, de Enseñanza e Investigación en el campo de la salud.
5. Realizar la regularización jurídica y administrativa de la propiedad y posesión de los inmuebles pertenecientes a la Beneficencia Pública.
6. Promover y llevar a cabo la enajenación de bienes pertenecientes a la Beneficencia Pública así como los derechos a su favor, que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines.
7. Participar en los juicios sucesorios en que exista interés jurídico y económico para la Beneficencia

Pública.

8. Defender los intereses de la Institución en toda clase de juicios y realizar las gestiones necesarias ante autoridades judiciales y administrativas.
9. Proporcionar, de acuerdo con las disposiciones legales y normativas vigentes, apoyos financieros a las áreas y unidades de la Secretaría que lo requieran para programas prioritarios o urgentes.
10. Normar, controlar y evaluar el sistema de cuotas de recuperación por servicios médicos asistenciales.
11. Recibir, distribuir y controlar el sistema de fondo revolvente de la Secretaría.
12. Asesorar a las Entidades Federativas que lo soliciten en la constitución y organización de sus respectivas instituciones de Beneficencia Pública.

CAPITULO III
NATURALEZA JURIDICA

A) SECULARIZACION DEL ESTADO

Ya hicimos referencia en el capítulo de antecedentes, que mediante decreto número 5188, de fecha 2 de febrero de 1861, el Presidente Benito Juárez dictó la secularización de hospitales y establecimientos de beneficencia, este decreto en su parte medular expresaba:

Artículo 10.- *Quedan secularizados todos los hospitales y establecimientos de beneficencia que hasta la fecha han administrado las autoridades o corporaciones eclesiásticas.*

Artículo 20.- *El gobierno de la Unión se encargará del cuidado, dirección y mantenimiento de dichos establecimientos en el Distrito Federal, arreglando su administración como le parezca conveniente.*

El decreto de aclaraciones sobre las leyes de desamortización y nacionalización, del 5 de febrero de 1861, listaba como establecimientos de beneficencia:

Artículo 64.- *Los hospitales, hospicios, casas de dementes, orfanatorios, casas de maternidad y en general, todas aquellas instituciones que reconocían como base la caridad pública, así como las destinadas a la instrucción primaria, secundaria y profesional.*

El mismo decreto, establecía que:

Artículo 67.- *Los establecimientos de beneficencia que eran administrados por corporaciones eclesiásticas o juntas independientes del gobierno, se secularizarán y pondrán bajo la inspección inmediata de la autoridad pública, a cuyo efecto se nombrará por el gobierno respectivo y en los Estados por sus gobernadores, a los Directores y Administradores que se estimen necesarios.*

Artículo 68.- *El gobierno y los gobernadores reglamentarán todo lo concerniente a dichos establecimientos, en lo directivo, administrativo y económico, cuidando muy especialmente de que sus fondos totales sean manejados con toda pureza e invertidos en sus preferentes objetos.*

Como podemos observar en los ordenamientos anteriormente señalados, queda separado en forma definitiva el clero de las funciones que venía desempeñando; mismas que desarrollará el Gobierno de la Unión, asimismo se define con claridad lo que se entiende por establecimiento de beneficencia y la forma que adoptaron los gobiernos de los Estados en sus respectivas jurisdicciones.

Por lo que el Estado asume la responsabilidad de llevar a cabo estas tareas y con ello surge, en nuestro sistema de derecho, la Beneficencia Pública, que tiene su fundamento, en un principio de dos ordenamientos:

El decreto de creación y planta de la Dirección General de Beneficencia Pública, publicado en el Diario Oficial del 2 de marzo de 1861 y el Reglamento de la misma dirección, publicado en el Diario Oficial del 5 de mayo del mismo año. Del primero de estos instrumentos se transcriben a continuación los siguientes artículos:

Artículo 1.- *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.*

Artículo 2.- *Para ejercer esta protección se establece una Dirección General de Fondos de Beneficencia Pública que dependerá exclusivamente del Ministerio de Gobernación.*

Artículo 12.- *La Dirección formará su reglamento interior antes de un mes de establecida y lo someterá a la aprobación del Gobierno.*

Artículo 13.- *La Dirección dará un informe sobre el estado en que se encuentre el establecimiento, y en lo sucesivo dará un informe mensual sobre todos ellos, y cada año presentarán una memoria sobre todo lo relativo a la Beneficencia Pública.*

Artículo 15.- *Los fondos todos los que trata este decreto, no podrán invertirse sino en los objetos de su institución, y cualquiera otra inversión extraña a ella, es causa de responsabilidad para el ministro que autorice la orden, como si incurriera en el delito de peculado. La Dirección, cuando crea que están en este caso las órdenes del gobierno les hará observaciones y suspenderá su cumplimiento hasta nueva resolución, remitiendo el expediente al Congreso para lo que hubiere lugar, en el caso de que el gobierno insista en su orden.*

Artículo 17.- *Los ayuntamientos ejercerán sólo vigilancia de buen orden y policía en todas las casas de caridad¹⁴.*

La Dirección antes mencionada, para realizar cualquier trámite debería contar con la aprobación del Gobierno, así como de informar mensualmente y elaborar una memoria anual.

En este mismo año, el 13 de marzo, los establecimientos de beneficencia quedaron exentos de pago de toda contribución de cualquier género¹⁵.

Cumpliendo con lo dispuesto por el decreto que crea la Dirección de Fondos de Beneficencia Pública, se publica con fecha 5 de mayo de 1861, el reglamento respectivo, en el que se

¹⁴ Diario Oficial de la Federación del 3 de marzo de 1861.

¹⁵ Guzmán Galarraga, Nazario. V. T. III Op. Cit. p 281.

especifican los deberes de todos los integrantes y la forma de actuar para el más eficiente servicio.

La Dirección de Fondos de Beneficencia Pública tiene una breve vida, al ser derogado el decreto de su creación mediante el propio de fecha 30 de agosto de 1862, publicado el mismo día, y que otorga la dirección y administración de los establecimientos de caridad al ayuntamiento de cada una de las Municipalidades del Distrito Federal. El que a su vez es derogado por la Circular del 23 de enero de 1877, que crea nuevamente la Dirección de Beneficencia Pública.

Con esta disposición se trata de dar a los Ayuntamientos mayor fuerza en su dirección y administración, razón por la cual se extinguió la Dirección de Beneficencia Pública.

De acuerdo al Reglamento de la Dirección de Beneficencia Pública, del 10 de noviembre de 1880, la tutela y la inspección superior de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, le correspondieron al Ministerio de Gobernación, que las ejerció a través de la Dirección de Beneficencia¹⁴. Los establecimientos a cargo de la dirección se dividieron en tres clases:

- Hospitales
- Hospicios
- Casas de Educación y Corrección

Entre ellos estaban los siguientes establecimientos:

Hospital San Andrés
Hospital Juárez

¹⁴ Archivo General de la Nación. México 1740-1990. Secretaría de Gobernación. Guía General.

Hospital Morelos
Hospital de Maternidad e Infancia
Asilo de Hombres Dementes
Asilo de Mujeres Dementes
Hospicio de Pobres
Escuela Industrial de Huérfanos
Escuela de Educación Correccional de Agricultura Práctica y
Consultorio Médico

Más adelante, se incorporaron:

Asilo de Beneficencia
Asilo Constitucionalista
Asilo de Mendigos
Casa Amiga de la Obrera
Casa de Niños Expósitos
Consultorio General
Departamento de Acción Educativa y Social
Escuela Correccional para Varones
Escuela Industrial "Rafael Donde"
Escuela Industrial de Beneficencia Pública
Escuela Nacional de Ciegos
Hospital General
Hospicio de Niños
Manicomio General
Casa de Sordomudos
Casa de Cuna

Anteriormente como ya se ha observado, la administración, dirección y tutela de la Beneficencia Pública le correspondieron al Ministerio de Gobernación, al que actualmente se le conoce como "Secretaría de Gobernación".

Con la finalidad de aprovechar los esfuerzos y ayudas de los particulares, el Gobierno de la República expidió el 7 de noviembre de 1899, la Ley de Beneficencia Privada para el Distrito y Territorios Federales, cuya parte dispositiva señala:

Artículo 1.- *Se entiende por actos de beneficencia privada para los efectos de esta Ley, todos los que se ejecuten o deban ejecutarse con fondos particulares y con un fin de caridad o instrucción*".

Con esta Ley se instaló la ayuda de los particulares, auxilio que se ha seguido prestando, mediante las instituciones de asistencia privada, con fundamento en la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, publicada en el Diario Oficial el 2 de enero de 1941 y las reformas, que han regulado dichas instituciones.

Conviene destacar que en los ordenamientos que se han venido citando se habla, por una parte, de "secularización", término que significa "conversión en secular de lo que era eclesiástico", es decir, "separación de la Iglesia" y por la otra, se atribuyen al Gobierno Federal funciones de protección, cuidado, dirección y administración sobre los establecimientos y fondos de la Beneficencia Pública, sin que en ningún momento se estableciera que los bienes integrantes del patrimonio de la Beneficencia Pública pasaran a ser propiedad de la Federación.

Más claramente, tal supuesto se ve negado cuando el Artículo 15 del Decreto por el cual se crea la Dirección General de Fondos de la Beneficencia Pública prohíbe expresamente la inversión de éstos para fines extraños a los objetivos de su institución, aún en el caso de órdenes del gobierno.

¹⁷ Alvaraz Amésquita, José. Et. al. T. III Op. Cit. p 453.

B) REGULACION DEL GOBIERNO
FEDERAL RESPECTO DEL
PATRIMONIO DE LA
BENEFICENCIA PUBLICA

La facultad de administrar el patrimonio de la Beneficencia Pública, ha sido conservada por el Estado Mexicano a través de diversos ordenamientos que se han venido sucediendo, encomendándose esta tarea a dependencias del Ejecutivo Federal como lo son: la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Departamento del Distrito Federal, hasta quedar finalmente, bajo el manejo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, actualmente Secretaría de Salud".

Es en nuestra Carta Magna, en el Artículo 27, donde encontramos el fundamento, a nivel más alto, de la Beneficencia Pública, estableciendo su campo de acción y limitaciones.

Artículo 27.- *Las Instituciones de Beneficencia Pública o fracción III Privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de 10 años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni minis-*

tros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieran en ejercicio".

Cabe mencionar que nuestra Constitución Política determina en forma categórica el fin que tiene la beneficencia, y que no es otro que el de salvaguardar el interés social en sus múltiples necesidades. Por lo que se deduce que la Beneficencia Pública es una institución no lucrativa, para auxiliar y socorrer al desvalido e indigente.

Más tarde encontramos el decreto del 16 de julio de 1924, publicado el 20 de agosto del mismo año, que crea la Junta Directiva de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, que en su considerando segundo expresa²⁰:

"Que con objeto de procurar una mayor eficiencia en la realización de los fines de la Beneficencia Pública, es conveniente, sin modificar el carácter de la nacionalización de los bienes a ella destinados, encomendar su manejo a una junta con facultades e independencia bastantes y con responsabilidades bien definidas".

Por lo que su Artículo cuarto estableció:

"Queda investida la Junta de la Personalidad Jurídica y de las facultades necesarias al expedito cumplimiento de su encargo. En consecuencia comparecerá en juicio, resolverá los asuntos del orden económico que atañen a la Institución y nombrará y removerá libremente a los empleados de su dependencia".

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, artículo 27.

²⁰ Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1924.

En este decreto se establece la junta directiva de la Beneficencia Pública, para darle solidez en las cuestiones de carácter judicial "se considera por primera vez, la participación de la beneficencia en los juicios sucesorios.

Mediante el Acuerdo Presidencial de fecha 21 de agosto de 1926, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de septiembre del mismo año, se dispuso que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público organizaría el funcionamiento económico de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, y que las demás atribuciones de gobierno le corresponderían al Gobierno del Distrito Federal²¹.

