

84
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA
PUBLICA MARCO JURIDICO Y
TRASCENDENCIA SOCIAL"

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

FRANCISCO JAVIER BALLESTEROS PAULIN

Asesor: Pablo Roberto Almazán Alaníz

Ciudad Universitaria, D.F.

1992



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.

C A P I T U L A D O

" EL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA, MARCO JURIDICO Y TRASCENDENCIA SOCIAL "

I

INTRODUCCION

CAPITULO I:

1.- El Derecho, la Sociología y la Sociología Jurídica.	1
2.- El Estado y sus funciones.	8
3.- La satisfacción de las necesidades sociales.	12
4.- La Asistencia y la Beneficencia.	14
5.- La Beneficencia Pública y la Privada.	24
6.- Teoría acerca del Patrimonio.	29
7.- El Patrimonio de la Beneficencia Pública.	39

CAPITULO II:

Antecedentes Históricos.

2.1 Antecedentes generales.	47
2.2 Antecedentes en México.	52
2.3 Independencia a nuestros días.	56

CAPITULO III:

Marco Jurídico.

3.1 Fundamento Constitucional.	67
3.2 Legislación especial.	70
3.3 Disposiciones complementarias.	80

CAPITULO IV:

Trascendencia Social.

- | | | |
|------------|---|------------|
| 4.1 | Formas de incrementar el patrimonio de la Beneficencia Pública. | 86 |
| 4.2 | Destino que se da a los bienes que integran el patrimonio de la Beneficencia Pública. | 88 |
| 4.3 | Importancia en el fomento y apoyo de programas asistenciales para las clases económicamente débiles. | 107 |

CONCLUSIONES

136

Bibliografía y Legislación consultada.

140

I N T R O D U C C I O N

LA BENEFICENCIA PUBLICA Y MI TESIS PROFESIONAL.

La razón por la cual me incliné a estudiar este tema es una inquietud que surge no tan solo por laborar en la Institución del Patrimonio de la Beneficiencia Pública, sino que este interés es aún más antiguo y es por observar a mi padre cuando laboraba en esta Institución fungiendo como el Inspector Contable del Patrimonio de la Beneficiencia Pública, mi principal cuestionamiento era, ¿Cuál sería la función de esta Institución?. A simple vista se puede observar a una estructura administrativa que ayuda a gente pobre pero ¿Qué tan solo es gente pobre? Y ¿Quién es esa gente pobre?. Estas preguntas solamente pueden ser contestadas a través de la investigación y que mejor forma que la de una tesis profesional en la cual satisfago mis cuestionamientos y de igual forma cumpla con un compromiso adquirido con mi Universidad que es el sinónimo del Pueblo de México.

De tal forma que podemos decir que la importancia social del Patrimonio de la Beneficiencia Pública es de gran importancia, su estructura administrativa permite al estado proveer a las clases económicamente débiles de asistencia alcanzando así un satisfactor social, necesario para el desarrollo de nuestra sociedad; la ayuda que da esta Institución se vierte en un sinnúmero de personas que va desde la asistencia médica hasta la de subsistencia diaria, esta ayuda es canalizada a instituciones que están conformadas en asociaciones civiles,

que son desde orfanatorios, casas de asistencia, asilos, ins
tituciones que se dedican al cuidado de enfermos; a estos or
ganismos se les prevee de ayuda en dinero o en especie.

Con las actividades de la Beneficencia Pública se pretenden
alcanzar metas satisfactorias verdaderamente ambiciosas, pe
ro que no son imposibles de alcanzar; hoy en día hay planes
de trabajo encaminados a lograr esas metas.

De igual manera podemos mencionar la estructura que se dió-
a esta investigación y que quizimos comenzar con el capítu-
lo I, con el concepto de la Sociología dada la importancia-
social que desempeña esta Institución, de tal forma que pro
seguimos a dar el concepto de Sociología Jurídica, importan
te en el estudio del Derecho, disciplina que es nuestro cam
po de estudio. Logrando un redondeamiento de ideas respe
cto al derecho y a la sociología se incluye al Estado y sus
funciones, definiendo al Estado como una estructura de go -
bierno, y las funciones que se atribuye recalcando una fun-
ción importante del Estado como es la de asistir a las cla-
ses necesitadas.

Por consiguiente debemos considerar cuáles son las necesida
des sociales y dejar establecida la importancia de " La sa
tisfacción de las necesidades sociales ". Siguiendo un or
den lógico en la exposición de este tema cabe mencionar dos
palabras que serán invocadas indistintamente en el desarro-
llo de este trabajo: Asistencia y Beneficencia, las cuales
van a tener el mismo significado en su acción, aún cuando

distan en su significado estrictamente formal.

En el entendimiento de comprender asistencia y beneficencia - debemos diferenciar entre la beneficencia pública y la privada y establecer la diferencia entre la que se desempeña como la función del Estado y la otra como la organización espontánea por parte de los particulares de manera altruista.

La teoría acerca del Patrimonio es de importancia incluirla, - dado que la denominación de la Institución, motivo de este estudio, comienza con la palabra Patrimonio y esto nos hace pensar en esa universalidad de derechos y obligaciones traducibles en dinero y dado las diferentes formas de patrimonio como consecuencia se puede llegar a la esencia de esta investigación que es " El Patrimonio de la Beneficencia Pública ", - en la cual ya podemos manejar todos los conceptos ya que se tienen para obtener una idea más clara de lo que es Patrimonio y de lo que es Beneficencia Pública; asimismo, se hace comprensible la función del Estado en la administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Respecto al Capítulo II es de gran importancia dar a conocer los antecedentes históricos de la actividad asistencial en -- nuestro país, los hechos históricos que marcaron un cambio social y que dieron como consecuencia el seguimiento de una institución asistencial que prevalece en nuestros días.

En nuestro Capítulo III se entra al estudio jurídico de la - creación y regulación de la institución, dando el fundamento

constitucional y haciendo un análisis del mismo y, como consecuencia, la legislación especial y enseguida las disposiciones complementarias que regulan la administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

En el Capítulo IV se da a conocer la trascendencia social que tiene la Institución del Patrimonio de la Beneficencia Pública y que se dividió en tres aspectos importantes que son:

" Formas de incrementar el Patrimonio de la Beneficencia Pública ", las cuales se dan a conocer de manera simple y concisa ya que son formas muy sencillas de incrementar este patrimonio.

Asimismo, mencionamos el destino que se le da a los bienes que integran al Patrimonio de la Beneficencia Pública; dando a conocer cuáles son estos bienes y cuáles son sus destinos para cumplir con los planes asistenciales de la Institución.

En consecuencia podemos señalar la importancia en el fomento y apoyo de programas asistenciales para las clases económicamente débiles. En este tema se manejan datos estadísticos de la ayuda que brinda la Institución a personas físicas así como a Instituciones Privadas de Asistencia.

Con las conclusiones se da término al trabajo de tesis que presento al Honorable Sínoo para que se califiquen mis conocimientos vertidos en esta investigación y se determine si soy apto o no para el Título de Licenciado en Derecho.

CAPITULO I

CAPITULO PRIMERO
CONCEPTUALIZACION

1.- EL DERECHO, LA SOCIOLOGIA Y LA SOCIOLOGIA JURIDICA.

La esencia del derecho estriba en que es un instrumento que utiliza el hombre para organizar la vida social, tanto en sus conexiones individuales como en sus conexiones sociales. Es evidente que el Derecho, por tener su única razón de existencia en el hombre y ser para el hombre es, ante todo, una institución humana, está integrado por realidades sociales, relaciones sociales, condiciones de vida social, hábitos colectivos y actos individuales entre otros.

La palabra derecho tiene muchas acepciones, como aquella que lo -- ubica como el conjunto de reglas que dirigen al hombre en su conducta para que viva conforme a la justicia y en paz social.

En cuanto al significado etimológico de derecho, podemos decir que la palabra derecho proviene del latín directum, el cual deriva de dirigere ("enderezar", "dirigir", "encaminar"), a su vez de referi, rexi, rectum ("conducir", "guiar", "conducir rectamente", "bien"). Por extraño que parezca "derecho" no descende de una palabra latina de morfología semejante e igual significado. La palabra latina que corresponde a "derecho" (o a sus equivalentes en las lenguas - modernas) es iuris de antigua raíz indoiránica. (1)

La vida en sociedad obliga al hombre a mantener con sus semejantes relaciones múltiples y complejas, que son a veces causas de razonamiento, de discrepancia, de conflictos. Para evitar tales con---

(1) Diccionario Jurídico Mexicano, 2a. Edición, Editorial Porrúa, S. A., Tomo D. H., pág. 924

flictos, o para resolverlos en el caso de que se produzcan, se ha creído necesario determinar los límites dentro de los cuales debe desenvolverse libremente la actividad de cada individuo, es decir, determinar los derechos de cada uno de estos. Fija por tanto, el derecho los límites más allá de los cuales la actividad de un hombre podría molestar o perjudicar a sus semejantes, señalando normas a las cuales debe someterse para hacer lo más apacible posible esa vida de relación.

Podemos señalar los dos sentidos: el objetivo y el subjetivo. El primero, podríamos definirlo como el conjunto de normas o reglas que limitan la conducta social de los hombres conforme a los dictados de la justicia; el segundo como facultad de hacer, exigir u omitir alguna cosa, conforme a las limitaciones impuestas por el derecho objetivo, es pues "El derecho objetivo es la norma que da facultad y el subjetivo es la facultad concedida por la norma."

(2)

Las normas de derecho, las relaciones jurídicas y la conducta humana, en tanto que estas son objeto de la regulación jurídica, -- tienen una naturaleza común que hace posible, desde el punto de vista científico, el conocimiento y la organización de un todo -- coordinado y armónico que se presenta como unidad.

(2) Peniche Bolio Francisco J., Introducción al estudio del Derecho, séptima edición. Edit. Porrúa, S.A., pág. 28.

LA SOCIOLOGIA .

En la sociedad los cambios sociales se producen con una gran celeridad, ya que vivimos en una sociedad de transformación, para poder tomar conciencia del carácter inestable de la estructura de nuestra sociedad es necesario recurrir a la Sociología, la cual nos permite percatarnos de ello y esto hace que nuestras actitudes y nuestra conducta en relación con la sociedad se encuentren en consonancia con ella. Sin los conocimientos que nos suministra la Sociología no es posible cobrar conciencia de la forma en que debemos instalarnos en el marco de referencia de la sociedad actual.