Así el Departamento del Distrito Federal, en su Ley Orgánica del 31 de diciembre de 1928, estableció la base de la administración de los establecimientos de beneficencia al indicar, en su Artículo 57 que:

La Administración de la Beneficencia Pública y el manejo de los bienes y caudales que le pertenecen incluso la totalidad de los que provengan de la Lotería Nacional, estará a cargo de un consejo que se denominará "Junta Directiva de la Beneficencia Pública del Distrito Federal".

Por su parte, el Código Civil para el Distrito Federal, en materia común, y para toda la República en materia federal expedido el 30 de agosto de 1928, reglamenta el derecho de la Beneficencia Pública para heredad muebles e inmuebles de particulares, a falta de herederos legítimos, como puede verse en los artículos 1602, 1636, 1637, y en los artículos 815 y 843 del Código de Procedimientos Civiles²².

²¹ Diario Oficial de la Federación del 18 de septiembre de 1926.

²² Entró en vigor el 1 de octubre de 1927, según decreto del 29 de agosto de 1927.

Durante casi 10 años, la anterior organización se conservó, hasta la modificación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, por Decreto del 31 de diciembre de 1937, publicado en el Diario Oficial el mismo día, que creó la Secretaría de la Asistencia Pública y a la cual, se le otorga como facultad:

La administración y sostenimiento de:

*"Los hospitales, dispensarios y establecimientos similares que actualmente atiende la Beneficencia Pública y los que la Secretaría establezca dentro y fuera del Distrito Federal"*²³.

Por tanto, se establece en el Artículo 3o de dicho decreto, que las actividades que había venido realizando la Beneficencia Pública, así como las del Departamento de Asistencia Social Infantil, quedarán a cargo de esta Secretaría. La misma Ley, en su Artículo 7o dispone que para la conservación del patrimonio de dicha beneficencia y la vigilancia de la Beneficencia Privada se creará una Dirección General dentro de la propia Secretaría.

Un año más tarde la mencionada Dirección General del Patrimonio se convirtió en el Consejo de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, por el decreto que modifica la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 28 de noviembre de 1938, publicado el 8 de diciembre del mismo año; la administración señala, se hará por medio de los Bancos de Fideicomiso o de otras instituciones de crédito y, para el cumplimiento de su encargo, el Consejo de Administración gozará de las más amplias facultades para representar judicial y extrajudicialmente a esta Institución.

23

Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1937. Artículo 13-D, fracción VIII.

Es en el Primer Congreso Nacional de Asistencia en agosto de 1943, donde se pone de manifiesto que la asistencia social constituye no solo un deber del Estado, sino también de la sociedad, y a los débiles (económicos) debe concederse la facultad legal de exigir al Estado la prestación de los servicios de Asistencia".

En octubre 15 de 1943, por decreto publicado el día 18 del mismo mes y año, se crea la Secretaría de Salubridad y Asistencia (Actualmente Secretaría de Salud), con la fusión de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y el Departamento de Salubridad Pública. Cabe señalar que en este decreto no se menciona la situación del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

En virtud de lo anterior el Ejecutivo Federal dictó el Acuerdo Presidencial del 12 de enero de 1945, en el cual se reconoce la facultad de la extinta Secretaría de la Asistencia Pública y por ende su sucesora, la Secretaría de Salubridad y Asistencia para administrar los bienes del patrimonio de la Beneficencia Pública, entendiéndose dentro de las facultades de administrar inclusive las de enajenación y gravamen de toda clase".

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial el 2 de enero de 1947, no menciona entre las facultades de esta Secretaría la administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública; igualmente omisa es la subsecuente Ley del año de 1958.

Nuevamente a través de un Acuerdo Presidencial dictado el 26 de marzo de 1947 y publicado el 7 de mayo del propio año, se reconoce la facultad de la Secretaría de Salubridad y Asistencia ahora Secretaría de Salud para administrar el Patrimonio de la

²³ Memoria del Primer Congreso Nacional de Asistencia, México D.F., 1943.

²⁴ Acuerdo emitido por Manuel Ávila Camacho. Diario Oficial del 12 de enero de 1945.

Beneficencia Pública, al establecer:

PRIMERO.- Se reconoce la facultad de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, para administrar, a través de su Dirección General del Patrimonio, los bienes que al 31 de diciembre de 1946, constituían los del Patrimonio de la Beneficencia Pública, así como todos aquellos que se adquirieran posteriormente, entendiéndose que dentro de esta facultad de administración quedan comprendidas inclusive, las de enajenación y gravamen de toda clase, y sobre la base de las facultades, así reconocidas a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

SEGUNDO.- Para el ejercicio de la facultad de disposición del patrimonio de la Beneficencia Pública, se requerirá acuerdo de este Ejecutivo, debiendo quedar dicha enajenación sujeta a remate, cuando el valor de los bienes exceda de \$ 5,000.00 (Cinco mil pesos 00/100 M.N.).

TERCERO.- La Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, tendrá facultad de investigar administrativamente la aplicación del patrimonio de la Beneficencia Pública a sus fines, y para tal efecto, la Secretaría de Salubridad y Asistencia entregará a dicha Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa una relación de los bienes que constituyen el patrimonio de la Beneficencia Pública y proporcionará cuando se le solicite, un informe detallado sobre los aumentos o disminuciones de los mismos bienes, con expresión de las causas de ese movimiento.

CUARTO.- El régimen establecido en este acuerdo, deberá considerarse como medida transitoria en tanto se expida la Ley de Asistencia Pública²⁵.

²⁵ Acuerdo dictado por el Presidente Constitucional Miguel Alemán Valdez. Diario Oficial del 7 de Mayo de 1947.

Con base en este acuerdo, en diversas ocasiones se ha reconocido la independencia del patrimonio de la Beneficencia Pública del propio de la Federación, por la entonces Secretaría de Bienes Nacionales (posteriormente Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología), actualmente Secretaría de Desarrollo Social.

Actualmente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, establece en su Artículo 3, fracción III, como facultad de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (ahora Secretaría de Salud): "Aplicar a la Beneficencia Pública los fondos que le proporcione la Lotería Nacional".

Asimismo, la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública se ha visto regulada por los Reglamentos Interiores de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (actualmente Secretaría de Salud), publicados sucesivamente en los años 1978, 1981, 1983, y 1989 como un organismo desconcentrado²⁴.

El Reglamento Interior que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 25 de junio de 1984, estructura a la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública como organismo desconcentrado por función, el que según su artículo 35, además de las facultades conferidas por el propio reglamento, tendrán las específicas para resolver sobre la materia de su encargo de conformidad con el instrumento jurídico de su creación, que ha de formularse y publicarse en el Diario Oficial.

El artículo 39 del mencionado reglamento enmarca su ámbito de competencia de la manera siguiente:

Artículo 39.- La Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública tiene competencia para:

²⁴ Diario Oficial de la Federación de fechas 9 de junio de 1978, 16 de marzo de 1981 con su reforma del 30 diciembre de 1982, respectivamente, 13 de octubre de 1983 y del 29 de mayo de 1989.

- I.- Ejercer los derechos que confieren las leyes y reglamentos a favor de la Beneficencia Pública, y administrar los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Beneficencia Pública;
- II.- Representar los intereses de la Beneficencia Pública en toda clase de juicios y procedimientos;
- III.- Distribuir a programas de Salud los recursos financieros que le concentren la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y otros organismos, y vigilar su aplicación;
- IV.- Administrar los subsidios, aportaciones, subvenciones, bienes y demás recursos que el Gobierno Federal y las Entidades Paraestatales le otorguen o destinen para la Beneficencia;
- V.- Administrar los bienes y derechos que reciba a nombre de la Beneficencia Pública por concepto de donaciones, herencias, legados o por alguna otra liberalidad;
- VI.- Administrar los rendimientos, utilidades, intereses, recuperaciones, bienes, derechos y demás ingresos que se generen por las inversiones y operaciones que realice;
- VII.- Administrar los demás bienes, derechos y recursos que obtenga por cualquier título legal;
- VIII.- Normar y operar el sistema de cuotas de recuperación de la Secretaría y vigilar la correcta aplicación del sistema;
- IX.- Asesorar a los Estados que lo soliciten, en la administración de sus respectivos patrimonios de la Beneficencia Pública, cuando así lo determine el titular del Ramo;

X.- Auxiliar a las Instituciones de Asistencia Privada con sujeción a la ley relativa;

XI.- Autorizar la enajenación de bienes obsoletos del Patrimonio de la Beneficencia Pública con valor hasta de \$100 000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.).

XII. Actuar como fuente de financiamiento en apoyo a las actividades a cargo de las unidades administrativas de la Secretaría que lo requieran, de acuerdo con las disposiciones aplicables, y;

XIII.- Promover, en coordinación con las Direcciones Generales de Administración y de Asuntos Jurídicos, la regularización de la propiedad y posesión de los bienes inmuebles afectos al Patrimonio de la Beneficencia Pública.

El día 11 de septiembre de 1984, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se crea el Consejo Interno de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

El Artículo Primero de este instrumento dice textualmente:

"Se establece el Consejo Interno de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, órgano desconcentrado de la propia Secretaría".

C) FUNDAMENTOS LEGALES QUE DAN
COMPETENCIA A LA SECRETARIA
DE SALUD PARA ADMINISTRAR EL
PATRIMONIO DE LA
BENEFICENCIA PUBLICA

Específicamente los fundamentos legales que dan competencia a la Secretaría de Salud para administrar el Patrimonio de la Beneficencia Pública son los siguientes:

I.- El Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1947, inspirado en el propósito de reconocer a dicha Institución de las facultades de administrar, a través de su Dirección General del Patrimonio, los bienes pertenecientes a la Beneficencia Pública.

Así pues, la Dirección General del Patrimonio extinguida el 31 de diciembre de 1939, surgió nuevamente a la vida activa a partir del 7 de mayo de 1947; pero esta vez ya no como órgano de conservación de los bienes pertenecientes a la Beneficencia Pública, término éste que implica la idea de defensa, sino como un ente de mera administración interna de los mismos bienes, carácter que conserva bajo la denominación de Patrimonio de la Beneficencia Pública, con el cual se conoce hoy.

II.- La fracción III del Artículo 27 Constitucional que establece:

"Las instituciones de Beneficencia Pública o Privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años". Este artículo fue

reformado el 10 de enero de 1934, y en su parte sustantiva se agregó, que las instituciones de Beneficencia Pública o privada no podrían adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinadas a él; pero podrían adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años.

III.- Los numerales 1602 fracción II, 1636 y 1637 del Código Civil del Distrito Federal, todos relacionados con el artículo 28 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud:

Artículo 1602.- *Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:*

II. *A falta de los anteriores, la Beneficencia Pública.*

Artículo 1636.- *A falta de los herederos llamados en los capítulos anteriores sucederá la Beneficencia Pública.*

Artículo 1637.- *Cuando sea heredera la Beneficencia Pública y entre lo que corresponda existan bienes raíces que no pueda adquirir conforme el artículo 27 de la Constitución, se venderán los bienes en pública subasta antes de hacerse la adjudicación, aplicándose a la Beneficencia Pública el precio que se obtuviere.*

Con fundamento en los ordenamientos legales señalados se desprende lo siguiente:

El Gobierno Federal ejerce únicamente funciones de protección, cuidado y administración respecto de los bienes de la Beneficencia Pública; Ningún ordenamiento legal transfiere la propiedad de este Patrimonio a la Federación y los bienes señalados sólo pueden ser destinados a los fines de la Beneficencia Pública.

D) AUTONOMIA DE LOS BIENES DEL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA

Los bienes que integran el patrimonio de la Beneficencia Pública tienen una naturaleza especial y forman un patrimonio autónomo en relación al patrimonio federal, al cual nunca han ingresado y la Federación, por conducto de la Secretaría de Salud, ejerce sobre ellos una facultad de administración diversa del derecho de propiedad.

Sin embargo, el hecho de que con motivo del ejercicio de esta facultad, un órgano del Gobierno Federal, como lo es la Dirección General de Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, adquiera estos bienes, ha generado confusiones en algunos estudiosos de la materia, que pretenden encontrarse ante bienes del dominio privado de la Federación, en los términos del Artículo 3o. fracción. VI de la Ley General de Bienes Nacionales, que reputa como bienes el dominio privado de la Federación a "Los demás inmuebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación...". Cabe destacar, que las opiniones en este sentido no se sustentan en ninguna argumentación sólida. Simplemente se asume que es la Federación la que adquiere estos bienes, por conducto de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, como lo es la Dirección General de Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Con el objeto de aclarar esta confusión, derivada de una interpretación superficial del precepto citado, es conveniente determinar si efectivamente la Federación adquiere los bienes de la Beneficencia Pública. Al respecto, encontraremos en el Diccionario de Derecho Privado²⁸, que adquisición significa "la incorporación de un patrimonio de una cosa o un derecho real que estaba fuera de él". Esto nos conduce, tratándose de bienes (cosas) al concepto de

²⁸ Ignacio de Casco y Romero y Francisco Carrera y Jiménez Alfaro. Diccionario de Derecho Privado.

propiedad, definido por Planiol y Ripert como el "derecho real de usar, gozar y disponer de los bienes de forma absoluta, exclusivamente y perpetua". Un concepto más moderno de propiedad, es aportado por Ernesto Gutiérrez y González cuando nos dice que "Propiedad es el derecho real más amplio, para usar, gozar y disponer de las cosas, dentro del sistema jurídico positivo delimitaciones y modalidades impuestas por el legislador de cada época". Resulta claro, que aún en esta última definición subsisten los tres elementos clásicos de la propiedad, que son:

- a) El jus utendi, que es la facultad de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir.
- b) El jus fruendi, o facultad de disfrutar (gozar) de la cosa, esto es, recoger sus frutos.
- c) El jus abutendi, o facultad de disponer de la cosa.

Es claro que estos elementos no se dan en la facultad de administración que sobre los bienes que integran el patrimonio de la Beneficencia Pública ejerce el Estado por lo que no se configura el derecho de propiedad.

En este sentido se expresó la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, antecesora de la Secretaría de Desarrollo urbano y Ecología (ahora Sedesol), en el oficio No. 206 del 12 de marzo de 1947, al afirmar, sobre los bienes del patrimonio de la Beneficencia Pública, que son bienes de los cuales "...el Gobierno Federal no puede disponer libremente..." es decir que, "...no le pertenecen pues falta la esencia del derecho de propiedad, que es la facultad de usar y disponer de las cosas sin limitación alguna por parte de terceros". En efecto, los bienes de la Beneficencia Pública son, desde su origen como tales, afectos a un fin determinado que es precisamente la beneficencia y el Estado no tiene, en nuestro sistema legal, facultad alguna para disponer

de ellos para un fin distinto.

Por lo tanto, no es posible hablar de propiedad de la Federación ni de que dichos bienes ingresen a su patrimonio y en consecuencia, no se da la adquisición a que se refiere el citado Artículo 3o de la Ley General de Bienes Nacionales.

No obstante lo inobjetable de los anteriores razonamientos, se ha llegado, inclusive, a sostener que los bienes que integran el patrimonio de la Beneficencia Pública son bienes del dominio público de la Federación por estar afectos a un servicio público. Esta posición se pretende sustentar en la fracción V del Artículo 2o de la Ley General de Bienes Nacionales, que reputa como bienes del dominio público de la Federación a "Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público..." en este sentido se dice que la Beneficencia Pública, como actividad asumida por el Estado, es un servicio público, y en cuanto los bienes del patrimonio de la Beneficencia Pública están destinados a este fin, son públicos como público es su destino.

Al respecto, es de precisarse que no nos encontramos ante este supuesto. Es decir, el solo hecho de que la función de Beneficencia Pública, entendida como ayuda brindada a menesterosos sin estar necesariamente dirigida al desarrollo integral del individuo (aspecto éste que la distingue de la Asistencia Pública), sea asumida por un órgano de la Administración Pública, no lo convierte en un servicio público.

En efecto, la Beneficencia Pública no presupone una necesidad reconocida de interés general (elemento esencial del servicio público según Duez y Debeyre). Tampoco es un servicio técnico hecho al público de manera regular y continua por una organización pública (definición de servicio público por Hariou).

A mayor abundamiento, a continuación se citan los elementos que según el maestro Andrés Serra Rojas, caracterizan al servicio público:

- **Generalidad:** Todos los habitantes tienen derecho a usar los servicios públicos de acuerdo con las normas que los rigen.
- **Uniformidad:** Todos los habitantes tienen derecho a esas prestaciones en igualdad de condiciones.
- **Continuidad:** El servicio no debe interrumpirse.
- **Regularidad:** El servicio se realiza de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley. Debe manejarse conforme a reglas.
- **Persistencia:** El servicio debe existir en tanto subsistan las necesidades públicas para cuya satisfacción fue creado.

Como se ve, estos elementos no concurren en las actividades de Beneficencia Pública, ya que no se da el mecanismo que garantice la generalidad, uniformidad y persistencia de este servicio, ni mucho menos existen reglas definidas a las cuales se preste el mismo.

Así resulta claro que al no tratarse de un servicio público, no se da el supuesto conforme al cual se pretende atribuir a los bienes de la Beneficencia Pública el carácter de bienes del dominio público de la Federación.

De lo anterior, se desprende en forma indubitable que no nos encontramos ante bienes del patrimonio de la Federación, ya sean del dominio público o del dominio privado.

Las opiniones en este sentido, emanadas de diversos servidores públicos y estudiosos del tema se han multiplicado, e inclusive se han visto reflejadas en actos materialmente legislativos. De ellas, conviene citar el estudio citado por el Lic. Fernando Betancourt, en julio de 1952, que en lo conducente dice:

"Podría arguirse, no obstante, que el Gobierno Federal ha destinado al servicio de beneficencia bienes como los que habiendo ingresado al dominio de la Nación en virtud de las Leyes de Reforma, fueron conservados para servir de base al patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, y los adquiridos posteriormente por el mismo gobierno con objeto de incrementarlo, cuyo origen les da en consecuencia, un carácter estrictamente nacional. Pero es menester tener presente que esos bienes no forman todo el caudal asistencial, sino que a su lado están los bienes. Adquiridos mediante donaciones y legados de particulares, con la intención manifiesta de que sean aprovechados por los indigentes, pero ante la imposibilidad de entregarlos a estos personalmente, se utiliza como medio la Beneficencia Pública, considerándola como capacidad para hacer la distribución en la mejor forma posible; de lo anterior resulta que los legados y donaciones de que se trata son de carácter condicional, es decir, quien los cede lo hace para un fin estrictamente determinado como es el socorro a los necesitados y el cual no puede contravenirse".

Del mismo oficio No. 206 de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, cabe reproducir los siguientes fragmentos:

"La Ley General de Bienes Nacionales en vigor, en sus artículos 2o y 3o enumera todos los bienes del patrimonio nacional, formados por los del dominio público y del dominio privado de la

Federación; en la relación de dichos bienes no figuran los de la Beneficencia Pública en forma precisa y sólo podrían considerarse como perteneciente al Gobierno Federal, mediante la fracción V del artículo 30 citado que dice que son bienes de dominio privado de la Federación, entre otros, los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiere la Federación. Para declarar comprendidos en esta clasificación los bienes de la Beneficencia Pública, es preciso demostrar la existencia de un título jurídico a favor de la Federación. Ahora bien, no hay ninguna ley ni decreto que de manera categórica declare que tales bienes pasen al dominio privado de la Federación, por el contrario, todas las disposiciones sobre la materia se refieren a la administración de los bienes de la Beneficencia Pública, pero eludiendo la cuestión de propiedad".

"Debe distinguirse entre el patrimonio de la Beneficencia Pública y el patrimonio de la Federación, puesto que son independientes entre sí".

"Por lo que hace al patrimonio de la beneficencia, que como ya se ha expresado, de acuerdo a los distintos ordenamientos legales citados, debe decirse que, dicho patrimonio ni no solo es independiente del Estado, sino que, precisamente, se ha personificado en la Beneficencia Pública para el efecto de la realización del fin determinado de prestar servicios de asistencia, para el cual está afectado".

Esta posición de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, fue reiterada en el oficio No. 13/1923 del 8 de septiembre de 1952, dirigido por el entonces titular del ramo, Lic. Angel Carbajal, al Secretario de Salubridad y Asistencia, que en lo conducente dice: "...el criterio sustentado por esta Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa sobre los bienes que forman el patrimonio de la Beneficencia Pública, que se ha sostenido a través de varias resoluciones, es el de considerarlos como un acervo de bienes distintos de los del patrimonio Federal, reconociendo a esa

Secretaría al muy digno cargo de usted, autonomía para administrarlo en los términos del acuerdo presidencial del 26 de marzo de 1947...".

Entre otros antecedentes que ratifican este criterio son de mencionarse la escritura pública número un mil trescientos cincuenta, del 14 de noviembre de 1936, mediante la cual la Beneficencia Pública compra al Gobierno Federal, la parte que corresponde al Fisco sobre la casa marcada con el número 34 de la 3a calle de Comonfort de esta capital; el acuerdo presidencial del 25 de agosto de 1944, mediante el cual se ordena que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público compre a la Dirección General del Patrimonio de la Beneficencia Pública la casa número 549 de la Avenida Chapultepec de esta ciudad, para destinarla a la Secretaría de Salubridad y Asistencia (ahora Secretaría de Salud); el oficio No. 52-10706, de fecha 19 de octubre de 1956, signado por el entonces Director General de Bienes Nacionales, Lic. Fausto A. Marín, en el que se reconoce que el Gobierno Federal y la Beneficencia Pública son propietarios proindiviso del inmueble ubicado en el número 200 de la calle de Lago Cuitzeo de la Colonia Anáhuac de esta ciudad; el oficio No. 52-1436, de 18 de marzo de 1947 signado por el Arquitecto José García Preciat, en el que se manifiesta la cesión del Fisco Federal a la Beneficencia Pública, de los derechos correspondientes a éste con motivo de la sucesión de Andrés Atayde, y más recientemente, el oficio No. 401.2.2., dirigido durante el mes de agosto de 1983 a la Dirección General de Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, por el Lic. Fernando Díaz Arteaga, Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en el que solicita que el predio denominado "Axalco", ubicado en el Km. 21 de la carretera México Cuernavaca, propiedad del Patrimonio de la Beneficencia Pública, sea donado al Gobierno Federal.

Precisamente en relación al predio denominado "Axalco", el día 4 de septiembre de 1984 fue suscrita, por los Secretarios de

Salubridad y Asistencia, de la Defensa Nacional y de Desarrollo Urbano y Ecología, un acta relativa a la entrega provisional del inmueble mencionado al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en las que se precisa que el mismo predio será enajenado a dicho Instituto por la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, mediante el acuerdo presidencial que así lo autorice.

Es de destacarse que la autorización para la enajenación de bienes de la Beneficencia Pública a través de un acuerdo presidencial, en los términos del artículo segundo del acuerdo publicado en el Diario Oficial del 7 de mayo de 1947, confirma la autonomía del patrimonio de la Beneficencia Pública, ya que tratándose de bienes del dominio privado de la Federación, su enajenación debe ser autorizada por decreto del Ejecutivo Federal expedido por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (actualmente Sedesol), en los términos del artículo 59 de la Ley General de Bienes Nacionales.

En este sentido, el Ejecutivo Federal, al autorizar la enajenación de diversos inmuebles del Patrimonio de la Beneficencia Pública, precisamente a través de acuerdos presidenciales, ha venido reiterando la autonomía a que se hace referencia.