''Sociología: Estudio científico de los fenómenos que se producen en las relaciones de grupo entre los seres humanos. Estudio del hombre y de su medio humano en sus relaciones recíprocas. - Las distintas escuelas sociológicas insisten y ponen de relieve en grado diverso los factores relacionados, algunos subrayando las relaciones mismas, tales como la interacción, la asociación, etc.; otras destacan a los seres humanos en sus relaciones sociales, concentrando su atención sobre el socius en sus diversos papeles y funciones. Que la Sociología, tal como se ha desarrollado hasta ahora, tenga derecho al rango de ciencia es cuestión sobre la que aún no existen completo acuerdo, pero en general se reconoce que los métodos de la Sociología pueden ser estrictamente científicos y que las generalizaciones comprobadas que constituyen la característica inequívoca de la verdadera ciencia van siendo progresivamente cimentadas en una extensa y concienzuda observación y análisis de las reiteradas uniformidades que se ma

nifiestan en la conducta de grupo." (3)

A medida que la Sociología se fue desarrollando, pareció perfilarse en dos direcciones. Unas veces, los sociólogos subrayan la estabilidad social y la objetividad científica; otras sin embargo, - atendieron más a la reforma social y a la resolución práctica de los problemas, desarrollando teorías sobre conflictos que se concentran en la necesidad de cambios y de reformas sociales. Ese doble enfoque de la Sociología como "científica" y "reformista" -- apareció en sus estudios, que continúa hasta hoy. Durante la década de los años 40 y 50 de este siglo, la Sociología cobró un interés científico. Pero durante la década de los 60 y 70 ha sufrido un agudo resurgimiento aplicado a la reforma social, movimiento -- que no ha hecho a un lado con todo, la preocupación científica, si no que corre paralelamente a éste. Los Sociólogos tratan de entender e interpretar la situación cambiante de la sociedad. Al igual que otros científicos sociales estudian las bases físicas de la vida social, al individuo, los grupos sociales, las instituciones y la cultura. La temática principal de la Sociología, no obstante, son los grupos e instituciones sociales.

Creo conveniente agregar que el término Sociología es creado por - Augusto Comte y tomado de las raíces socius de origen latino y logos de origen griego que significan el estudio de la sociología o lo relacionado a la sociedad, y que define como la parte complementaria de la filosofía natural que se refiere al estudio positivo - de todas las leyes fundamentales de los fenómenos sociales.

(3) Pratt Fairchild Henry, Diccionario de Sociología, México -- 1984, pág. 282. Sexta Edición, Edit. Fondo de Cultura Económica

SOCIOLOGIA JURIDICA

Para Luis Recaséns Siches, el objeto de la Sociología del Derecho, considera dos aspectos:

"a) El estudio de como el derecho en tanto que hecho representa el conjunto de procesos sociales.

b) El examen de los efectos que el derecho ya ha producido (de --- cualquier índole que sea) o causa en la sociedad. Estos efectos - pueden ser de varias clases: positivos, de configuración de la vida social, negativos, es decir, de fracaso; de interferencia con - otros factores (económicos, religiosos, etc.), produciendo combina ciones muy diversas e imprevistas algunas veces, de reacción, contribuyendo a formar corrientes adversas contra las normas vigentes. Para derogarlas y sustituirlas." (4)

La Sociología del derecho constituye, como su nombre lo indica, -- una de las ramas o aspectos de la Sociología general. Podrá discu tirse si la última representa el conjunto de las ciencias sociales particulares o es una disciplina diferente de ellas; pero en todo caso deberá admitirse que la primera pertenece al grupo de las --- ciencias que en una u otra forma tratan de explicar los fenómenos que engendra la vida en común.

En su sentido más amplio, puede decirse que la Sociología general se ocupa del hecho de la sociabilidad del hombre como un modo - de ser y existencia. En este sentido su atención se dirige a las

(4) Recaséns Siches, Luis. Sociología. Edit. Porrúa. México D. F. 1982, pág. 528.

distintas formas de socialización o, dicho con otras palabras, a las distintas maneras en que los hombres aparecen agrupados o meramente relacionados. Y trata de explicarse, con unos u otros me di os, las causas, manifestaciones y consecuencias de esos agregados y relaciones humanas.

De manera más concreta "la Sociología del derecho podemos definir la como una disciplina que tiene por objeto la explicación del fe n ó m e n o jurídico considerado como hecho social." (5)

Por lo que toca al primer tema de Sociología Jurídica, cabe decir que sobre los procesos sociales encaminados a la gestación de derecho influyen una serie de factores, dentro de los cuales podemos mencionar los siguientes: las necesidades existentes en un m o m e n t o dado, las creencias religiosas, las convicciones políticas y las morales, los sentimientos de justicia, los sentimientos de esperanza y de mejora de la sociedad existente, etc., todos estos fenómenos son hechos sociales." (6)

Si bien entendemos que el derecho es el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta del hombre en sociedad. La Sociología al estudiar la dimensión de la realidad social nos muestra su peculiar estructura completa para la cual las normas jurídicas -- son creadas y en la cual se va a operar.

(5) García Maynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, pág. 159, Edit. Porrúa, S. A.

(6) Azuara Pérez Leandro, Sociología, Edit. Porrúa, S.A., México 1989, pág. 257.

2. El Estado

La actividad de Estado es el conjunto de actos materiales y jurídico, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente - los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.

"Para llegar a un concepto cabal de Estado no podemos enhebrar sólo factores jurídicos. La historia nos enseña cómo se logra ese - monopolio del poder coactivo; la Sociología y la Economía nos muestran las fuerzas que entran en juego para crear un supremo instrumento de vida social que es el poder soberano." (7)

Finalizando podemos decir que es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada en un ente público superior soberano y coactivo.

(7) Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo X, s/no., Editorial Bibliográfica Argentina, 1967, pág. 857.

LAS FUNCIONES DEL ESTADO

Intimamente relacionado con el concepto de atribuciones del Estado, encontramos el de las funciones del mismo. En la práctica se usan indistintamente esos términos; pero ellos hacen referencia a nociones diferentes, por lo que es preciso darles su significación exacta.

El concepto de atribuciones comprende el contenido de las actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución.

Será fácil apreciar la relación que guardan las atribuciones con las funciones legislativa, administrativa y judicial, estudiando el papel que juega cada una de las últimas en la realización de las primeras.

Respecto a las atribuciones que se refieren a la reglamentación de las actividades de los particulares, la función legislativa constituye el medio de realizar esa regulación, puesto que ella se hace por normas generales de derecho.

La función administrativa interviene muy poco en esta categoría. Sin embargo, pueden señalarse varios casos en que es notable esa intervención:

a) En primer término y tratándose de relaciones familiares, es --

por medio de funciones administrativas que presta el servicio del Registro Civil que da validez, publicidad y certidumbre a esas relaciones.

b) De igual manera, los registros de propiedad y de comercio, cuyas actuaciones son también administrativas, constituyen medios - adecuados para dar estabilidad a las relaciones privadas.

c) El servicio notarial, impuesto como forzoso en unos casos y voluntario en los demás, constituye otra de las formas en que la -- función administrativa interviene con motivo de las atribuciones de que venimos hablando.

La intervención de la función administrativa va creciendo a medida que la legislación civil se va transformando de supletoria en imperativa.

Por lo que hace a la función jurisdiccional, constituye también - otro de los medios de que el Estado se vale para ejercitar sus -- atribuciones de reglamentación de la actividad privada.

En efecto, en las relaciones entre particulares surgen numerosos conflictos a cuya resolución el Estado debe proveer para hacer -- respetar la reglamentación que ha hecho de esas relaciones. El - medio para conseguir ese resultado es la función jurisdiccional.

En cuanto al fomento, limitación y vigilancia de la actividad de los particulares, que constituyen una segunda categoría de atribu-- ciones, la función legislativa es el medio de crear la competen-- cia de los agentes públicos para realizar esos actos de fomento, limitación y vigilancia determinando, por medio de normas genera-

les, en qué deben consistir estos actos y cuál es la situación jurídica de los particulares a quienes afectan.

La función administrativa tiene aquí un amplio campo de acción. - El fomento, la limitación y vigilancia son actos que necesariamente deben tener un alcance concreto, individual.

El otorgamiento de una subvención, el cobro de un impuesto, la realización de un acto de beneficencia constituyen actos que determinan situaciones jurídicas individuales.

El control de los actos particulares, por medio de la vigilancia que sobre ellos se tenga, es un acto material que forma parte de la función administrativa.

Lo mismo ocurre con el otorgamiento de licencias y permisos para desarrollar una actividad especial, pues esos actos condicionan la aplicación de regímenes generales, creados de antemano, a un caso individual.

Por último, todos estos actos pueden dar lugar a conflictos y para ese caso la función jurisdiccional, resolviendo esos conflictos constituye otro de los medios de que el Estado se vale para realizar esta segunda categoría de atribuciones.

La tercera categoría de atribuciones en la clasificación adoptada es la relativa a la sustitución total o parcial del Estado a la actividad de los particulares o la combinación con esta última.

Aquí también es la función legislativa un medio para desarrollar esas atribuciones; ella se encarga de organizar las empresas que

el Estado ha de asumir, la competencia de los agentes públicos en esas empresas, y la situación de los particulares que se han de relacionar con ellas.

La función administrativa es otro de los medios de que el Estado se vale para realizar las mismas atribuciones, pues el funcionamiento de las empresas se verifica por actos materiales y jurídicos de alcance individual.

Por último, como también pueden surgir conflictos con motivo del ejercicio de estas actividades, la función jurisdiccional está -- llamada igualmente a intervenir. (8)

(8) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo 18a. Edición. Edit. Porrúa, México 1988, págs. 26 a 28.

3.- LA SATISFACCION DE LAS NECESIDADES SOCIALES.

Es opinión generalizada que corresponde al Estado satisfacer las necesidades sociales. Como lo expresa Marcos Kaplan. (9)

'La sociedad resulta impotente para gestionar por si misma sus asuntos y para desplegar una actividad directa en el interés general, se ve obligada a crear funciones comunes de las que no -- puede prescindir.'

O sea que los miembros del grupo social no pueden en lo individual satisfacer las necesidades de grupo y como tal tampoco resulta adecuado organizarse para tal fin, por la virtud de la división del trabajo por lo que encargan este cometido a un órgano superior creado que resulta ser el que ejerce la función política.

Nuestra propia Carta Magna impone al estado como forma de gobierno la tarea de atender a los requerimientos de los gobernados, como se aprecia en su primer capítulo ''de las garantías individuales y derechos sociales'' como en el caso de la vivienda artículo 4o. y educación art. 3o.

La satisfacción de las necesidades sociales por parte del estado generalmente se manifiesta a través de la prestación de los servicios públicos. (10)

Pero también se lleva a cabo en algunas ocasiones mediante la --- creación de organismos e instituciones creadas específicamente pa

(9) Kaplan, Marcos. Estado, Derecho y Sociedad, 1a. Edición, editado por UNAM, México 1981, pág. 80.

(10) Serra Rojas, Andrés. Opeit, págs. 99 y 35.

ra cumplir con tales objetivos, como en el caso del Instituto Nacional de la Senectud (INSEN), Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y, por lo menos en teoría, el tema central de nuestra investigación el patrimonio de la beneficencia pública.

Como podemos reconocer a otras Instituciones de Asistencia Social también debemos reconocer que la Beneficencia Pública fue la iniciadora de este servicio asistencial, esta misma dio la iniciativa para crear dichas Instituciones; quizás en nuestros días no se observe con gran trascendencia a la Beneficencia Pública, pero éta ayuda a crear las Instituciones anteriormente citadas.

4.- LA ASISTENCIA Y LA BENEFICENCIA.

La palabra Beneficencia, deriva del vocablo latino Bene facere - hacer bien-, expresa en el sentido legal la caridad social y particular, ejercida oficialmente o por medio de fundaciones o sociedades, consagradas a socorrer a los desvalidos; ya amparando al niño abandonado, ya prestando refugio al anciano, ya satisfaciendo necesidades que requieren una atención especial como la enseñanza de sordo-mudos y ciegos y la protección y el cuidado de los locos. La Beneficencia como virtud y obra social deber ser ejercida por la sociedad, no por el Estado. Organizada convencionalmente la sociedad para socorrer a los menesterosos, debiera el Estado limitar su sociedad para socorrer a los menesterosos, debiera el Estado limitar su acción a prestar a las Instituciones sociales y privadas para que constituyan las condiciones de Derecho necesarias para el más cabal desarrollo y desenvolvimiento de estos órganos de la caridad; ya que no es la caridad misión racional del Estado, ni lo fue tampoco en la historia.

"Las tendencias absorbentes de la monarquía absoluta y centralizadoras de la administración de la monarquía constitucional, anulaban la brillante vida que en España tuvo la Beneficencia particular, apoderándose el Estado de los cuantiosos bienes de que disponía ésta y tomando sobre sí la obligación de subvenir a las necesidades de las clases indigentes. Como ha cumplido esta obligación, lo dice más de un siglo de práctica. Las cantidades que el Estado, las Provincias y los Municipios consignan en sus presupuestos con destino a los establecimientos benéficos, más de una vez han servido de pasto a la codicia de los contratistas de cier

tos servicios benéficos y a la rapacidad de ciertos funcionarios - encargados del gobierno, inspección y régimen de las cosas de caridad. Hoy se atribuye al Estado como función propia la Beneficencia Pública y presta condiciones de Derecho a la particular". (11)

No importa la acepción que se prefiera, pues todas coinciden teniendo el mismo sentido, entienden la beneficencia como relacionada con la satisfacción de las necesidades humanas, tanto del espíritu como del cuerpo, de aquél que no tiene medios para satisfacerlas, dirigiéndose en ocasiones al entendimiento (enseñanza), a la voluntad (consejos, correcciones), otras al sentimiento (consuelo) y por último a las necesidades materiales (como alimento, vestido, habitación y curación de enfermedades) son precisamente estas últimas a las que se refiere la Beneficencia Pública.

La Beneficencia Pública fue una institución destinada a ayudar al necesitado. Actualmente al sistema de impartir ayuda a los indigentes ya no se le denomina Beneficencia, que daba idea de caridad sino Asistencia. El servicio asistencial es una verdadera obligación por parte del Estado impartirlo. Se trata de un servicio público, pues como se trata de una necesidad colectiva, es necesaria una regulación del poder público, y el Estado ha tomado como atribución esa regulación, ha centralizado la Asistencia Pública, porque los órganos administrativos que la rigen, están en relación jurídica de jerarquía, es decir están unos respecto de otros, en una situación de dependencia, de diferencia de grado.

(11) Diccionario Enciclopédico Hispano Americano. Tomo III. -- Montañer y Simón Editores. Barcelona, España. 1888. pág. 459.

Félix F. Palavicini, con gran acierto hace una distinción entre - Asistencia, Caridad y Beneficencia. Para este autor la caridad - fue el medio de que se valió el Estado eclesiástico para ayudar - a los débiles sociales, sin investigar rígidamente quiénes lo recibían. Por su parte la Beneficencia viene a ser la transición - entre la caridad y la asistencia, sistema mixto, pues en él inter- venía el Estado y los particulares, sin ser esta intervención tan rívida que privara o impusiera determinadas normas a los particu- lares, en cuanto a la modalidad técnica de los servicios. Y por último, para él la Asistencia es un fenómeno de post-guerra, re- presentando el medio de que se vale el Estado moderno, para pres- tar servicios a los débiles sociales. No suprime tampoco la ini- ciativa privada, pero impone la intervención del Estado en la --- orientación y coordinación de los servicios asistenciales, aprove- chando los métodos más modernos y alcanzando no sólo el sector -- que se ocupaba de la Beneficencia y Asistencia, sino a todo el -- conglomerado social sin límites de edades, sexo o actividades".

(12)

Por lo que no debe confundirse el sistema de Beneficencia con el de Asistencia, pues si bien es cierto que en ambos hay interven- ción mixta del Estado y de los particulares, en el primero la in- tervención del Estado fue menos rívida, menos exigente, y sobre - todo, que al impartir esa función social, lo hacía de una manera voluntaria, y no como el sistema actual de Asistencia que consis- te principalmente en considerarla como obligación del Estado, ---

(12) Palavicini, Félix Fulgencio. Historia de su Evolución Cons- tructiva. Tomo III. Editorial Libro. México 1945. pág. 73.

Félix F. Palavicini, con gran acierto hace una distinción entre - Asistencia, Caridad y Beneficencia. Para este autor la caridad - fue el medio de que se valió el Estado eclesiástico para ayudar - a los débiles sociales, sin investigar rígidamente quiénes lo recibían. Por su parte la Beneficencia viene a ser la transición - entre la caridad y la asistencia, sistema mixto, pues en él intervenía el Estado y los particulares, sin ser esta intervención tan rígida que privara o impusiera determinadas normaas a los particulares, en cuanto a la modalidad técnica de los servicios. Y por último, para él la Asistencia es un fenómeno de post-guerra, re--presentando el medio de que se vale el Estado moderno, para pres--tar servicios a los débiles sociales. No suprime tampoco la ini--ciativa privada, pero impone la intervención del Estado en la ---orientación y coordinación de los servicios asistenciales, aprovechando los métodos más modernos y alcanzando no sólo el sector --que se ocupaba de la Beneficencia y Asistencia, sino a todo el --conglomerado social sin límites de edades, sexo o actividades".

(13)

Por lo que no debe confundirse el sistema de Beneficencia con el de Asistencia, pues si bien es cierto que en ambos hay interven--ción mixta del Estado y de los particulares, en el primero la in--tervención del Estado fue menos rígida, menos exigente, y sobre - todo, que al impartir esa función social, lo hacía de una manera voluntaria, y no como el sistema actual de Asistencia que consis--te principalmente en considerarla como obligación del Estado, ---

(13) Palavicini, Félix Fulgencio. Historia de su Evolución Cong--tructiva. Tomo III. Editorial Libro. México 1945, pág. 73.

frente a la que se encuentra el derecho correlativo del indigente a solicitarla.

A mayor abundamiento podemos decir que la Beneficencia es una virtud que nos induce a hacer el bien con nuestros semejantes; siendo también ésta el conjunto de las Instituciones y centros oficiales o privados, con sus correspondientes servicios en los que se practica la atención a los desvalidos, huérfanos, necesitados y enfermos menesterosos.

No obstante lo anterior, el bien a los semejantes puede hacerse también por caridad y por filantropía; siendo en ambos casos el amor al prójimo lo que impulsa al benefactor. Por otra parte, la beneficencia puede practicarse por móviles diversos; conveniencias, remordimientos, sentido de justicia, deber, etc. Siendo ésta una diferencia capital entre beneficencia y caridad o filantropía.

La beneficencia, en el sentido de servicio es el resultado de tres virtudes. La practica quien atiende al necesitado y le proporciona vestidos y alimentos porque se compadece de su necesidad; la cultiva quien abandona el mundo para ingresar a una orden religiosa al servicio de asilos y hospitales; la establece y practica el Estado al crear y sostener manicomios, orfanatos y comedores benéficos.

Existe a nivel mundial una gran divergencia en cuanto a la forma para denominar las acciones que el Estado realiza al otorgar ayuda, auxilio o apoyo a las personas desprotegidas económicamente o aquéllas que manifiesten necesidades que les impidan incorporar

se a la vida productiva, dicha divergencia se puede delimitar dentro de dos corrientes de denominación: una llamada Asistencia Social y la otra Beneficencia Pública.

De los países comparados se pueden enlistar dentro de la Asistencia Social a Francia, Bélgica, Inglaterra, Suiza, Estados Unidos de América, Argentina y Colombia; y por otro lado el que sigue la corriente de Beneficencia Pública es España. Cabe señalar que -- los países de América que fueron en una época colonias europeas -- conservaron la tradición de sus conquistadores.

En cuanto a la organización burocrática que cada país ha implementado para otorgar la Asistencia o Beneficencia, refleja algunas -- variantes, como por ejemplo: Francia presta este servicio a través de Asociaciones Privadas previo dictamen de la Oficina de Ayuda Social; España a través del Consejo de Beneficencia y Obras -- Asistenciales, mismo que se encuentra adscrito al Ministerio de -- Gobernación; Bélgica cuenta con el Consejo Superior de la Asistencia y de Servicio Social, el cual coordina los trabajos oficiales y privados encaminados a la asistencia y al servicio social, dentro de lo gubernamental el Ministerio de Salubridad Pública y Familiar se encarga de unas áreas de la asistencia y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social de otras; Suiza es uno de los países más desarrollados en la materia, ha descentralizado las funciones ya que divide al país por domicilio de asistencia: el usuario del servicio pertenece a un domicilio asistencial de acuerdo a la entidad donde reside; Inglaterra y Estados Unidos de América otorgan los servicios a través de sus Departamentos de Salud y -- del Trabajo; Argentina cuenta con un Consejo Nacional de Asisten-

cia Social; Colombia realiza sus funciones por medio de la Junta de Asistencia, que está integrada con un representante del Ministerio de Higiene.

Por otra parte, en cuanto a los recursos que los estados utilizan u obtienen para realizar este tipo de funciones, se denota que en la mayoría es por medio de los impuestos y donaciones; pero tanto en Inglaterra como en Suiza el propio Gobierno además asigna una cierta cantidad para su cometido; en Argentina, Bélgica y España existen fondos exprofeso para la asistencia, en el primero lo llaman Fondo Fiduciario de Promoción y Asistencia de la Comunidad, - en el segundo Fondo Nacional de Asistencia y en el tercero Fondo Nacional de Asistencia Social; Francia incorpora una modalidad, ya que cuenta con el producto de lo explotado por los establecimientos departamentales directamente afectados para el servicio de la ayuda social a la infancia. Asimismo únicamente se encontró que tanto en Francia como en México cuentan con disposiciones legales para que sus organismos encargados de la Beneficencia sean herederos de los intestados.

La Beneficencia o Asistencia que los países proporcionan se caracteriza por ir dirigida a toda persona con escasos recursos económicos, a niños abandonados o huérfanos, enfermos, ancianos e incapacitados o inválidos; pero dentro de la legislación francesa resalta su interés por proteger al núcleo familiar y por ende la asistencia también va dirigida a los niños maltratados, descuidados o moralmente abandonados y a las mujeres en estado de gravedad; Bélgica, Inglaterra y Estados Unidos de América protegen a las víctimas de guerra y a las viudas de los caídos en guerra, --

cia Social; Colombia realiza sus funciones por medio de la Junta de Asistencia, que está integrada con un representante del Ministerio de Higiene.

Por otra parte, en cuanto a los recursos que los estados utilizan u obtienen para realizar este tipo de funciones, se denota que en la mayoría es por medio de los impuestos y donaciones; pero tanto en Inglaterra como en Suiza el propio Gobierno además asigna una cierta cantidad para su cometido; en Argentina, Bélgica y España existen fondos exprofeso para la asistencia, en el primero lo llaman Fondo Fiduciario de Promoción y Asistencia de la Comunidad, - en el segundo Fondo Nacional de Asistencia y en el tercero Fondo Nacional de Asistencia Social; Francia incorpora una modalidad, ya que cuenta con el producto de lo explotado por los establecimientos departamentales directamente afectados para el servicio de la ayuda social a la infancia. Asimismo únicamente se encontró que tanto en Francia como en México cuentan con disposiciones legales para que sus organismos encargados de la Beneficencia sean herederos de los intestados.