Otro antecedente importante sobre el particular, lo encontramos en el acuerdo por el que se ordena la regularización del uso de inmuebles dependientes de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, dictado por el entonces Secretario de Salubridad y Asistencia, Dr. Mario Calles López Negrete, y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de mayo de 1981, que contiene, en su artículo segundo, dos trascendentes disposiciones respecto a los inmuebles del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

1. Se ordena la celebración de contratos de comodato con las dependencias de asistencia social.
2. Se faculta al Administrador del Patrimonio de la Beneficencia Pública para negociar, con las diversas dependencias del Gobierno Federal que ocupan esos inmuebles, el monto de las rentas.

Evidentemente, estas disposiciones solo pueden concebirse tratándose de bienes independientes del patrimonio federal, ya que de conformidad con el artículo 7o de la Ley General de Bienes Nacionales entonces vigente, la celebración de contratos relativos a inmuebles de propiedad federal, requería necesariamente la intervención de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y por otra parte, el artículo 52 de la misma ley prohibía expresamente la celebración de contratos de comodato respecto a los bienes del dominio privado de la Federación.

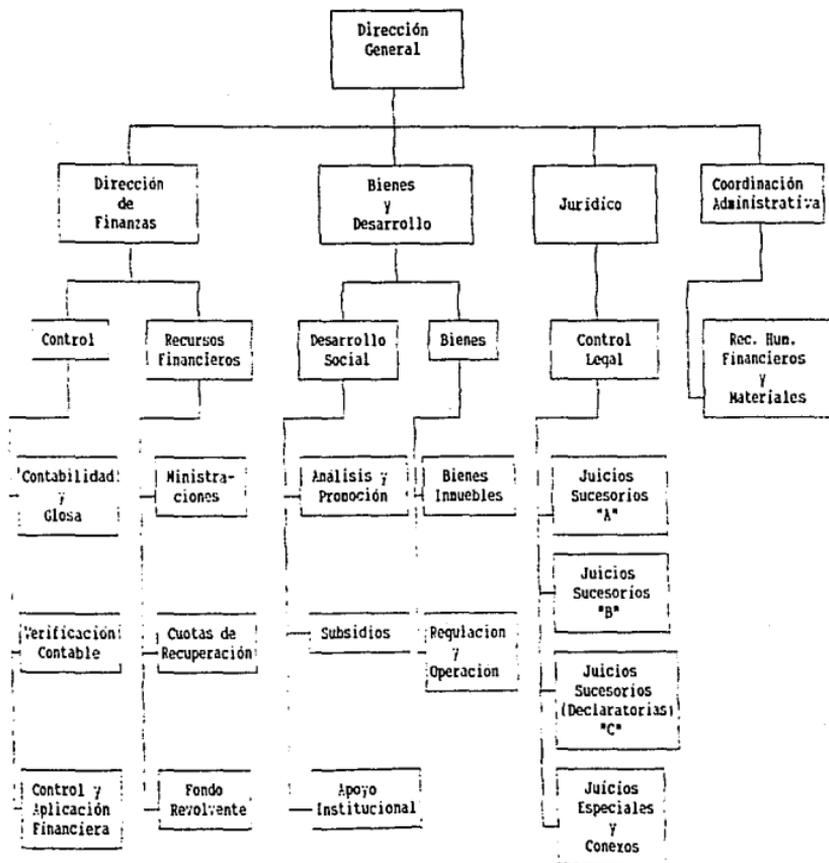
El reconocimiento a la autonomía del patrimonio de la Beneficencia Pública, se encuentra también claramente implícito en el Reglamento Interior de la "Secretaría de Salud", publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de mayo de 1989. En efecto, la fracción II del artículo 28 del ordenamiento aludido, faculta a la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública para representar los intereses de la Beneficencia Pública en toda clase de juicios y procedimientos. Esta disposición, no tendría razón de ser si los bienes que nos ocupan fueran del patrimonio de la Federación, ya que en los términos del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la representación de la Federación en juicio, corresponde exclusivamente al C. Procurador General de la República y a sus agentes, de tal manera que, al conferirse a la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública la representatividad de referencia, se esta reconociendo la independencia del mismo en relación al patrimonio federal.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria dictada con motivo del juicio ordinario civil promovido por Concepción Terán y Carmen Mendoza Terán en contra de la Secretaría de Asistencia Pública (ahora Secretaría de Salud), visible en la página 2754 del Seminario Judicial de la Federación, 5a. época, tomo XCI, se pronunció por la autonomía del patrimonio de la Beneficencia Pública, al expresar que a ésta "...se le ha dotado de patrimonio, independizandola del patrimonio del Estado;...sin que tenga nada que ver el Gobierno Federal en el negocio, puesto que no tiene ningún interés directo en el mismo".

CAPITULO IV
ORGANIZACION DE LA BENEFICENCIA
PUBLICA

Organigrama Estructural

Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública



A) ORGANOS COMPONENTES:

Conforme a las disposiciones contenidas en Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, encontramos que el Gobierno deberá contar con órganos administrativos desconcentrados, con facultades específicas para resolver los asuntos de su competencia en el ámbito territorial determinado. De la misma manera, menciona la expedición del Reglamento Interior de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos por parte del Presidente de la República, los cuales encuadran la organización y funciones de sus unidades administrativas.

Con los ordenamientos jurídicos se define ya la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública como órgano desconcertado por función, adscrito a la Oficialía Mayor y de conformidad con la estructura autorizada por la Dirección de Servicio Civil de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuenta con tres Áreas Sustantivas: la Dirección de Finanzas, la Dirección de bienes y Desarrollo Social, y la Dirección jurídica, así como un área de apoyo, la Coordinación Administrativa.

Las Direcciones de Área tienen un objetivo y desarrollan funciones primordiales, las cuales se proyectan a través de cada uno de sus departamentos que las integran:

Dirección de Finanzas

La Dirección de Finanzas tiene como objetivo administrar los recursos provenientes de cuotas de recuperación por los servicios médico-asistenciales, venta de medicamentos en farmacias de interés social, subsidios federales y recursos propios, así como, vigilar que la emisión de los estados financieros y contables se realice de conformidad con los lineamientos establecidos y apoyar las actividades primordiales de las Unidades Administrativas de la Secretaría mediante la administración de recursos para gastos

emergentes y el suministro de un fondo rotatorio.

Las funciones que desarrolla esta dirección son:

1. Elaborar y presentar al Director General los informes financieros de los recursos manejados por la Dirección, relativos a cuotas de recuperación, recursos propios, subsidios y farmacias de interés social, a fin de facilitar la toma de decisiones de las Autoridades Superiores.
2. Organizar, coordinar y controlar el estudio y desarrollo del sistema nacional de cuotas de recuperación en el Distrito Federal y en los Estados por prestación de servicios médico-asistenciales y por venta de medicamentos, así como evaluar su operatividad y vigencia.
3. Dirigir y coordinar la formulación de los convenios que se realicen para llevar a cabo la descentralización de los Servicios de Salud en los Estados en materia de cuotas de recuperación de conformidad con las normas y lineamientos emitidos al respecto.
4. Establecer y supervisar la aplicación de las normas, políticas y lineamientos relativos al otorgamiento y operación de los fondos rotatorios de las Unidades Administrativas Centrales y Foráneas de la Secretaría, de conformidad a las disposiciones que determine la Secretaría de Programación y Presupuesto sobre la materia.
5. Apoyar a las Unidades Administrativas de la Secretaría en sus gastos emergentes a través de préstamos de recursos financieros comprometidos con cargo al presupuesto de las

mismas y efectuar su recuperación de conformidad a la normatividad establecida.

A su vez esta dirección cuenta con una Subdirección de Control cuyo objetivo es controlar los recursos financieros y de cómputo que maneja la Dirección de Finanzas, mediante el registro tanto de operaciones contables y la aplicación de los fondos, como de la adquisición y seguimiento de los bienes otorgados como subsidio, al igual que la glosa y archivo de la documentación comprobatoria y justificatoria de las operaciones financieras efectuadas con recursos provenientes de cuotas de recuperación, venta de medicamentos en farmacias de interés social, subsidios, así como de recursos propios y del presupuesto asignado a la Administración de la Beneficencia Pública, a efecto de emitir los estados financieros correspondientes y en su caso, generar los reportes de su ejercicio.

Por su parte la Subdirección de Control, cuenta con las siguientes funciones que son:

- a) Coordinar y supervisar la operación del sistema de contabilidad aplicado a los recursos financieros que maneja tanto manual como automatizadamente, la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.
- b) Establecer y mantener actualizados los mecanismos que permitan efectuar el control de los recursos financieros que maneja la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.
- c) Coordinar y supervisar las adquisiciones de los artículos de apoyo funcional médico y anatómico que se soliciten como subsidios y el ejercicio presupuestal de estos.
- d) Determinar y aplicar las normas y procedimientos para

llevar a cabo la glosa de la documentación justificatoria de las operaciones que se efectúan con los recursos financieros manejados por la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

- e) Formular y proponer el anteproyecto de presupuesto de la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, así como de controlar el ejercicio del presupuesto autorizado, e informar del mismo a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

Así mismo esta subdirección de control cuenta con tres departamentos que son:

I.- El Departamento de Contabilidad y Glosa que se encarga de realizar la contabilidad de las operaciones que se efectúan con los recursos de cuotas de recuperación, farmacias de interés social, subsidios y recursos propios, a fin de realizar la formulación de estados contables mensuales, la emisión de informes analíticos y elaboración de la conciliación y depuraciones de las cuentas bancarias manejadas con diferentes Instituciones de crédito.

II.- El Departamento de Control y Aplicación Financiera, efectúa las adquisiciones y el ejercicio presupuestal que resulte del manejo de los recursos financieros destinados a otorgar subsidios, así como controlar el archivo contable de la documentación comprobatoria y justificatoria de las operaciones financieras efectuadas con recursos provenientes de cuotas de recuperación, venta de medicamentos en farmacias de interés social, subsidios y recursos propios.

III.- El Departamento de Verificación Contable tiene como objetivo controlar el ejercicio del presupuesto asignado al Patrimonio de la Beneficencia Pública de manera que permita la

toma de decisiones con oportunidad y eficiencia.

Por otro lado tenemos a la Subdirección de Recursos Financieros que tiene como objetivo coadyuvar a la optimización del sistema nacional de cuotas de recuperación en el Distrito Federal y en los servicios coordinados de Salud Pública en los Estados, a través del establecimiento de su normatividad y la supervisión de su operación, así como apoyar a las Unidades Administrativas de la Secretaría mediante préstamo a corto plazo, de recursos financieros para gastos emergentes y el otorgamiento de un fondo rotatorio.

A esta se le asignan las siguientes funciones:

- a) Establecer y mantener actualizados los tabuladores para el cobro de cuotas de recuperación en las Unidades Médicas, Hospitalarias y de Servicios de la Secretaría de Salud, tanto en el Distrito Federal como en los Estados con servicios Desconcentrados.
- b) Informar a la subsecretaría de Ingresos de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los tabuladores de cuotas de recuperación autorizados por el Patrimonio de la Beneficencia Pública con un plazo mínimo de cinco días de su inicio de vigencia.
- c) Apoyar y participar en la formulación de los acuerdos para llevar a cabo la Descentralización de los Servicios de Salud en los Estados, en materia de cuotas de recuperación, de conformidad con la normatividad emitida.

Por lo que también la Subdirección de Recursos Financieros, cuenta con tres departamentos los cuales mencionaremos a continuación:

I. Departamento de Ministraciones, se encarga de supervisar el sistema de cuotas de recuperación en el Distrito Federal con el propósito de mantener al alcance de la población abierta los Servicios de Salud que proporciona la Secretaría.

II. Departamento de Cuotas de Recuperación, tiene como función primordial la de supervisar el sistema nacional de cuotas de recuperación en los Estados con el propósito de mantener al alcance de la población abierta los Servicios de Salud que proporciona la Secretaría.

III. Departamento de Fondo Revolvente, el cual tiene como meta apoyar las actividades de las Unidades Administrativas de la Secretaría de Salud mediante la tramitación de solicitudes, asignación, manejo, control y recuperación de recursos para gastos emergentes.