La Beneficencia o Asistencia que los países proporcionan se caracteriza por ir dirigida a toda persona con escasos recursos económicos, a niños abandonados o huérfanos, enfermos, ancianos e incapacitados o inválidos; pero dentro de la legislación francesa resalta su interés por proteger al núcleo familiar y por ende la asistencia también va dirigida a los niños maltratados, descuidados o moralmente abandonados y a las mujeres en estado de gravedad; Bélgica, Inglaterra y Estados Unidos de América protegen a las víctimas de guerra y a las viudas de los caídos en guerra, --

además de que en los dos últimos países incorporan como un deber - del Estado subsidiar a los desempleados, Argentina, cuenta con una innovación consistente en la rehabilitación de toxicómanos, alcohólicos y víctimas de prostitución o desviación. Por último Suiza - amplía aún más su competencia, y la asistencia se encuentra dirigida a todo nacional o extranjero que así lo requiera.

Dentro de los servicios que se prestan todos coinciden en proporcionar ayuda económica o en especie ya sea individual o en grupo, así como brindar asistencia médica.

Es de mencionarse que tanto Inglaterra como Estados Unidos de América contemplan el seguro nacional de desempleo, pensión de vejez, seguro contra riesgos de trabajo y bolsas de trabajo para -- personas enfermas mentales, ciegos o inválidos. Bélgica en cambio, subsidia centros de trabajo a favor de accidentados, inválidos, mutilados, ciegos y sordomudos; así como a talleres e instituciones que ayuden a estas personas sin recursos. Francia por - su parte proporciona rentas mensuales a los padres de familia que así lo requieran, créditos alimenticios y comida a precios moderados. Colombia proporciona servicios médicos y asistenciales.

Finalmente, en cuanto al procedimiento para otorgar los servicios se puede decir que es muy paradójico: ya que por ejemplo, --- Suiza únicamente requiere que el usuario acuda a su domicilio --- asistencial para que se le proporcione el servicio e inclusive -- si tuviera un accidente en otro domicilio que no le corresponde, éste le proporciona el servicio y posteriormente , el domicilio

además de que en los dos últimos países incorporan como un deber - del Estado subsidiar a los desempleados, Argentina, cuenta con una innovación consistente en la rehabilitación de toxicómanos, alcohólicos y víctimas de prostitución o desviación. Por último Suiza - amplía aún más su competencia, y la asistencia se encuentra dirigida a todo nacional o extranjero que así lo requiera.

Dentro de los servicios que se prestan todos coinciden en proporcionar ayuda económica o en especie ya sea individual o en grupo, así como brindar asistencia médica.

Es de mencionarse que tanto Inglaterra como Estados Unidos de América contemplan el seguro nacional de desempleo, pensión de vejez, seguro contra riesgos de trabajo y bolsas de trabajo para -- personas enfermas mentales, ciegos o inválidos. Bélgica en cambio, subsidia centros de trabajo a favor de accidentados, inválidos, mutilados, ciegos y sordomudos; así como a talleres e instituciones que ayuden a estas personas sin recursos. Francia por su parte proporciona rentas mensuales a los padres de familia que así lo requieran, créditos alimenticios y comida a precios moderados. Colombia proporciona servicios médicos y asistenciales.

Finalmente, en cuanto al procedimiento para otorgar los servicios se puede decir que es muy paradójico: ya que por ejemplo, --- Suiza únicamente requiere que el usuario acuda a su domicilio --- asistencial para que se le proporcione el servicio e inclusive si tuviere un accidente en otro domicilio que no le corresponde, éste le proporciona el servicio y posteriormente, el domicilio

al cual pertenece le reembolsa lo gastado al domicilio que lo auxilió. En cambio Francia requiere del llenado de una solicitud que será revisada por la Comisión Central de Ayuda Social para su dictamen, y en caso que éste sea favorable entonces la comisión le indicará al usuario a que asociación privada deberá acudir, pero si es denegada la solicitud entonces el usuario tiene el derecho de entablar un juicio contencioso-administrativo. (14)

(14) Alvarez Amézquita, José y otros. Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México. T. I. Ed. Secretaría de Salubridad y Asistencia. México, 1960. pág. 26.

BENEFICENCIA PUBLICA Y PRIVADA

El concepto de asistencia pública en México, ya superado en el orden de legislación administrativa federal, se ha forjado a través de la historia de los hospitales de beneficencia y orfanato de la vida colonial, creados en el siglo XVI bajo concepciones monásticas y de caridad, para más tarde convertirse en instituciones públicas, enmarcadas por una legislación administrativa muy característica de los siglos XVII y XVIII. La culminación de este proceso evolutivo corresponde al surgimiento de las instituciones republicanas de la época independiente y más tarde afloran con la aparición de las garantías sociales que surgen del movimiento revolucionario de 1910, para dar origen a otras instituciones que complementan a la asistencia pública, son propias de la seguridad social y se derivan de un concepto más evolucionado que se denomina, --- asistencia social. En el siglo XIX las instituciones de beneficencia pública heredadas de la Colonia fueron administradas en algunas épocas por los ayuntamientos y el 4 de enero de 1841, con la creación del Consejo Superior de Salubridad del Departamento de México, que se convirtió en 1876 en el Consejo Superior de Salubridad del Distrito y Territorios Federales, dicha administración pasó a ser competencia de este órgano federal. Con posterioridad se sumaron a estas instituciones, la Dirección General de Beneficencia Pública que continuó administrando los fondos de los hospitales y al desaparecer el 30 de agosto de 1862, de nueva cuenta --- transfirió aquéllos hacia los ayuntamientos. Por esta circunstancia y hasta 1879 el gobierno de la ciudad de México administró hospitales, hospicios, casas de corrección y otros establecimientos de beneficencia pública. A partir del 23 de enero de 1879 se ini-

cia la configuración de un régimen jurídico administrativo de la asistencia pública al erigirse la junta denominada Dirección de Beneficencia Pública que reasumió la administración de los fondos que el ayuntamiento administraba, teniendo únicamente jurisdicción en el Distrito Federal. Igualmente el 10. de agosto de 1881 se emitió el Reglamento de la Beneficencia Pública y en virtud del cual los establecimientos asistenciales y de beneficencia pasaron a formar parte de la estructura interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de Gobernación.

En el período comprendido entre la promulgación de la Constitución de 1917 y las reformas constitucionales que consagraron como garantía social el derecho a la salud el 3 de febrero de 1983, se inició un proceso evolutivo en las estructuras administrativas del gobierno federal, en el cual las instituciones encargadas de ejercer funciones relacionadas con la asistencia pública, se encuadran en dos etapas bien diferenciadas, a saber:

A) La asistencia pública como función encomendada al Estado, durante el período postrevolucionario fue materia de la competencia de una Secretaría de Estado, que asumió como denominación el propio concepto y que fue creada a iniciativa del presidente Lázaro Cárdenas, por decreto del Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1937, para modificar a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1935. La Secretaría de la Asistencia Pública además de contar con atribuciones sustantivas para controlar, coordinar y vigilar cualquier actividad de asistencia pública que realizaran particulares, agrupaciones o instituciones oficiales, estaba facultada para organizar a

la asistencia pública en el Distrito y Territorios Federales, crear establecimientos con fondos presupuestales para atender los servicios de asistencia pública y los hospitales, dispensarios, consultorios, y establecimientos similares que atienda la beneficencia pública, las escuelas, colegios, internados, escuelas y talleres a cargo de dicha beneficencia, los asilos, casas de ancianos, hospicios, dormitorios, comedores públicos y centros de asistencia para niños, además de tener como finalidad prevenir y atender la miseria, la desocupación y suprimir la mendicidad. Esta Secretaría de Estado, desapareció al derogarse la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1939, por la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial del 13 de diciembre de 1946 y en la cual los asuntos que venía atendiendo el Departamento de Salubridad Pública y la Secretaría de la Asistencia Pública se agrupan en una sola competencia encomendada a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

B) Las diversas reformas y adiciones que se observan en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos efectuadas el 31 de diciembre de 1974 y el 18 de marzo de 1980, culminan con la más reciente y última, que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983 y que consagra el derecho a la protección de la salud que asiste a toda persona y -- que se agrega a los principios en virtud de los cuales la ley protegerá la organización y el desarrollo de la familia y los apoyos a la protección de los menores a cargo de las instituciones públicas.

A partir de estas transformaciones constitucionales, y en lo que se

refiere al concepto de asistencia pública empieza a surgir otro - concepto más amplio al cual, Lucio Mendieta y Núñez, llama el derecho de asistencia social. En éste se considera los intereses y las necesidades de los incapacitados para trabajar y para procurarse atenciones médicas, de alimentación, de indumentarias, de habitación, impartiendoles la ayuda del Estado o reglamentando la de instituciones privadas. Comprende todas las prestaciones de la antigua beneficencia pública, pero con otro sentido. Ya no se basa en la caridad, sino en el deber social; ya no se recibe como una dádiva, sino que se reclama como un derecho y se refiere exclusivamente a los que se encuentren impedidos de trabajar por la edad, o por cualquier otra causa y que además carecen de recursos.

Las innovaciones en el orden de la legislación administrativa federal, aparejadas por la consagración del derecho a la salud en la Constitución, trajeron como consecuencia cambios en el orden de las estructuras administrativas del Ejecutivo Federal, por cuanto a que fuera la Secretaría de Salud la que asumiera las atribuciones que la Secretaría de Salubridad y Asistencia venía desempeñando, según lo dispuesto por el artículo 39 de la LOAPF. En esta virtud a partir del 22 de enero de 1985, fecha en que entró en vigor la reforma al artículo 39 de la LOAPF, decretada por el Congreso de la Unión, la Secretaría de Salud contó entre sus atribuciones fundamentales con facultades para crear y administrar establecimientos de asistencia pública y de terapia social, así como facultades para establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social. Igualmente a dicha Secretaría le correspondió además organizar y vigilar las instituciones de beneficencia privada en los términos de las leyes aplicables e integrar sus pa-

refiere al concepto de asistencia pública empieza a surgir otro concepto más amplio al cual, Lucio Mendieta y Núñez, llama el derecho de asistencia social. En éste se considera los intereses y las necesidades de los incapacitados para trabajar y para procurarse atenciones médicas, de alimentación, de indumentarias, de habitación, impartiendoles la ayuda del Estado o reglamentando la de instituciones privadas. Comprende todas las prestaciones de la antigua beneficencia pública, pero con otro sentido. Ya no se basa en la caridad, sino en el deber social; ya no se recibe como una dádiva, sino que se reclama como un derecho y se refiere exclusivamente a los que se encuentren impedidos de trabajar por la edad, o por cualquier otra causa y que además carecen de recursos.