Dirección de Bienes y Desarrollo Social

La Dirección de Bienes y Desarrollo Social tiene como objetivo instrumentar el Programa de Asistencia Social en apoyo a Instituciones Hospitalarias y de Asistencia Social no lucrativas y a personas físicas de escasos recursos, haciendo una utilización óptima del presupuesto asignado, así como administrar los bienes muebles e inmuebles propiedad o a cargo del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Así mismo desarrolla las siguientes funciones:

1. Coordinar, supervisar y vigilar el cumplimiento de los programas relativos a la adquisición, enajenación y conservación, de los bienes muebles e inmuebles de la Beneficencia Pública.

2. Administrar los bienes muebles e inmuebles entregados por los albaceas de los juicios sucesorios en los que la Beneficencia Pública sea parte, así como de aquellos bienes que ingresen por alguna otra liberalidad.
3. Coordinar y supervisar la aplicación del programa de subsidios del Patrimonio de la Beneficencia Pública.
4. Coordinar acciones con las Instituciones Privadas, para auxiliar a los necesitados, de conformidad con las disposiciones establecidas sobre el particular.

Por otra parte la Dirección de Bienes y Desarrollo Social también está integrada por una Subdirección de Desarrollo Social, cuyo objetivo es coordinar la operación del sistema de análisis, control, registro e información de subsidios otorgados por el Patrimonio de la Beneficencia Pública a personas físicas e instituciones hospitalarias y de asistencia social.

Y la cual cumple con las siguientes funciones:

- a) Coordinar la formulación del Programa Anual de asistencia social y del presupuesto de subsidios.
- b) Efectuar la conciliación periódica de subsidios autorizados con los encargados por la Dirección de Finanzas.
- c) Dirigir y coordinar la formulación de estudios y proyectos relativos a la promoción, desarrollo social y otorgamiento de subsidios que le encomienden.

A su vez esta Subdirección de Desarrollo Social cuenta con tres departamentos:

I. Departamento de Análisis y Promoción, que se encarga de operar el sistema de análisis y control de subsidios destinados a personas físicas de escasos recursos que requieren apoyo económico.

II. Departamento de Subsidios, su objetivo es operar el sistema de análisis y control de subsidios a instituciones hospitalarias y asistenciales que atienden a la población de escasos recursos y que no persiguen fines de lucro.

III. Departamento de Apoyo Institucional tiene como fin operar el sistema de información y registro de subsidios otorgados a personas físicas e instituciones hospitalarias y asistenciales.

Por otro lado existe una Subdirección de Bienes, la cual tiene como objetivo mantener en operación el sistema de administración de los bienes muebles e inmuebles propiedad o a cargo del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Por lo cual cumple las funciones siguientes:

- a) Coordinar y supervisar la formulación de estudios y proyectos relativos a la administración de bienes muebles e inmuebles.
- b) Establecer y mantener coordinación permanentemente con las Unidades Administrativas de la Secretaría, así como con otras dependencias que se relacionen con la adquisición, enajenación, conservación y administración de los bienes muebles e inmuebles de la Beneficencia Pública.
- c) Supervisar y vigilar la aplicación de los sistemas de control del almacén e inventario de bienes muebles.

- d) Analizar y someter a la consideración del Director, el Proyecto de uso o destino de los bienes que forman parte del acervo patrimonial de la Beneficencia Pública.

Asimismo, la Subdirección de Bienes está integrada por dos departamentos, mismos que mencionaremos a continuación:

I. Departamento de Bienes Inmuebles, se encarga de administrar y controlar los inmuebles propiedad del Patrimonio de la Beneficencia Pública que se encuentran arrendados.

II. Departamento de Regulación y Operación, tiene como función formalizar el uso y destino de los bienes, mantenimiento y registro de los documentos que sustenten.

Dirección Jurídica

La Dirección Jurídica tiene como objetivo representar jurídicamente a la Beneficencia Pública en todos los juicios de carácter familiar, civil o penal en los que sea parte.

Así mismo sus funciones son las siguientes:

1. Dirigir, controlar y supervisar la gestión, ante las autoridades judiciales y administrativas que corresponden, de los diferentes trámites que deben hacerse como resultado del procedimiento de los juicios en que sea parte de la Beneficencia Pública.
2. Dirigir, coordinar y supervisar la revisión del Diario Oficial de la Federación y del Boletín Judicial y dar a conocer los asuntos de interés a la dirección general y a las direcciones de área del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

3. Coordinar y vigilar la elaboración de la síntesis legislativa mensual y hacerla del conocimiento de la Dirección General y las Direcciones de Area del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

A su vez esta dirección jurídica se integra por una Subdirección de Control Legal cuyo objetivo es coadyuvar al desarrollo de los trámites de los juicios sucesorios que se lleven en el área con estricto apego al procedimiento legal.

También esta subdirección cumple con las siguientes funciones:

- a) Coordinar y dar respuesta a las consultas y elaborar los dictámenes, estudios y proyectos que le sean encomendados por la dirección jurídica.
- b) Supervisar y verificar que los trámites de juicios sucesorios que lleven con apego al procedimiento legal.
- c) Coordinar y supervisar la integración de los datos e informes que sean necesarios, para revisar y verificar el estado en que se encuentran los juicios sucesorios, especiales y conexos.
- d) Coordinar y vigilar la compilación de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones legales que se requieran como apoyo a la función del área jurídica.

Por otro lado cuenta con cuatro departamentos:

I.- Departamento de Juicios Sucesorios "A, B y C". Su objetivo primordial es efectuar los trámites legales necesarios para llevar los juicios sucesorios de interés económico y legal para la Beneficencia Pública.

Por lo que desarrollan las siguientes funciones:

- Coordinar y supervisar la intervención de los Abogados y pasantes en la gestión de los juicios sucesorios.
- Supervisar y documentar la entrega de los caudales heredados a la Beneficencia Pública.
- Estudiar y seleccionar los anales de jurisprudencia y su aplicación en los asuntos relacionados con los juicios sucesorios.
- Promover y tramitar la localización de expedientes relacionados con juicios en los cuales pueda tener o tenga interés el Patrimonio de la Beneficencia Pública.
- Promover y tramitar la localización de antecedentes registrales y catastrales de inmuebles, así como su ubicación y sus poseedores y el carácter con que se ostenten.
- Elaborar y proponer criterios para la dictaminación de los expedientes que deben darse de baja los que deben continuar su trámite.
- Verificar que se analicen y localicen en el Boletín Judicial, todos los juicios sucesorios publicados.
- Coordinar y controlar las actividades de las gestiones en lo concerniente a: investigación domiciliaria, registro público de la propiedad y del comercio, archivo judicial, notarías, Tesorería del Distrito Federal, Comisión Nacional Bancaria, y

otras autoridades administrativas.

- Promover y verificar inscripciones a nombre de los cujus y obtener copias certificadas de las mismas, inscribir declaratorias de herederos y obtener constancias de las mismas.
- Promover la obtención de copias certificadas de escrituras, de testamentos, actas de nacimiento, de matrimonio y de defunción.

II.- Departamento de Juicios Especiales y Conexos, tiene como objetivo defender los intereses del Patrimonio de la Beneficencia Pública representándola ante terceros.

Las funciones que desempeña este departamento son las siguientes:

- Analizar y preparar los juicios conexos, primordialmente del orden civil en que el Patrimonio de la Beneficencia Pública sea parte.
- Promover las gestiones administrativas y jurídicas en los juicios sucesorios especiales en los cuales tiene interés el Patrimonio de la Beneficencia Pública.
- Determinar y promover gestiones extrajudiciales sobre los asuntos en que tiene interés la Institución.
- Establecer y coordinar conjuntamente con la Dirección de Bienes y Desarrollo Social la documentación necesaria a fin de que el arrendamiento, venta y donación de bienes, se

realicen conforme a las disposiciones legales.

Elaborar, revisar y verificar, en coordinación con el Departamento de Bienes Inmuebles, que los contratos respectivos reúnan los requisitos legales.

Coordinación Administrativa

La coordinación administrativa tiene como fin proporcionar un adecuado apoyo a las áreas que integran este órgano desconcentrado, administrando al personal de manera eficiente y eficaz, con un mayor aprovechamiento de los recursos materiales y financieros así como de la adecuada prestación de los servicios generales, de conformidad con los lineamientos establecidos por las Unidades Administrativas normativas de la Secretaría.

Asimismo, cuenta con el apoyo del Departamento de Recursos Humanos, Financieros y Materiales, el cual se encarga de optimizar la administración de los recursos humanos, materiales y en su caso, financieros para el adecuado apoyo logístico al desarrollo de las funciones de cada una de las áreas adscritas al Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Dirección General

Su objetivo es administrar los bienes, derechos y valores que conforman el Patrimonio de la Beneficencia Pública, así como los recursos financieros provenientes de los sistemas de cuotas de recuperación y del fondo revolvente, de conformidad con las normas y los lineamientos establecidos en la materia por la Secretaría a fin de operar con oportunidad los programas encomendados a la Beneficencia Pública y apoyar en los gastos emergentes a las demás Unidades Administrativas de la Dependencia.

B) FACULTADES Y OBLIGACIONES

Son "ATRIBUCIONES" de la Beneficencia Pública, las contenidas en el artículo 28 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, publicado en el Diario Oficial con fecha 29 de mayo de 1989, del cual se reproducen a continuación:

Artículo 28.- *La Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública tiene competencia para:*

- I. *Ejercer los derechos que confieren las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos a favor de la Beneficencia Pública y las facultades reconocidas y delegadas a la Secretaría por el Ejecutivo Federal en relación con las mismas;*
- II. *Representar los intereses de la Beneficencia Pública en toda clase de juicios y procedimientos, con toda clase de juicios y procedimientos, con todas las facultades generales y aquellas que conforme a la ley requieren cláusula especial;*
- III. *Administrar el Patrimonio de la Beneficencia Pública así como los subsidios, aportaciones, subvenciones, bienes y demás recursos que el Gobierno Federal y las Entidades Paraestatales le otorguen o destinen a esta;*
- IV. *Administrar los bienes, derechos y recursos que obtenga la Beneficencia Pública por cualquier título legal; así como los rendimientos, utilidades, intereses, recuperaciones y demás ingresos que se generen por las inversiones y operaciones que realice;*
- V. *Promover y gestionar la enajenación de bienes obsoletos pertenecientes a la Beneficencia Pública y aquellos que*

no sean necesarios para su objeto, atento a lo dispuesto en la Fracción II del Artículo 27 Constitucional;

- VI. Distribuir a programas de salud y en particular a los de asistencia social, los recursos financieros que le concentren la Lotería Nacional y Pronósticos para la Asistencia Pública u otros organismos, así como regular y vigilar su aplicación;
- VII. Establecer los mecanismos para la aplicación y distribución de los recursos pertenecientes a la Beneficencia Pública, atendiendo a los objetivos y programas de la misma;
- VIII. Promover, en coordinación con las Direcciones Generales de Asuntos Jurídicos e Internacionales y de Recursos Materiales y Servicios Generales, la regulación de la propiedad y posesión de los bienes inmuebles pertenecientes a la Beneficencia Pública;
- IX. Auxiliar a las Instituciones de Asistencia Privada con sujeción a la Ley relativa;
- X. Asesorar a las Entidades Federativas que lo soliciten, en la constitución y organización administrativa de sus respectivas Instituciones encargadas de la Administración de la Beneficencia Pública;
- XI. Participar en el Órgano de Gobierno de Pronósticos para la Asistencia Pública, así como en los de otras instituciones similares, por acuerdo del Secretario;
- XII. Administrar el sistema de fondo revolvente de la Secretaría, así como normar y operar el sistema de cuotas de recuperación de la misma y vigilar la correcta

aplicación de dichos sistemas;

- XIII. Formular el programa de apoyos y subsidios a Instituciones en el campo de la salud o que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda reciproca de los asociados o cualquier fin similar a los enunciados, así como asignar dichos apoyos y subsidios con la participación de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, y;
- XIV. Actuar como fuente de financiamiento en apoyo a las actividades a cargo de las Unidades Administrativas de la Secretaría que lo requieran, de acuerdo a las disposiciones aplicables.