Las innovaciones en el orden de la legislación administrativa federal, aparejadas por la consagración del derecho a la salud en la Constitución, trajeron como consecuencia cambios en el orden de las estructuras administrativas del Ejecutivo Federal, por cuanto a que fuera la Secretaría de Salud la que asumiera las atribuciones que la Secretaría de Salubridad y Asistencia venía desempeñando, según lo dispuesto por el artículo 39 de la LOAPF. En esta virtud a partir del 22 de enero de 1985, fecha en que entró en vigor la reforma al artículo 39 de la LOAPF, decretada por el Congreso de la Unión, la Secretaría de Salud contó entre sus atribuciones fundamentales con facultades para crear y administrar establecimientos de asistencia pública y de terapia social, así como facultades para establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social. Igualmente a dicha Secretaría le correspondió además organizar y vigilar las instituciones de beneficencia privada en los términos de las leyes aplicables e integrar sus pa-

tronatos, respetando la voluntad de los fundadores.

En el mismo contexto, la LS fue publicada el 7 de febrero de 1984, en el Diario Oficial de la Federación; su propósito fundamental -- fue aportar los elementos legales básicos que permitan dar progresiva efectividad al derecho a la protección de la salud. En la -- concepción jurídica de esta ley, debe subrayarse la clasificación de los servicios de salud en servicios de atención médica, de salud pública y de asistencia social que favorecen a los grupos de -- las sociedad más vulnerables. Así en la exposición de motivos de la LS, se especifica que el concepto de asistencia social es recogido por primera vez en la legislación sanitaria, reconociéndole -- una función estratégica y atribuyéndole el carácter de finalidad -- básica del Sistema Nacional de Salud. A este respecto se hace hincapié en que el desarrollo desigual provoca la formación de grupos vulnerables de menores y ancianos en desamparo, inválidos y personas en estado de necesidad que requieren de la asistencia física, mental, social, técnica y jurídica del Estado, a fin de proteger-- los de los riesgos y de incorporarlos a una vida más plena y productiva.

La reciente ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial del 9 de enero de 1986, da pauta para apreciar una paulatina transformación del concepto de asistencia -- social, definido por la propia ley como el conjunto de acciones -- tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su -- incorporación a una vida plena y productiva. (15)

(15) Hernández Espíndola Olga. Diccionario Jurídico Mexicano, Ed. Porrúa, México 1987, págs. 244 a 246

6.- TEORIA ACERCA DEL PATRIMONIO

El patrimonio es el conjunto de bienes de una universalidad de Derecho, es decir, una masa de bienes que, con naturaleza y origen diversos y materialmente separados, no son reunidos por el pensamiento mas que en consideración al hecho de que ellos pertenecen a una misma persona.

El patrimonio lo podemos analizar de la siguiente manera:

Los bienes los podemos tomar como todo aquello que está dentro del comercio y por ende susceptibles de enajenaciones. La universalidad de derecho la podríamos dar a entender como el conjunto de derechos y obligaciones que también son considerados parte del patrimonio.

Con respecto a nuestro inciso de patrimonio, cabe mencionar las diferentes clases de patrimonio que existen. Para un mejor entendimiento en el estudio de nuestro tema, como lo será el Patrimonio de la Beneficencia Pública debemos partir desde el concepto más general que es el de dar a conocer esencialmente la idea de patrimonio desde su origen antiguo hasta su regulación en nuestro Código Civil, en el manejo de patrimonio familiar, el cual es de mayor importancia en nuestra sociedad; en el entendimiento de que esta noción se ha enriquecido por el pensamiento de profesores distinguidos de nuestra Facultad como es el caso de las obras de los maestros Jorge Mario Magallón Ibarra, José de Jesús López Monroy y Pedro Hernández Gaona.

A continuación daremos tratamiento a la teoría acerca del Patrimonio.

Podemos decir que toda persona tiene un patrimonio, ya sea por poseer bienes o bien por ser sujeto de derechos y obligaciones, de esa manera podemos hablar que el patrimonio en cuanto a derechos y obligaciones no es inalienable y no puede perderse por prescripción.

Con esa visión exacta del patrimonio podemos entender que la característica esencial del patrimonio es la de ser una emanación de la personalidad humana y por ello posee todas las características propias como la unidad e individualidad que a ella le corresponden.

Concretamente, respecto de esta figura, cabe destacar:

- 1) En nuestra sociedad toda persona posee un patrimonio por el mismo hecho de ser persona susceptible de derechos y obligaciones.
- 2) Con la misma idea inmaterial aunque la persona no poseyera ningún bien ni tuviera ninguna deuda, este patrimonio es inalienable y no puede perderse por prescripción.

De esa forma podemos entender que aún en el supuesto de que no se posea ningún bien se da cabida a obtener nuevos bienes. Aun así, como concepto, el patrimonio no puede enajenarse totalmente.

De lo anteriormente expuesto, resulta que la misma persona no puede tener más que un patrimonio por ser la persona un ente individual y éste como individuo es indivisible, el patrimonio por ser parte integral de la persona rige la suerte de esta misma y como -

tal conserva su unidad.

Con esta idea de unidad y universalidad, de hecho el Patrimonio - como conjunto de bienes y derechos sujetos a un orden jurídico, - no se altera a pesar de que cambien, varien, o desaparezcan algunos de sus elementos de ese conjunto. (16)

'Patrimonio (del latín patrimonium).- Parece indicar los bienes que el hijo tiene, heredados de su padre y abuelos. Desde el punto de vista jurídico, patrimonio es el conjunto de poderes y deberes, apreciables en dinero que tiene una persona. Se utiliza la expresión poderes y deberes en razón de que no sólo los derechos son subjetivos y las obligaciones pueden ser estimados en dinero, sino que también lo podrían ser las facultades, las cargas y en algunos casos el ejercicio de la potestad, que se puede traducir en un valor pecuniario.

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 tradu cen siempre en derechos reales, personales o mixtos y el pasivo por deberes personales o cargas u obligaciones reales por deberes perso nales o cargas u obligaciones reales. El haber patrimonial resulta

(16) Magallón Ibarra, Jorge Mario. Inst. de Derecho Civil, Tomo II, 1a. Edición. Edit. Porrúa, México 1987, pág. 18.

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; en el primer caso se habla de solvencia y en el segundo, de insolvencia.

Atento a lo anterior se puede afirmar que el patrimonio constituye una universalidad jurídica, en tanto que 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 de todo lo susceptible de apreciación pecuniaria. En este caso universitajuris se opone a la simple universitas rerum.

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.

A. Teoría del patrimonio personalidad. Elaboración de la escuela francesa de Aubry y Rau, concibe patrimonio como una emanación de - la personalidad; entre personas y patrimonio existe un vínculo permanente y constante. Los principios que integran esta teoría son:

a) Sólo las personas pueden tener un patrimonio, tanto que sólo --- ellas son sujetos de derechos y obligaciones. Si deudor es el que responde con sus bienes en el 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 pre-

sente no se tengan bienes, existe la capacidad de tenerlos en el futuro, es decir comprende los bienes in potencia. De este modo - el artículo 1964 del Código Civil establece que el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones, con todos sus bienes, con ex cepción de los declarados por la ley como inalienables e inembargables.

c) Cada persona sólo tendrá un patrimonio, lo que resulta de la con sideración de su universalidad y de la indivisibilidad de la persona a quien se atribuye.

d) El patrimonio es inseparable de la persona; considerado como uni versalidad el patrimonio sólo es susceptible de transmitirse mortis causa. Si en vida pudiera enajenarse todo el patrimonio, significa ría que su personalidad podría enajenarse.

La teoría clásica del patrimonio ha sido fuertemente criticada. Re firiéndose a estos principios de la doctrina clásica, Francisco Gony 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 "permi te explicar por qué los acreedores pueden dirigirse contra un bien cualquiera del deudor la transmisión universal del difunto es com pre hensiva en 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 ca-

so 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 liberalidad, 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 Rojina Villegas la teoría clásica del patrimonio es "artificial y ficticia, despegada de la realidad y vinculada hasta confundirse con la capacidad", ya que dicha teoría llegó a considerar - que el patrimonio puede existir aun sin bienes presentes y con la sola posibilidad de adquirirlos en el futuro.

B) Teoría del patrimonio afectación. Esta moderna teoría surge como consecuencia de las críticas a la teoría clásica, pero sobre todo en cuanto a la conceptualización de la indivisibilidad e inalienabilidad que se hace del patrimonio. Esta moderna teoría desvincula las nociones de patrimonio y personalidad y evita su confusión, sin que esto signifique negar una obvia relación.

La base de la teoría moderna radica en el destino que en un momento determinado tienen los bienes, derechos y obligaciones en relación con un fin jurídico y organizados autónomamente; el fin al cual pueden estar afectados los bienes, derechos y obligaciones -- considerados como universalidad, igual puede ser jurídico que económico.

A diferencia de la teoría clásica, la teoría del patrimonio afecta

ción considera que de hecho una persona puede tener distintos patrimonios, en razón de que puede tener diversos fines jurídico-económicos por realizar, así como que dichos patrimonios, considerados como masas autónomas, pueden transmitirse por actos entre vivos.

La moderna teoría del patrimonio afectación no ha sido aceptada universalmente por todas las legislaciones y son todavía muchas las que, con una serie de excepciones siguen recogiendo la teoría clásica. En este último supuesto se encuentra la legislación mexicana, fundamentalmente en lo relativo al principio de indivisibilidad.

"Una diversa concepción del patrimonio lo entiende como el conjunto de bienes que tiene una persona y que ésta tiene el deber de desarrollar y explotar racionalmente. Su fundamento se encuentra en las Institutas de Justiniano, cuando se dice que conviene a la República que nadie use mal de sus bienes, y en Tomás de Aquino - cuando éste, en su Suma (q. 66 de la segunda parte), sostiene que el hombre es administrador de los bienes y que éstos deben ser -- usados para el bienestar de la comunidad." (17)

"Patrimonio Nacional. I.) Es la totalidad de bienes, derechos y obligaciones en donde el Estado es el propietario y que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva."

La noción de patrimonio nacional resulta difícil de precisar debido a que existen elementos cuyo régimen jurídico es disímbolo.

(17) López Monroy, José de Jesús, Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1a. Ed. México 1984, págs. 59 a 61

Eduardo Bustamante lo define como un conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones, que como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal ha acumulado el Estado y posee a título de dueño, o propietario, para destinarlos o afectarlos en forma permanente, a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado, o a la realización de sus objetos o finalidades de política social y económica.

II) El patrimonio nacional ha estado en constante proceso evolutivo, su antecedente más importante se localiza en el siglo pasado, con la expedición de la Ley de Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles o Religiosas del 25 de junio de 1856 y con la Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero del 12 de julio de 1859.

El Constituyente de Querétaro introdujo en la Constitución de 1917 importantes modificaciones relacionadas con el patrimonio nacional, en donde se dictó una vasta legislación federal en materia de petróleo, colonización, bosques, minas, aguas, bienes de asociaciones y corporaciones religiosas, o destinados a la propaganda, administración o enseñanza de un culto, etc.

En el año de 1941 el legislador ordinario extrajo los conceptos -- más generales que tuviesen validez tanto para las normas sobre patrimonio nacional que el artículo 27 Constitucional formula y para las de inferior jerarquía y con este propósito, expidió la primera LGBN.

Esta ley estableció principios comunes a todo el patrimonio federal, además reguló con detalle la situación de bienes inmuebles -- destinados por la ley a los servicios públicos y los que forman --

parte del dominio privado, así como la condición de los bienes muebles.

III) De conformidad con el artículo 1º de la LGBN el patrimonio nacional está compuesto:

- a) De bienes de dominio público de la Federación.
- b) De bienes de dominio privado de la Federación.

Los elementos del patrimonio del Estado están constituidos por:

- 1) El territorio y todas las partes integrantes del mismo.
- 2) Todos los bienes cuya titularidad directa o indirecta (a través de organismos descentralizados o sociedades mercantiles del Estado)
- 3) Bienes de dominio privado del Estado.
- 4) Los ingresos del Estado por vías de derecho público y de derecho privado.
- 5) El conjunto de derechos de los que es el titular.

La ley Federal sobre monumentos y zonas arqueológicas, artísticas e históricas expedida el 6 de mayo de 1972, establece en sus artículos 2, 27, 28, 37 y 33 que son propiedad de la nación inalienables e imprescriptibles los monumentos arquitectónicos, históricos y artísticos que fueren muebles o inmuebles.

Entendiendo por monumento arquitectónico los que han sido producto de cultura anterior al establecimiento hispánico en el territorio nacional; por monumentos artísticos, las obras que revistan valor estético relevante, las obras de artistas vivos no podrán declararse del patrimonio de la nación, salvo el muralismo mexicano; monumentos históricos son los bienes vinculados con la histo-

ria de la nación.

Con lo consignado en la Constitución, en la LGBE y en LMZAA, se establecen los bienes que conforman el patrimonio de la Federación.

IV) Conforme a la legislación administrativa federal se pueden observar tres diferentes tipos de patrimonio nacional.

1) Patrimonio intransmisible. Que comprende los recursos de subsuelo y que el Estado Mexicano adquirió el dominio directo con la consumación de Independencia y que el artículo 27 Constitucional define por su naturaleza y tradición histórica, como propiedad - inalienable e imprescriptible de la nación.

2) Patrimonio de uso. Incluye el conjunto de bienes muebles e inmuebles que aunque siendo susceptibles de aprobación por parte de particulares, no ha dejado de ser del dominio de la nación.

3) Patrimonio de Inversión. Son los recursos, bienes e inversiones de fondos públicos que el Estado ha destinado o apartado a organismos descentralizados y empresas de carácter privado en las que participa y a los que ha encomendado la prestación de servicios públicos especializados y otras finalidades de interés colegtivo. " (18)

7.- EL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA.

El Patrimonio de la Beneficencia Pública nace como un patrimonio de orden especial, ya que si bien es cierto que los bienes que pertenecerían a las instituciones de Beneficencia se nacionalizan, también es cierto que éstos no se incorporan al acervo federal sino que se dejan asignados a estas Instituciones para asegurar su mantenimiento.

Es asimismo incuestionable que en relación al Patrimonio de la Federación se reserva exclusivamente el derecho de administrarlo, facultad que no tiene más propósito que el de garantizar que el manejo de éste cumpla estrictamente con el destino establecido.

Los términos de constitución del Patrimonio y las facultades que frente a él tiene la Federación, se mantienen inalterables respecto de los considerados en el momento de su fundación, ya que en la Legislación precedente, que incluye a la Constitución y Acuerdo vigente, no se contemplan disposiciones que revoquen las condiciones de inicio.

Sobre la base de la legislación vigente se puede afirmar que en la actualidad el Patrimonio de la Beneficencia Pública sigue siendo un patrimonio independiente del federal, afecto a fines de beneficencia, sobre el cual la Federación continúa manteniendo exclusivamente la facultad de administración.

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 el mismo autor señala como requisitos para la configuración del Patrimonio de afectación:

- 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.

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 éste 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 Salubridad y Asistencia, 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 del 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 Salubridad y Asistencia, 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, encontramos que el Diccionario de Dere-

cho Privado que ya citamos al principio de este trabajo, nos dice que adquisición significa "La incorporación a un patrimonio de -- una cosa o un derecho real que estaba fuera de él". Esto nos con-- duce, tratándose de bienes (cosas) al concepto de propiedad, defi-- nido por Planiol y Ripert como el "derecho real de usar, gozar y disponer de los bienes en forma absoluta, exclusiva y perpetua". Un concepto más moderno de propiedad, es aportado por Ernesto Gu-- tiérrez 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 de limitaciones y modalidades im--- puestas 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, es-- to 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 adminis-- tración que sobre los bienes que integran el patrimonio de la Bene-- ficencia Pública ejerce el Estado por lo que no se configura el de-- recho de propiedad.

En este sentido se expresó la Secretaría de Bienes Nacionales e -- Inspección Administrativa, antecesora de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 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---

cia 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 Federal, no la 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. (19)

Como se ve, estos elementos no concurren en las actividades de beneficencia Pública, ya que no se da un mecanismo que garantice la

(19) Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, Edición XV. Edit. Porrúa México 1988. Pág. 105.

generalidad, uniformidad y persistencia de este servicio, ni mucho menos existen reglas definidas conforme 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 formulado por el Lic. Fernando -- Betancourt, en julio de 1952, que en lo conducente dice:

"Podría argüirse, no obstante, que el Gobierno Federal ha destinado al servicio de beneficencia bienes como los que habiendo ingresado al dominio de la Nación a 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 causal 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 éstos personalmente, se utiliza como medio la Beneficencia Pública, considerándola como capacitada 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". (Lo ubicado entre asteriscos corresponde a una cita que el Licenciado Betancourt hace del mencionado oficio 206 del 12 de marzo de 1947). (20)

(20) Autonomía del Patrimonio de la Beneficencia Pública. Secretaría de Salud, Oficialía Mayor, México, 1985, pág. 10 a 15.

CAPITULO II

CAPITULO II
ANTECEDENTES HISTORICOS

1 ANTECEDENTES GENERALES

Una de las instituciones más añejas e importantes que han existido en nuestro país, es la Beneficencia Pública, misma que se ha enmarcado en sus diferentes etapas dentro del esquema de la salubridad.

Las naciones que forman el mundo, han atacado de diversas y variadas formas durante sus años de existencia el problema de salubridad; éste fue combatido en un principio por los religiosos en forma aislada o por las órdenes a las que éstos pertenecían, paralelamente y al igual que por gente piadosa. Unos y otros, haciendo acopio de la caridad y dádivas de gente noble o bien en ocasiones con recursos propios, dedicaban su vida y su tiempo a curar, tanto las enfermedades como a atender las necesidades primarias y esenciales de los indigentes, menesterosos y -- desprotegidos.

En el Islam se acostumbraba dar limosna a los pobres; considerando la limosna, como el rescate al pecado cometido contra --- Dios.

En Grecia y en Roma, la beneficencia fue de carácter eminentemente político. En Atenas, se proporcionaba atención médica a los pobres; en Esparta, uno de los fines de los baños públicos era el de permitir que por la noche pernoctaran en ellos los -- extranjeros que de paso se hallaban en la ciudad, y en Roma, -

se hacían reparticiones periódicas de trigo al pueblo cumpliendo con lo dispuesto en la Ley Claudia del año 58 A.C. Como medio preparatorio de las elecciones, se distribuían víveres y dinero entre los pobres, pues eran éstos quienes podían decidir las elecciones a favor de algunos de los partidarios contendientes. Existió también, un servicio de alimentos destinado a los niños hasta los once años de edad, y para las niñas hasta los catorce años. Para la administración y distribución de los alimentos, - habían los llamados Quaestores, Praefectos y Procuratores alimentorum. Los fondos con que se sostenían estos servicios procedían de diferentes partes, como legados, donaciones de particulares, intereses de los préstamos que el Estado hacía a los particulares, etc.

Pero todo lo anterior, si bien prestaban ayuda al necesitado, no constituían un verdadero sistema de Beneficencia; sino que eran actos aislados en su mayoría, para atraerse la simpatía popular y mantenerse en el poder.

En tiempos antiguos, la beneficencia que se practicaba con el esclavo no merecía tal nombre, ya que se atendía al enfermo para -- que se encontrara pronto en condiciones de reanudar su trabajo ha bitual en beneficio del dueño. Son demasiados los pueblos anti-- guos que eliminaban a los seres que pudieran constituir una carga para la sociedad. En otros casos, los grandes pueblos clásicos - practicaban la beneficencia con un sentido de justicia muy distan-- te del amor al prójimo que debe inspirar la práctica del bien, se gún los principios cristianos.

'Fue Jesucristo quien realmente afirmó y consagró las esencias - efectivas de la Beneficencia al predicar la caridad y el amor al prójimo como a uno mismo''. (21)

No obstante lo anterior, el concepto moderno de Beneficencia es - combatido por las tendencias sociales avanzadas, éstas, acusan al Estado de burqués, de crear al menesteroso para atenderlo después en las diversas Instituciones. Aún con ello, Estados de la actua-- lidad han establecido y continúan estableciendo importantes servi-- cios de Auxilio Social, por estimar que la Beneficencia es una -- función del Estado con un carácter social preponderante.

En España existieron por los siglos VIII y IX, establecimientos - para el amparo de peregrinos, rescate de cautivos, atención a los enfermos, para recoger a los niños que la guerra y las enfermeda--

(21) Enciclopedia Cultural Uteha. Tomo III. Editorial Hispano Americana. México. 1963, pág. 84.

des dejaban huérfanos. Los árabes, al invadir España observaron estos esblecimientos y fundaron en sus más importantes ciudades, varias de estas Instituciones.

Con el Cristianismo, la beneficencia tuvo un contenido religioso, por haberse considerado la limosna como agradable a Dios. Muchos católicos que tenían grandes propiedades, destinaban el fruto de sus bienes a la ayuda de los cristianos pobres. Según un mandato apostólico, cada fiel debía socorrer a sus allegados, a los colegas de comunidad o iglesia hasta donde le permitieran sus medios.

En tiempos post-apostólicos, encontramos la institución del Diacono y de los Diaconistas, cuya finalidad era el de dar asistencia a los pobres, a los enfermos y a los niños abandonados.

Una vez que la religión católica dejó de ser hostilizada y que gozó de libertad en tiempos del Emperador Constantino, se formó lo que se llamó Patrimonium Pauperium, que fundó hospitales y hospicios, contando la iglesia con un sinnúmero de ingresos, como eran las donaciones imperiales, diezmos, etc.

El primer hospital de que se tiene noticia, fundado por la iglesia, fue el de Basilius, que debió su nombre a su fundador San Basilio, ubicado en Cesarea de Capadocia. En el Código de Justiniano, aparecen los nombres de los principales establecimientos de beneficencia cristianos, como los Gerantrocómia u hospicios para ancianos; los Nosocomia y hospitales; la Ptochotrophía o refugio para los pobres; los Orphanatrophía u orfanatos; los Bephotrophía o asilo de niños recién nacidos y los Xenodoxia o refugios para forasteros que viajaban con fines de piedad.

A partir del siglo VI, la organización de la beneficencia tuvo un carácter de descentralización, esto es, cada institución benéfica quedó a cargo del rector de la iglesia de la población donde se localizaba ésta.

Desde el Papa Gregorio el Grande hasta el Concilio de Trento, la Beneficencia eclesiástica fue en decadencia. A poco de la muerte del Papa Gregorio, los bienes destinados para los pobres pasaron a otras manos que le daban distinto uso.