Mediante decreto emitido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 25 de septiembre de 1990, publicado el 28 del mismo mes y año, se autoriza a la Secretaría de Salud, a enajenar los bienes del patrimonio de la Beneficencia Pública que no sean de utilidad para el cumplimiento de sus fines", y en lo conducente establece:

"Artículo Primero.- Se autoriza a la Secretaría de Salud para que en su carácter de administradora del Patrimonio de la Beneficencia Pública, enajene a título oneroso y fuera de subasta los bienes inmuebles que la misma tenga en propiedad y administración, así como los que adquiriera por cualquier acto jurídico y que no sean de utilidad para el cumplimiento de sus fines en el presente ni en el futuro previsible, a efecto de que con el producto de su venta se incrementen los fondos destinados a la propia Beneficencia Pública".

El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Es decir, este decreto es muy importante ya que faculta a la Beneficencia Pública a enajenar inmuebles, sin que se requiera de un Acuerdo Presidencial, como se establecía anteriormente en el ordenamiento jurídico respectivo.

C) INTERVENCIÓN EN LOS JUICIOS SUCESORIOS

Código Civil para el Distrito Federal (1928)

La Beneficencia Pública, se encomienda conforme a la Ley de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Salud. Tiene efectos civiles de importancia, ya que en nuestro C.C. preceptúa el llamamiento del Estado como heredero: A falta de todos los herederos, sucederá la Beneficencia Pública (a. 1636 del Código Civil). El C.C. reconoce la herencia legítima hasta el cuarto grado en la colateral, ya que más allá de dicho grado considera que son débiles los lazos de parentesco; en atención a lo mismo fortalece los derechos del Estado-heredero. Existe una controversia en considerar al Estado efectivamente como heredero. La opinión dominante sostiene que el Estado recibe los bienes por derecho de su soberanía²⁹.

Este derecho común de la Beneficencia Pública para heredar bienes muebles e inmuebles de particulares, se desprende del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal en los siguientes artículos:

²⁹ Barrota, Antonio de. *Comas y Sucesiones*. Editorial Porrúa S.A. 4a Edición. México, 1977.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- Artículo 1602. Tienen derecho a heredar por sucesión legítima: ...fracción II. A falta de los anteriores, la Beneficencia Pública.
- Artículo 1637. Cuando se hereda a la Beneficencia Pública y entre lo que le corresponda existen bienes raíces que no pueda adquirir conforme al artículo 27 Constitucional, se venderán los bienes en pública subasta antes de hacerse la adjudicación, aplicandosele a la Beneficencia Pública el precio que se obtuviera.
- Artículo 1726. Cuando fuere heredera la Beneficencia Pública, o los herederos fueren menores, intervendrá el Ministerio Público en la aprobación de cuentas.
- Artículo 1731. Debe nombrarse precisamente un interventor: ...fracción III. Cuando se hagan legados para objetos o establecimientos de Beneficencia Pública.
- Artículo 1746. Los cargos de albacea e interventor acaban: ...fracción IV. Por excusa que el juez califique de legítima, con audiencia de los interesados y del Ministerio Público, cuando se interesen menores o la Beneficencia Pública.

De igual manera el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, regula el derecho que tiene la Beneficencia Pública respecto de las sucesiones intestadas en los siguientes artículos:

Artículo 815. *Si no se hubiere presentado ningún aspirante a la herencia antes o después de los edictos o no fuere reconocido con derecho a ella ninguno de los pretendientes, se tendrá como heredera a la Beneficencia Pública.*

Artículo 843. *Si nadie se hubiere presentado alegando el derecho de la herencia, o no hubieren sido reconocidos los que se hubiesen presentado, y si se hubiere declarado a la Beneficencia Pública heredera, se entregarán a esta los bienes y los libros y papeles que tengan relación con ella.*

Sin embargo, antes de que sea llamada a suceder la Beneficencia Pública el propio artículo 1602 del ordenamiento jurídico que se menciona, establece un orden anterior de personas con derecho privilegiado ante la Beneficencia, diciéndonos que tienen derecho a heredar por sucesión legítima los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado y la concubina o el concubinario. Respecto a estos últimos, siempre y cuando cumplan con los requisitos contenidos en el artículo 1635.

De lo anterior, es de deducirse que cuando en alguna sucesión legítima no concurren los posibles herederos que se enumeran en el párrafo que antecede o que concurriendo estos, no logren acreditar

su entroncamiento con el autor de la sucesión; la Beneficencia Pública será declarada heredera de los bienes del de cujus, considerando a la Beneficencia como un fuerte opositor de los posibles herederos y veamos por qué razón:

Primeramente nos encontramos con la disposición jurídica que obliga a todos los Jueces de lo Familiar a dar aviso a la Secretaría de Salud, de todos los juicios sucesorios que se presenten ante dichos juzgados, para los efectos de que intervenga el representante de la Beneficencia Pública, haciendo valer los posibles derechos que le correspondieran a la Institución, como lo establece el Código de Procedimientos Civiles. Es aquí precisamente donde surge la posibilidad de encontrarse en contraposición, los intereses de los posibles herederos y la Beneficencia, ya que si aquéllos no cuentan con los medios idóneos para demostrar legal y jurídicamente su parentesco con el autor de la sucesión, se enfrascarán en una lucha jurídica tendiente a desvirtuar los derechos de la Institución, ésta por su parte tratará a toda costa, con fundamentos jurídicos demostrar al Juez que no se estableció en ningún momento el entroncamiento entre el de cujus y los posibles herederos, buscando con ello ser declarada heredera.

Los obstáculos que se presentan para que los parientes hereden, se establecen en nuestro Código Civil vigente al hacer mención en su:

Artículo 39. *El estado civil se comprueba con las constancias relativas del Registro Civil, ningún otro documento ni medio de prueba es admisible para comprobarlos, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.*

Artículo 40. Cuando no hayan existido registros, se hayan perdido, estuvieren ilegibles o faltaren las formas en que se pueda suponer que se encontraba el acta, se podrá recibir prueba del acto por instrumento o testigos.

Tomando en consideración las disposiciones que se contienen en los artículos que anteceden, se desprende lo siguiente:

Desde la denuncia en toda sucesión sabemos que los presuntos herederos para poder demostrar su parentesco con el *cujus*, deben exhibir las respectivas Actas del Registro Civil; en el caso del cónyuge, la de nacimiento en el caso de los descendientes, etc.

En el supuesto de que no se tuvieran las respectivas actas del registro civil, los presuntos herederos tienen la obligación jurídica de demostrar que no existían registros, que aún existiendo se extravió la documentación, se quemaron o desaparecieron los libros respectivos; aplicándose en este supuesto lo dispuesto por la propia ley como excepción, y en consecuencia de conformidad con el mismo artículo deberán aportar medios de prueba idóneos.

Se puede dar el caso de que aun contándose con las Actas de Nacimiento en el caso de los descendientes, éstos pueden adolecer de fallas o irregularidades como es el caso de que: por lo común, es la madre la que presenta a los hijos en el Registro Civil para el efecto de hacer constar su nacimiento y registro, ella manifiesta el nombre del padre de su hijo, sin que éste comparezca. Un acta de registro en las condiciones anteriores no es suficiente, ya que en el caso de las sucesiones legítimas se deberá acreditar que efectivamente la persona señalada por la madre es el padre de los hijos, supuesto de fácil comprobación jurídica, cuando se cuenta con el Acta de Matrimonio de los padres, pero si se tendrá que demostrar el reconocimiento que haga el padre de los hijos, por

tanto existe consecuentemente la posibilidad de que en éste como en los anteriores casos, los representantes legales de la Beneficencia Pública, se opongan rotundamente a reconocer los derechos que pretendan acreditar los presuntos herederos legítimos, hasta lograr que se reconozca como heredera legítima a su representada. Por eso se le da el calificativo a la Institución de ser fuerte opositora de los posibles herederos en la sucesión legítima, desde luego ayudada por los obstáculos que se presentan para que aquellos hereden.

Es necesario también resaltar que, en este aspecto la propia Ley señala los lineamientos a seguir con el objeto de subsanar las anomalías que se mencionan, ya que si bien es cierto que nuestra ley establece que: "La filiación de los hijos nacidos de matrimonio se prueba con la partida de su nacimiento y con el Acta de Matrimonio de sus padres" (artículo 340 C.C.). También es cierto que establece que: "A falta de Actas o si éstas fueran defectuosas, incompletas o falsas, se probará con la posesión constante de estado de hijo nacido de matrimonio. En defecto de esta posesión son admisibles para demostrar la filiación de todos los medios de prueba que la Ley establece, pero la testimonial no es admisible si no hubiere un principio de prueba por escrito o indicios o presunciones resultantes de hechos ciertos que se consideren bastante graves para determinar su admisión. Si un solo de los registros faltare o estuviese inutilizado y existe duplicado de éste, deberá tomarse la prueba sin admitirla de otra clase" (artículo 341 C.C. vigente).

Afortunadamente para esos casos de objeción legales para acreditar el parentesco, la Ley misma otorga los medios de defensa y pruebas para lograrlo tal y como se desprende de las disposiciones que se contienen en los artículos del Código Civil que a continuación se transcriben:

Artículo 343.- Si un individuo ha sido reconocido constantemente como hijo de matrimonio por la familia del marido y en la sociedad, quedará probada la posesión de estado de hijo de matrimonio, si además concurren algunas de las siguientes circunstancias:

- I. Que el hijo haya usado constantemente el apellido del que pretende que es su padre con anuencia de éste;
- II. Que el padre lo haya tratado como hijo nacido de su matrimonio, proveyendo a su subsistencia, educación y establecimiento.
- III. Que el presunto padre tenga la edad exigida por el artículo 361.

Por otro lado, desde la creación del Registro Civil que data del año de 1861 a 1930, se llevó a cabo el registro de una manera desordenada, ya que no era obligatorio para los ciudadanos, quienes por ese entonces daban mayor importancia al aspecto religioso que al civil, y por ende mayor valor al documento extendido por las corporaciones religiosas con motivo de los bautismos.

De esta forma, encontramos que entre las constancias del archivo del actual Registro Civil existen graves anomalías de aquel tiempo, entre las que se puede señalar:

Infinidad de errores en los apellidos de las personas, en los años, o cuestiones tan singulares como que los nacimientos se llegaron a registrar por parte de los patrones, los compadres o bien personas ajenas en la relación, ya que no se exigía ningún requisito.

De lo anterior, podemos imaginar que el cúmulo de irregularidades que existieron en los albores de nuestro reestructurado y eficiente Registro Civil actual, aunado a la negligencia de la gente, apoyada en el efímero valor que ésta daba a las actas y a la poca exigencia del Estado para que se cumpliera con el requisito, provocaron que miles de personas en su desinterés por obtener tales documentos se vean a la fecha afectadas en sus derechos al carecer de ellos, colocándose en grave desventaja para el caso de intervenir como posibles herederos en una sucesión legítima, siendo aprovechada esta irregularidad por los abogados que representan los intereses de la Beneficencia Pública; quienes como se ha manifestado, tratarán por todos los medios y recursos a su alcance de probar la carencia de derecho que en otras condiciones pudieran tener estas personas, logrando en la mayoría de los casos, la declaración de legítima heredera para su representada y en consecuencia la adjudicación final de los bienes de que se trate.

CAPITULO V
JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
EN LA MATERIA

A) FUNDAMENTO LEGAL

La institución de Beneficencia Pública encuentra su nivel más alto, en el Artículo 27 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al expresar:

Artículo 27 fracción III:

Las instituciones de Beneficencia Pública o Privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en ejercicio.

B) RECONOCIMIENTO POR PARTE DEL ESTADO

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoce que la Institución de Beneficencia Pública está dotada de personalidad jurídica, al expresar en ejecutoria del 25 de marzo de 1947 que:

"La Beneficencia Pública está dotada de PERSONALIDAD JURIDICA; se le ha dotado de PATRIMONIO PROPIO independizándola del patrimonio del Estado; se le han concedido derechos PUBLICOS; tiene autonomía en su organización y administración; y tiene en fin, estatuto legal para sus funcionarios encargados del servicio. Todo lo anterior claro, esta vigilado y controlado por el poder público.

En consecuencia de lo anterior, se puede concluir que la Beneficencia Pública es una organización administrativa DESCENTRALIZADA, destinada a manejar los intereses que el Gobierno ha puesto bajo su cuidado, para que efectúe el servicio público de BENEFICENCIA, a fin de que pueda desempeñar sus atribuciones con más prontitud y eficacia. De los artículos 7o y 15, fracciones IV y VII, de la Ley de Secretarías de Estado, se infiere que la Secretaría de la Asistencia Pública, tiene la Administración del patrimonio que pertenece a la Beneficencia Pública, pero que el dominio de los bienes que constituyen ese patrimonio, lo tenía y lo sigue teniendo la Beneficencia Pública según se desprende de los términos claros y categóricos del artículo 7o citado; esta conclusión se corrobora, si se tiene en cuenta lo establecido en el artículo 9o, en el que se establece que las Beneficencias Pública y Privada continuarán gozando de los derechos que en materia de sucesiones o por cualquier otro concepto, los reconocca la Legislación Federal. Por tanto y en virtud de las consideraciones anteriores, es lógico y jurídico concluir que al haberse declarado en un intestado que la Beneficencia Pública es la única y universal heredera en su sucesión, por un juez de lo civil de ésta capital, éste mismo juzgado, es competente para conocer del referido juicio sucesorio, y de todas las controversias que surjan en este juicio; puesto que las partes que

contienen lo son, por una parte, la Beneficencia Pública y por otra, las personas que en el caso hayan ejercitado la acción de petición de herencia, como presuntos herederos, sin que tenga nada que ver el Gobierno Federal en ese negocio, puesto que no tiene ningún interés directo en el mismo³⁰.

EPOCA = 5a.
TOMO = XCI
FUENTE = CIVIL

En cambio por el contrario, el Estado niega dicha personalidad jurídica de la Beneficencia Pública, ya que es un ORGANISMO DESCONCENTRADO POR FUNCION, dependiente de la Secretaría de Salud misma que ostenta la personalidad jurídica.

La distinción entre descentralización y desconcentración es la siguiente: Una entidad descentralizada es una organización personificada y dotada de autonomía orgánica. Ambos elementos esenciales para su conceptualización. Por el contrario un organismo desconcentrado implica que se deroguen sus reglas técnicas usuales (administrativas, financieras y contables) porque se trata de entes no personificados con autonomía técnica -no orgánica-. Este organismo no tiene identidad jurídica y se encuentra subordinado a los poderes jerárquicos de la Administración Pública Centralizada de la que forma parte.

³⁰ Asistencia Pública. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pág. 2754 T. ICI Epoca 5a.

C) RESPECTO DEL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA

El Código Civil contempla que la Institución de Beneficencia Pública tiene la obligación de conceder discrecionalmente, hasta un 25% del total del acervo hereditario a los denunciantes de herencias vacantes, hecho que se refuerza con la siguiente tesis jurisprudencial:

TITULO.- Herencias vacantes, porcentaje que debe cubrirse a los denunciantes.

"No tiene razón la autoridad al sostener que no tiene obligación de conceder participación a los denunciantes de herencias vacantes, sino que lo hace graciosamente y puede "señalar la forma y procedimiento para otorgarlas con el fin de estimular las denuncias" habiendo dictado a este efecto el acuerdo del 5 de abril de 1941; cabe decir, que la obligación de la BENEFICENCIA PUBLICA y el derecho correlativo de la denunciante, están establecidos por la propia autoridad mediante acuerdo que dictó el Secretario de la Asistencia Pública, concretándose el derecho de la quejosa en el acuerdo del mismo titular de la citada dependencia, que al aprobar el dictamen respectivo, señaló un 15% de participación, y el derecho de la quejosa es indiscutible, por cuanto se funda en acuerdo expreso del Secretario de Salubridad y Asistencia, máxime si es reconocido y declarado por las propias responsables".

El acuerdo del 5 de abril de 1941, determina que:

"I. Los denunciantes de una sucesión en que la Beneficencia Pública fuera declarada heredera, tendrán derecho hasta un 25% de la cantidad líquida que ingrese efectivamente a dicha Institución..." y si bien adelante agrega que: "II. La

participación que corresponda al denunciante será fijada discrecionalmente por la Secretaría de la Asistencia Pública teniendo en cuenta las circunstancias particulares que en cada caso concurren, pero en ningún caso podrá exceder del 25% de la cantidad líquida que perciba efectivamente la Beneficencia Pública, ello solo implica, que lo único a fijar discrecionalmente es el porcentaje correspondiente con límite del 25%, pero no la base sobre la que el mismo opere, ya que esta se encuentra claramente predeterminada en el propio acuerdo, al referirse a "la cantidad líquida que perciba efectivamente la Beneficencia Pública".

De ahí, que la sentencia al resolver la concesión del amparo, justamente señale que el avalúo respectivo deba referirse a la "fecha en que ingreso el bien al patrimonio de la Secretaría de Asistencia y Salubridad y en cuyo monto se acrecentó su acervo económico". Esta consideración pone de relieve también la inconsistencia jurídica de la afirmación de la autoridad, en el sentido de que no existe ningún impedimento para que la Secretaría de Asistencia aplique el porcentaje que discrecionalmente otorgo a la quejosa (15%), sobre el monto de un avalúo bancario referido a la fecha del fallecimiento del autor de la herencia, puesto que su propio acuerdo que le sirve de fundamento, previene que el porcentaje de la participación correspondiente opera sobre la cantidad líquida que efectivamente ingrese a la Beneficencia Pública".

FUENTE = ADMINISTRATIVA
EPOCA = 6a.
TOMO = LXII
PAGINA = 23

31 de agosto de 1962.

Por otro lado, no tienen derecho a la participación de los bienes de herencias vacantes, las personas que denuncian los juicios sucesorios "intestados", ante los jueces de lo familiar,

sin que tenga conocimiento la Beneficencia Pública, situación que se demuestra con la tesis jurisprudencial siguiente:

TITULO.- Herencias vacantes, denunciantes de las.

"Las disposiciones consignadas en los artículos 786, 787 y 789 del Código Civil, se aplican exclusivamente a los bienes inmuebles que no tengan dueño cierto y conocido, caso en el que se adjudican al Fisco Federal y se concede al denunciante de aquellas la cuarta parte de su valor catastral; pero estas disposiciones no rigen en materia de herencias vacantes, porque estas están reguladas por los artículos 1636 del mismo Código y 815 del de Procedimientos Civiles, en los cuales se expresa que a falta de herederos, sucederá la BENEFICENCIA PUBLICA, sin que concedan al denunciante derecho a participar en los bienes de la herencia vacante. Esto revela claramente la intención del Legislador de no distribuir los bienes que constituyen las herencias vacantes, entre particulares, sino de que pasen a poder de la Beneficencia Pública".

FUENTE = CIVIL
EPOCA = 5a.
TOMO ' = LXVII
PAGINA = 3169

20 de marzo de 1941.

La Beneficencia Pública no tendrá derecho al acervo hereditario, en los casos comprendidos por el artículo 1635 del Código Civil; ya que si bien es cierto que como lo establece el precepto mencionado que si al concurrir varias concubinas, ninguna de ellas tiene derecho a heredar, también es cierto que si una de ellas prueba ese derecho, sobre las otras, es ella quien debe heredar por haber acreditado durante el procedimiento judicial su calidad de concubina. Hecho que tiene relevancia con la siguiente tesis jurisprudencial:

TITULO.- Concubinas: derechos hereditarios de las.

"Conforme a la parte final del artículo 1635 del Código Civil del Distrito Federal, si al morir el autor de la sucesión, tenia varias concubinas, en las condiciones mencionadas de dicho precepto, ninguna de ellas tendrá derechos a la herencia. Ahora bien, no puede considerarse que se cumpla el supuesto normativo contenido en el citado precepto, o sea, la existencia de varias concubinas, en el momento de la muerte del decujus, si de las constancias de autos aparece que aunque se ostentaron como tales dos personas, a una de ellas se le negó la calidad de concubina y no interpuso apelación contra la determinación judicial correspondiente, por lo que esta causó estado, constituyendo la verdad legal sobre ese punto. En tales condiciones, no puede la BENEFICENCIA PUBLICA pretender contrariar esa verdad jurídica, para deducir una consecuencia que le aproveche, excluyendo de la sucesión a la concubina que si fuere reconocida como tal, en la resolución combatida en el amparo".

FUENTE = CIVIL

EPOCA = 5a.

TOMO = XCIV

PAGINA = 444

17 de octubre de 1947.

Tanto la beneficencia privada como la Beneficencia Pública persiguen el mismo fin, que es atender necesidades de tipo médico-asistenciales, entre otras, así mismo se rigen por una ley de orden público. Tal y como establece la siguiente tesis:

TITULO.- Instituciones de Beneficencia Privada.

"Estas instituciones se llaman privadas únicamente porque esta es la naturaleza de su origen; pero en cuanto a su misión y actividades son tan públicas como las instituciones de

BENEFICENCIA PUBLICA, ya que unas y otras tienen por objeto atender a las necesidades de la colectividad; y la Ley que rige a las primeras es de orden público, en cuanto a su aplicación, pues en el funcionamiento de las instituciones privadas están vivamente interesados la Sociedad y el Estado, por lo que es improcedente conceder la suspensión contra los actos de las autoridades que tiendan a aplicar la mencionada ley".

FUENTE = CIVIL
EPOCA = 5a.
TOMO = XX
PAGINA = 927

22 de abril de 1927.

La Beneficencia Pública debe guardar el mismo plano de igualdad, en todo procedimiento judicial, sin que dicha Institución goce de prerrogativas, por depender de una Secretaría de Estado, tal y como se desprende del siguiente:

TITULO.- Beneficencia Pública

"No hay disposición que dispense a la BENEFICENCIA PUBLICA de la obligación de otorgar fianza para obtener la suspensión del acto reclamado, cuando latiguea con el carácter de persona moral de derecho privado, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones; casos en los cuales debe estar bajo un pie de igualdad con la parte contraria, sin que sea razón para que goce de tal prerrogativa, el hecho de que depende de la Secretaría de Gobernación, pues esto solo obedece a la necesidad de que el Estado cuide de que se cumpla con los fines para los cuales ha sido creada la propia Beneficencia".

FUENTE = CIVIL
EPOCA = 5a.

TOMO = CXX

PAGINA = 9

2 de enero de 1924.

Cabe mencionar que anteriormente la Beneficencia Pública dependía de la Secretaría de Gobernación, así como sucesivamente ha dependido de otras dependencias de gobierno hasta quedar actualmente administradas por la Secretaría de Salud.

La Sentencia Interlocutoria de declaratoria de herederos, sólo es una verdad jurídica provisional para determinar un estado del juicio sucesorio, sin que dicha resolución pueda extinguir derechos a la herencia, de quienes hasta ese momento no se han ostentado como herederos, tal y como se observa en la siguiente tesis:

TITULO.- Cosa juzgada, el auto de declaración de herederos, no lo es.

"La autoridad de cosa juzgada es inherente a sentencias definitivas dictadas en procesos contradictorios.