2.1 ANTECEDENTES EN MEXICO

Por lo que se refiere a nuestro país, el pueblo azteca que sobresalió por su relevante cultura, su organización social y económica. Entre ellos no había mendigos y los hombres al nacer eran libres, no importando que sus padres fueran esclavos, el hombre perdía su libertad cuando era derrotado en la guerra. Se dice que fue el Emperador Moctezuma quien ordenó la creación de varias instituciones de beneficencia, como fueron: un hospital para desamparados, y un asilo para ancianos. Para los casos de carestía y -- ayuda al necesitado se almacenaban graníneas alimenticias.

Con la conquista de los españoles, el pueblo azteca fue esclavizado y víctima constante de malos tratos, de manos de los aventureros, que venían ávidos de riqueza y poderío.

Sólo los misioneros católicos ejercían actividades de piadosa caridad, eran los únicos protectores de los indígenas, pues no obstante que se dieron las llamadas "'Leyes de Indias'" para proteger a los naturales, éstas no fueron obedecidas.

2.2 LA COLONIA

La ayuda que se daba a los naturales no estaba organizada por las autoridades, se practicaba esa ayuda por las instituciones de caridad particulares, en su mayoría religiosas.

Fue en el siglo XVI cuando la corona española creó en la Nueva España el "Hospital Real de Naturales", en el que sólo se atendía a los indígenas. Por esa misma época Fray Juan de Zumárraga fundó el hospital llamado "del amor de Dios" destinado a la atención de los enfermos de sífilis.

Hernán Cortés fundó el Hospital de San Lázaro para atender a los enfermos de lepra, más tarde fundó el Hospital de la "Purísima - Concepción" hoy de Jesús destinado a los pobres. Don Bernardino Alvarez fundó el hospital de "San Hipólito" destinado a atender dementes; fue el primero en su tipo que existió en América.

El Hospital de "La Epifanía" fue fundado por el doctor Pedro López, uno de los primeros profesores de medicina que hubo en América. Juan del Castillo y Francisco de Olmos fundaron el Hospital de la "Santísima Trinidad". El virrey Don Antonio de Mendoza, obedeciendo la disposición real dada por Carlos V, el 8 de diciembre de 1535, fundó el Colegio de la Santa Cruz de Santiago Tlatelolco.

En el siglo XVII se fundaron varios hospitales entre los que destacaron: el de San Juan de Dios, fundado en 1604 por los religiosos de esa orden. El del Espíritu Santo fundado por Alonso del Vado y su esposa. El de Berthelemitas, fundado por el Virrey

Arzobispo Payno Enríquez de Rivera. El Colegio de Niñas de Belén o casa de recogimiento. El Hospital de San Antonio Abad para leprosos y el Hospital del Divino Salvador para mujeres de-- mentes, fundado por iniciativa de un carpintero de nombre Jesús Sáyago y su esposa.

En el siglo XVIII se tienden a modificar las irregularidades -- que se venían observando por no estar organizada la Beneficencia; en esta época la beneficencia se enfoca principalmente a -- los niños desamparados y a los enfermos; a los pobres no se les olvida, pero la ayuda que se les brinda es limitada a través -- del Monte de Piedad, fundado por Don Pedro Romero de Terreros -- en el año de 1775 y cuyo objeto principal era el de hacer prés-- tamos de dinero sobre prendas a los necesitados, Institución -- que hasta la fecha cumple con su cometido.

En este siglo se crearon la Casa de Cuna de Niños Expósitos, -- por el Arzobispo Lorenzana; el Hospital de Terceros, el Hospi-- tal de San Andrés y el Hospicio de Pobres.

En las postrimerías del siglo XVIII se empezaba a comprender la utilidad de separar las instituciones de beneficencia de la --- Iglesia, ideas que ya vimos, se iniciaron en Francia e introdu-- cidas a España por los Borbones que iniciaban su gobierno. En México, el Arzobispo Lorenzana decía que la caridad practicada sin fines sociales era más "estimulo de la vagancia que amparo a la miseria".

La beneficencia empezó a decaer, atravesó por una crítica si-- tuación económica, al grado que muchas instituciones, sólo pres

taban servicio recogiendo heridos y muertos, sin contar muchas de ellas con servicios médicos. La escasez del erario real hizo que se implantaran gravosos impuestos y préstamos forzosos - al clero, siendo los principales "la consolidación de los va-- les reales".

Si bien es cierto que la beneficencia en la época colonial no - cubrió todas las grandes y numerosas exigencias que existieron, si podemos afirmar que fue en esta época que surgió y tuvo su - mayor esplendor, el afán de ayuda al necesitado nunca había si- do manifestado en esa forma.

A principios del siglo XIX la situación de la beneficencia se - agravó por dos razones principales, el clero ya no quiso contri- buir económicamente y porque el gobierno español ordenó la diso- lución de varias órdenes religiosas hospitalarias. (22)

(22) Datos proporcionados por la dirección de Bienes y Desarrollo Social del patrimonio de la beneficencia Pública.

2.3 INDEPENDENCIA A NUESTROS DIAS

Consumada la Independencia, el Estado se hace cargo de la beneficencia, pero vemos cómo los establecimientos de beneficencia que antes eran ejemplares por la ayuda que impartían a los necesitados, van desapareciendo, principalmente los que se encontraban en los poblados, pues los Ayuntamientos se apoderaron de sus bienes. Lograron subsistir aquellas instituciones que estaban en manos de particulares. Así, de veintisiete hospitales que existían a fines de la Colonia, sólo siguieron funcionando ocho, por el año de 1842.

Como decimos, una de las causas por la que las instituciones de beneficencia vinieron a menos fue por la falta de atención del clero, que su gran mayoría las había fundado, ya que se negó a invertir en ellas su riqueza que se dice ascendía a más de 150 millones de pesos, dinero que tenía guardado y sin utilidad práctica; el clero en esta época perdió su carácter de bienhechor, dejando con ello de ser un elemento de orden para tomar parte activa en las disensiones políticas.

Fue en el año de 1847 en que se autorizó al Ejecutivo por medio de la Ley llamada de "'manos muertas'" para proporcionarse hasta quince millones de pesos, los cuales iban a utilizarse en continuar la guerra contra los Estados Unidos de Norteamérica, hipotecando o vendiendo bienes del clero en subasta pública. El clero como era de esperarse, se opuso a lo anterior, se alió a los conservadores y les proporcionó fondos para que atacaran a los liberales, haciendo caso omiso a la situación por la que atravesaba

el país, sustentando guerras internacionales; de ahí que el gobierno liberal, justificadamente lo despojara de todos sus bienes.

La beneficencia estuvo bajo la dependencia del Ministerio de Relaciones hasta el 23 de agosto de 1852. Luego pasó a ser de la competencia del Ministerio de Justicia, hasta el 12 de mayo de 1853 en que por Decreto, el Ramo de Beneficencia se dejó a la Secretaría de Gobernación.

En Decreto del 29 de mayo de 1853 se dijo, que formaban parte de la Hacienda Pública, las cosas de caridad y beneficencia, los hospitales u hospicios sostenidos en todo o en parte con fondos del gobierno, o en los que éste fuese patrono por las actas de su fundación.

El 25 de junio de 1856 se decretó la desamortización de todas las corporaciones Civiles o eclesiásticas que tuvieran el carácter de perpetuas, exceptuando sólo los edificios destinados directa e inmediatamente al servicio y objeto de las corporaciones, como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia; prohibiéndose la enajenación de los bienes arriba citados. Se dijo también que, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que fuera su carácter, denominación u objeto, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces. Esta ley tuvo su origen en la necesidad de ayudar a la economía de la nación movilizand^o la propiedad raíz, con la finalidad de establecer un sistema tributario uniforme.

La Constitución de 1857, vino a reafirmar la anterior disposición al hacer mención de ella en el artículo 27. La Ley del 12 de julio de 1859, suprimió las Órdenes regulares, las archicofradías, cofradías, congregaciones y hermandades religiosas y declaró que todos sus bienes entraban al dominio de la Nación.

El 2 de febrero de 1861 se promulgó la Ley por la que se secularizaron los bienes del clero, esa Ley dispuso de los siguiente: "Quedan secularizados todos los hospitales y establecimientos de beneficencia que hasta esta fecha han administrado las autoridades o corporaciones eclesiásticas. El gobierno de la Unión se encarga del cuidado, dirección y mantenimiento de dichos establecimientos en el Distrito Federal, arreglando su administración como le parezca conveniente. Que la de los Estados quedarán a cargo de sus respectivos gobiernos."

En la misma Ley se creó la Dirección General de Fondos de la Beneficencia, dependiendo de la Secretaría de Gobernación, esta dirección debía vigilar todos los establecimientos de beneficencia con excepción del Hospital de San Pablo que dependía del Ayuntamiento de la Ciudad de México.

El 30 de agosto de 1862, el Presidente Juárez dictó un Decreto por el cual todos los establecimientos de caridad quedaban bajo la dirección y administración del ayuntamiento de cada una de las municipalidades del Distrito, dejando el Ayuntamiento de la Ciudad de México, la facultad de administrar todos los fondos de la Dirección que desaparecía.

La actividad de la beneficencia durante la intervención francesa

y el imperio no tuvo trascendencia. Lo relevante en la época de Juárez y Lerdo fueron las leyes por las que se adjudica al Estado, los bienes del clero.

La administración del Ayuntamiento resultó perjudicial para la Beneficencia, principalmente por la frecuente renovación de sus titulares que hacía imposible llevar un sistema de uniforme administración, así como la malversación de los fondos de la misma. Fue durante el primer período del Gobierno del General Porfirio Díaz que se creó la Dirección General de Beneficencia; el 23 de enero de 1877 se dictó una circular del Ministerio de Gobernación, en cuyo artículo primero, se dijo, que todos los hospitales, hospicios, casas de corrección y establecimientos de beneficencia que en esa fecha estuvieran a cargo del Ayuntamiento de la capital y las que posteriormente se fundaran, serían administradas por una Junta, misma que se denominó Dirección de Beneficencia Pública y que se compondría de las personas a cuyo cargo estaba la dirección de cada establecimiento.

Los fundamentos de este cambio se establecieron en los considerandos de la mencionada disposición, siendo los principales los siguientes: "... la práctica ha demostrado que resultan males de consideración para los establecimientos de beneficencia si los fondos a ellas destinados están a cargo de los Ayuntamientos, por que la frecuencia con que estas corporaciones son renovadas conforme a la ley y a su propia índole, es causa de que no pueda continuarse por mucho tiempo un sistema de uniforme administración, que seguramente daría buenos resultados tratándose de Instituciones perpetuas o por lo menos de indefinida duración; que la confu

si3n de los fondos destinados a la beneficencia con los que est3n 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 distra3dos, aun cuando con rectas intenciones, de su primitivo objeto... uno de los sagrados deberes de los gobiernos ilustrados es consagrar a la beneficencia p3blica una atenci3n especial y la mayor protecci3n que fuere posible''. (23)

La Direcci3n General de Beneficencia qued3 integrada por una Junta Directiva, formada por los Directores de los establecimientos de Beneficencia, presidida por el Secretario de Gobernaci3n y por el Presidente del Ayuntamiento de la Ciudad de M3xico.