El auto de Declaratoria de Herederos, que pone fin a un procedimiento de jurisdicción voluntaria porque en el no se ha dado controversia, carece de tal eficacia, posee tan solo fuerza jurídica provisional para determinar un estado del juicio sucesorio, pero no puede motivar la pérdida de los derechos hereditarios de quienes hasta ese momento no se han ostentado como herederos. Si el Ministerio Público no ha intervenido en dicho periodo del juicio haciendo valer expresamente la calidad de herederos del fisco o de la BENEFICENCIA PUBLICA, los errores por acto o por omisión en que incurra en el desempeño de una función genérica de buena fe, encausada a la protección de los derechos de los menores ausentes o ignorados, no puede perjudicar al fisco o a la Beneficencia Pública hasta el grado de extinguir sus derechos a la herencia".

FUENTE = CIVIL
EPOCA = 5a.
TOMO = CXX
PAGINA = 744

7 de mayo de 1954.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA

LA IGUALDAD HUMANA COMO UNO DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO NATURAL, PROPICIA LA TRANSFORMACION DE LAS IDEAS DE CARIDAD, EN SERVICIO DE BENEFICENCIA PUBLICA O PRIVADA.

SEGUNDA

SI EL HOMBRE, EN COMUNIDAD Y COLECTIVAMENTE, TIENE EL DERECHO NATURAL, DE PODER DISFRUTAR DEL MAYOR BIENESTAR SOCIAL Y SI EL FIN PRINCIPAL DE LA BENEFICENCIA ES OTORGAR ASISTENCIA SOCIAL PARA QUE EL INDIVIDUO PUEDA SATISFACER ALGUNAS DE SUS NECESIDADES, NO CABE LA MENOR DUDA DE QUE TALES OBJETIVOS SON DEBERES DEL ESTADO

TERCERA

DE SU NATURALEZA JURIDICA SE DESPRENDE QUE LA BENEFICENCIA PUBLICA, AL CONFORMARSE DE PATRIMONIO AUTONOMO, PRESTAR UN SERVICIO PUBLICO O SOCIAL O RECONOCERSELE CIERTA PERSONALIDAD JURIDICA, DEBERIA FORMAR PARTE INTEGRANTE DE LOS ORGANISMOS QUE DISFRUTAN DE UN REGIMEN ADMINISTRATIVO DESCENTRALIZADO.

CUARTA

LA INSTITUCION DE BENEFICENCIA PUBLICA, ES UNA IMPORTANTE ACTIVIDAD QUE DESARROLLA LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA SATISFACER EL DERECHO DE LOS DESVALIDOS OTORGANDOLES ATENCION ECONOMICA, SOCIAL, MEDICA O CUALQUIER OTRA QUE SIGNIFIQUE SU INTEGRACION A LA SOCIEDAD.

QUINTA

LA BENEFICENCIA PUBLICA Y PRIVADA REALIZAN CONJUNTAMENTE UNA LABOR EN BENEFICIO DE LA SOCIEDAD, Y EN ESPECIAL DE LAS CLASES ECONOMICAMENTE DEBILES, POR LO QUE DEBE DARSE A CONOCER CON MAS PROFUSION LOS LOGROS DE ESTOS ORGANISMOS, ASI COMO LAS PRESTACIONES QUE ASIGNAN A LA POBLACION.

SEXTA

LA BENEFICENCIA NO PERSIGUE EL LUCRO, QUE EN MUCHAS VECES LE MALINTERPRETAMOS, YA QUE CONFORME AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, FRACCION III, TIENE UNA RESTRICCIÓN PARA ADQUIRIR MAS BIENES RAICES QUE LOS NECESARIOS A SU OBJETO. EN CONSECUENCIA, PROCEDE LA VENTA DE LOS INMUEBLES QUE PERTENEZCAN A LAS SUCESIONES EN QUE LA INSTITUCION, SEA DECLARADA HEREDERA, SEGUN LO ESTABLECEN LOS ARTICULOS 1636 Y 1637 DEL CODIGO CIVIL VIGENTE.

SEPTIMA

DEBE DISTINGUIRSE ENTRE EL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA Y EL PATRIMONIO DEL ESTADO, PUESTO QUE SON INDEPENDIENTES ENTRE SI, YA QUE EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE SALUD FACULTA A LA BENEFICENCIA PUBLICA, PARA REPRESENTAR LOS INTERESES DE ESTA INSTITUCION EN TODA CLASE DE JUICIOS Y PROCEDIMIENTOS; ESTO SIN RESTRICCIÓN ALGUNA, LO CUAL NO ACONTECERIA SI SE TRATASE DE BIENES INMUEBLES FEDERALES YA QUE LA REPRESENTACION JURIDICA, DE ESTOS ULTIMOS, ESTA RESERVADA POR LA CONSTITUCION POLITICA AL C. PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

OCTAVA

NO DEBE EXISTIR CONFUSION DE LOS FONDOS DESTINADOS A LA BENEFICENCIA PUBLICA, CON LOS QUE ESTAN CONSAGRADOS A OBJETOS DIVERSOS. ES PERJUDICIAL A LA HUMANIDAD DOLIENTE O MISERABLE PORQUE RETRAE A LOS PARTICULARES DE HACER DONATIVOS PARA OBJETOS DE CARIDAD, TEMEROSOS DE QUE SUS FONDOS SEAN DISTRAIDOS, AUN CUANDO CON RECTAS INTENCIONES, DE SU PRIMITIVO OBJETO.

NOVENA

SOLO SE DEBEN ATRIBUIR AL GOBIERNO FEDERAL FUNCIONES DE PROTECCION, CUIDADO Y SUPERVISION SOBRE LOS ESTABLECIMIENTOS Y FONDOS DE LA BENEFICENCIA PUBLICA, YA QUE NINGUN ORDENAMIENTO LEGAL TRANSFIERE LA PROPIEDAD DE ESTE PATRIMONIO AL ESTADO.

DECIMA

SE DEBE REIVINDICAR LA FACULTAD DE LA BENEFICENCIA PUBLICA DE PERCIBIR Y ADMINISTRAR DIRECTAMENTE LOS RECURSOS DESTINADOS POR EL ESTADO AL SOSTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA PUBLICA, YA QUE EN LA ACTUALIDAD LOS RECURSOS INDICADOS SON INCORPORADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PRESUPUESTO DE LA SECRETARIA DE SALUD; MISMA QUE ASIGNA A DIVERSOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA DICHS RECURSOS, Y PARTE DE ESTOS A LA BENEFICENCIA PUBLICA, CUYA FUNCION ESTA ASI REDUCIDA AL PAPEL DE SIMPLE DEPOSITARIA DE FONDOS, EN CALIDAD DE SUBVENCIONES Y SUBSIDIOS ESPECIFICOS, MUCHAS VECES INSUFICIENTES Y NO SIEMPRE OPORTUNOS PUESTO QUE ESTA SUJETO A DILATADOS TRAMITES BUROCRATICOS, CON PERJUICIO PARA SUS FINES.

DECIMO PRIMERA

EL RECIENTE DECRETO EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE C. CARLOS SALINAS DE GORTARI, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 28 DE SEPTIEMBRE DE 1990, FACULTA A LA BENEFICENCIA PUBLICA A ENAJENAR INMUEBLES, SIN QUE SE REQUIERA DE UN ACUERDO DEL PODER EJECUTIVO, POR LO QUE ES EVIDENTE QUE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA MEJORA AL IMPULSO DE LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA.

DECIMO SEGUNDA

SIN EMBARGO, FALTA DOTAR A LA BENEFICENCIA PUBLICA DE UNA LEY REGLAMENTARIA, EN VIRTUD DE QUE LA ACTUAL NORMATIVIDAD SE ENCUENTRA DISPERSA, LO CUAL RESULTA ASISTEMATICO Y SE PRESTA A IRREGULARIDADES COMO ES LA QUE SE DENUNCIA EN EL SENTIDO DEL APROVECHAMIENTO DE ABOGADOS PARTICULARES QUE PRESTAN SUS SERVICIOS A LA INSTITUCION. PARA LEGISLAR EN LA MATERIA, SE TIENE COMO FUNDAMENTO EL ARTICULO 40, DEL ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 7 DE MAYO DE 1947, EN EL CUAL SE DAN LAS BASES PARA LA EXPEDICION DEL ORDENAMIENTO JURIDICO RESPECTIVO.

BIBLIOGRAFIA

-101-
BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A. México 1990.
- Alessio Robles Miguel. Beneficencia - México - Historia 1884-1951. México.
- Alvares Amézquita, José Dr. y Otros. Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México. T.I. y T III. México, 1960.
- Andrade, Manuel. Beneficencia-Leyes y Legislación. México D.F.
- Asistencia Pública. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pág. 2754 T. XCI Epoca 5a.
- Borja Soriano Manuel. Teoría General de las Obligaciones. Editorial Porrúa, México 1985.
- Bustamante, Miguel E., Viesca Treviño y Otros. La Salud Pública en México 1959-1982.
- Esparza y López Sara Ofelia. El Patrimonio Artístico en el Derecho Administrativo de México. Tesis Profesional. México, 1965. UNAM. Facultad de Derecho.
- Fernández Castillo Justino. Beneficencia - Leyes y Legislación Mexico.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México 1978.
- Gutiérrez, Ramirez Lorenzo Ricardo. Naturaleza Jurídica del Patrimonio de Sociedad Conyugal. Guanajuato, 1969.
- Gutiérrez y González Ernesto. El Patrimonio. Editorial Porrúa S.A. México 1990.
- Gutiérrez y González Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Editorial Cajica, México 1981.
- Guzmán Galarza, Mario. V. Investigador Histórico. Documentos Básicos de la Reforma, 1854-1875. México 1982.
- Ibarrola, Antonio de. Cosas y Sucesiones. 4a edición, Editorial Porrúa México, 1981.
- Laquarda, Lorenzo Pablo. Beneficencia Pública - México - Historia, 1905. México.
- Landerreche Obregón Juan. Beneficencia-Leyes y Legislación. México.

Memoria del Primer Congreso Nacional de Asistencia, México D.F., 1943.

Mijares A y hno. Beneficencia Pública en el Distrito Federal México 1931.

Planiol y Ripert. Tratado Elemental de Derecho Civil. T. III. 1983. Cárdenas Editor y Distribuidor.

Pallares, Jacinto. Legislación Federal Complementaria del Derecho Civil.

Revista Mensual Ilustrada. La Beneficencia Pública en el Distrito Federal, México 1926.

Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil. Bienes, Derechos reales y sucesiones. Antigua Librería Robledo, México, 1989.

Ruiz Massieu José Francisco. La Empresa Pública: Un Estudio de Derecho Administrativo sobre la Experiencia Mexicana. Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública, México 1980.

Secretaría de Gobernación. Beneficencia Leyes y Legislación. México.

Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1973, Ed. Porrúa. México, 1973.

Thur Andreas Von. Derecho Civil. Parte General. Ant. Librería Robledo de José Porrúa e Hijos. México, 1946.

Von Haqen Victor N. El Mundo de los Mayas. Editorial Diana, México 1978.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.

Ley de la Administración Pública Federal.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley General de Salud.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

DECRETOS Y ACUERDOS

Diario Oficial de la Federación del 2 de marzo de 1861.

Diario Oficial de la Federación de fechas 9 de junio de 1978, 16 de marzo de 1981 con su reforma del 30 diciembre de 1982, respectivamente, 13 de octubre de 1983 y del 29 de mayo de 1989.

Diario Oficial del 7 de mayo de 1947.

Diario Oficial del 12 de enero de 1945.

Diario Oficial de la Federación del 18 de septiembre de 1926.

Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de enero de 1985.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, artículo 27.

Diario Oficial del 28 de septiembre de 1990

Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1924.

DICCIONARIOS

Diccionario de la Lengua Española. 19a. Edición. Real Academia Española. Madrid, Espasa Calpe, 1970.

Diccionario de Derecho Privado.

Diccionario Enciclopédico Abreviado. Espasa-Calpe, S.A. Madrid, 1965.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM Tomo I, México 1989.