La Junta Directiva con gran visi3n instituy3 la Loter3a de la Beneficencia, cuya finalidad era la de sostener con sus ingresos -- los gastos de la Beneficencia P3blica; su creador fue el eminente Doctor Liceaga, mismo que elabor3 su reglamento, siendo 3l su Director, funcion3 esa Loter3a hasta el a3o de 1914 en que Don Venustiano Carranza prohibi3 y suprimi3 las loter3as en M3xico.

Al ascender al poder Don Adolfo de la Huerta restableci3 las loter3as en el pa3s.

Por Decreto del 10 de agosto de 1920, la Beneficencia P3blica se adapt3 a los principios de la Constituci3n de 1917; as3, por --- Acuerdo del 16 de junio de 1924, dictado por el Presidente de la

(23) Reyna Hermosillo, Patricia. Organizaci3n de la Asistencia, Patrimonio y T3cnica. Editora Nacional. M3xico 1948. 1a. Edici3n. p3g. 96.

República, se dejó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la organización y funcionamiento de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, interviniendo la Secretaría de Gobernación en lo no comprendido dentro de la competencia de la Secretaría de Hacienda.

En Decreto del 16 de junio de 1924 se encomendó el manejo de los bienes de la Beneficencia Pública a una Junta con facultades e independencia bastantes y con responsabilidades bien definidas, organismo que recibió el nombre de "Junta Directiva de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal", y que tuvo personalidad jurídica propia.

El 26 de enero de 1926 un Decreto, sin modificar la organización de la Junta, reconoció la necesidad de crearle una posición económica independiente de todos los servicios públicos. Ese mismo año, el 21 de agosto, se dicta un acuerdo presidencial por el -- que se dan atribuciones al Gobierno del Distrito Federal sobre los establecimientos de Beneficencia. Lo que permitió que en el año de 1928 la Junta Directiva de la Beneficencia Pública dependiera exclusivamente del Departamento del Distrito Federal.

La Junta tenía las características de ser un establecimiento público con personalidad jurídica y patrimonio propio. Logró desarrollar el aspecto técnico-funcional de los servicios y cumplió en esta forma con los deberes impuestos al Estado. Funcionó hasta antes de la expedición del Decreto de 1973.

Por Decreto del 31 de diciembre de 1937, que modifica la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, se crea la Secretaría de

Asistencia, dándosele la capacidad necesaria para administrar directamente o por medio de Bancos de Fideicomiso o de otras instituciones de crédito, los bienes constitutivos del Patrimonio de la Beneficencia Pública, de la Lotería Nacional y de todos los fondos y productos destinados al sostenimiento de la misma. Dentro de la misma Secretaría de Asistencia Pública, se creó una Dirección General para la conservación del Patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal.

El 15 de octubre de 1943 se fusiona la Secretaría de Asistencia Pública con el Departamento de Salubridad Pública. Dando lugar así al nacimiento de la actual Secretaría de Salud.

El maestro Tena Ramírez al respecto dice: (24) "En uso de las facultades extraordinarias que para hacer frente a la situación de guerra le concedió el Congreso de la Unión, el Presidente de la República reformó en octubre de 1943 la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, fusionando en una sola Secretaría la antigua de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública.

Esta medida tiene a nuestro modo de ver dos inconvenientes en el aspecto constitucional.

Desde su creación, la Secretaría de Asistencia Pública tuvo a su cargo la Beneficencia Pública y la Privada, que no es materia federal, sino local. Como las Secretarías de Estado existen para el despacho de los negocios administrativos de la Federación, se

(24) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. - Editorial Porrúa. México 1955. 3a. Edición. pág. 412.

gún lo dice el artículo 90 Constitucional, fue indebido crear una Secretaría para materia que no es de la federación. El vicio se reprodujo en la reforma.

Por lo que hace al Departamento de Salubridad Pública, debe existir como Departamento, pues la fracción XVI inciso 2o. del artículo 73 Constitucional alude a él de modo expreso. Por otra parte el inciso dispone que el Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado.

No cabe que el Ejecutivo reforme la Constitución en uso de facultades extraordinarias por la sencilla razón de que el Congreso que le delegó dichas facultades tampoco puede reformar la Constitución.

La solución constitucional consiste, según nuestro criterio, en federalizar la materia asistencial. Es notorio que en los Estados las Instituciones de Asistencia Privada han sido víctimas constantes de la codicia de malos funcionarios; y la asistencia pública casi siempre descuidada por los gobiernos locales, merece ser atendida por la federación con los recursos que para ese fin obtiene de todo el país. Tocante a la salubridad, se impone suprimir la anacrónica obligación constitucional de que sea encomendada a un Departamento, así como la disolución administrativa que por imperativo de la Constitución corresponde al Consejo de Salubridad General'. (25)

(25) Tena Ramírez, op. cit. pág. 412 .

Las atribuciones de la nueva Secretaría de Salubridad y Asistencia se fijaron en el artículo 13 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 21 de diciembre de 1946, y en el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de fecha 2 de enero de 1947.

En la Secretaría de Salubridad y Asistencia existió la Dirección General del Patrimonio de la Beneficencia Pública, que estaba en cargada de la administración de los bienes que fueron adquiridos directamente bien por donaciones, legados, participación en dife rentes impuestos creados por leyes diversas para fines de asis- tencia.

Tenía a su cargo la administración de estas principales fuentes de ingresos: subsidio de la Federación para gastos de adminis-- tración del Patrimonio de la Beneficencia Pública; productos por utilidad e impuestos de la Lotería Nacional; productos de espec-- táculos (frontón y toros); productos de bienes inmuebles; produg tos de sucesiones; productos por participación de los impuestos sobre premios de otras y rifas; productos por donativos, legados e intestados; productos de capitales e impuestos; productos de - establecimientos, etc.

La organización de esta Dirección estaba formada de: Dirección, Sección de Ingresos, Sección de Egresos, Sección de Contabilidad y Sección de Recuperaciones.

Por el año de 1947 se dictan dos acuerdos, uno de fecha 16 de - abril que deja sin efecto los acuerdos que autorizaban a las Se

cretarías y Departamentos de Estado para disponer de los recursos que obtuvieran, considerados como ingresos del erario federal, y que todos los ingresos, productos o aprovechamientos que recaudaran directamente las propias dependencias, deberían ser concentrados a la Tesorería de la Federación o a las Pagadurías, Oficinas Federales de Hacienda o Aduanas que la propia Tesorería designara para tal efecto según el lugar en que se causaran tales ingresos. Unos días más tarde el 7 de mayo del propio año se publica un acuerdo por el cual se reconoce la facultad a la Secretaría de Salubridad y Asistencia para administrar a través de su Dirección General del Patrimonio de la Beneficencia Pública, así como todos aquellos que se adquirieran posteriormente, atendándose que dentro de esa facultad de administración quedaban 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. A la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa (hoy Secretaría del Patrimonio Nacional) y se le dio la 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 debería entregar a la mencionada Secretaría de Bienes Nacionales una relación de los bienes que en ese entonces constituían el Patrimonio de la Beneficencia Pública. Asimismo, en este último acuerdo se dijo que el régimen establecido debería considerarse como medida transitoria en tanto se expedía la ley de Asistencia Pública''. (26)

(26) Diarios Oficiales de la Federación del 16 de abril y 7 de mayo de 1947.

Actualmente existe en la Secretaría de Salud, un Administrador del Patrimonio de la Beneficencia Pública que depende directamente del C. Secretario, o sea que la Beneficencia Pública es una Oficina dentro de la propia Secretaría. Todos los fondos se manejan previo acuerdo del C. Secretario.

CAPITULO III

MARCO JURIDICO

3.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

En el Artículo 27 Constitucional se nos da a conocer el fundamento jurídico por medio del cual se adecua el funcionamiento de las Instituciones de Beneficencia Pública o Privada.

La fracción II del Artículo 27 Constitucional retoma la idea original de Don Benito Juárez en la que el 2 de febrero de 1861, dictó el decreto de secularización de Hospitales y establecimientos de beneficencia, del cual se reproducen a continuación sus Artículo los 1o. y 2o.

'Artículo 1o.- Quedan secularizados todos los Hospitales y establecimientos de Beneficencia que hasta la fecha han administrado las autoridades o corporaciones eclesiásticas.'

'Artículo 2o.- 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.'

De tal forma que el Constituyente del 17 viene a establecer la división de Iglesia y Estado en cuanto a lo que respecta en el ámbito de beneficencia.

A continuación se transcribe la fracción II del Artículo 27 Constitucional:

'Las asociaciones religiosas denominadas Iglesias, cualquiera -- que sea su credo, no podrán en ningún caso, tener capacidad para

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Poder Judicial de la Federación tiene a su cargo el control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad de los Estados y del Distrito Federal. En consecuencia, el Poder Judicial de la Federación debe declarar inconstitucionales y nullos los actos de autoridad que violen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el presente caso, el Poder Judicial de la Federación debe declarar inconstitucionales y nullos los actos de autoridad que violen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular, los actos de autoridad que violen el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el Poder Judicial de la Federación tiene a su cargo el control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad de los Estados y del Distrito Federal. En consecuencia, el Poder Judicial de la Federación debe declarar inconstitucionales y nullos los actos de autoridad que violen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular, los actos de autoridad que violen el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma la fracción III del Artículo 27 establece que queda a la discreción para el establecimiento de Instituciones de Beneficencia Pública o Privada, en el supuesto de adquisición de bienes raíces, los cuales se destinan al uso de su actividad benéfica, de esa manera se pretende evitar que se cree un monopolio de bienes raíces con pretexto de actividades benéficas y se haya hincapié con respecto a las restricciones imputadas a la fracción III del Artículo 27 Constitucional.

III. Las Instituciones de Beneficencia Pública o Privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la inversión

científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que las indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, pero podrán adquirir 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 cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio.

MARCO JURIDICO

3.2 LEGISLACION ESPECIAL

Con el propósito de llevar una secuencia en las diversas disposiciones jurídicas que han existido y por virtud de las cuales tienen vida la Beneficencia Pública hasta nuestros días, para el desarrollo del presente inciso hemos tenido a bien presentar un orden cronológico esas mismas, de la siguiente forma:

Junio 15, 1865: Decreto del Gobierno sobre Desamortización de -- Fincas Rústicas y Urbanas que administren como propietarios las - Corporaciones Civiles y Eclesiásticas de la República. Artículo 1o.:

(73).- Diarios Oficiales de la Federación del 16 de abril y 7 de mayo de 1947.

Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios 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.

Julio 12, 1959: Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos. Artículo 1o.: Entran al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular regular ha estado administrando don diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan el nombre y aplicación que hayan tenido.

Decreto No. 5188 de fecha 2 de febrero de 1861: Publicado el mismo día por el cual quedaron secularizados todos los hospitales y - establecimientos de Beneficencia que hasta esa fecha habían admi-

nistrado las autoridades o corporaciones eclesiásticas (artículo 1o.). Artículo 2o. 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.

Decreto No. 5198 de fecha 5 de febrero de 1861: Referente a aclaciones sobre las Leyes de Desamortización y Nacionalización. - En la parte conducente dice: Título X. De los Establecimientos de Beneficencia a los hospitales, hospicios, casas de dementes, orfanatorios, casas de maternidad y en general todos aquellos que reconocen por base la caridad pública... 67. Los establecimientos - de Beneficencia que eran administrados por corporaciones eclesiásticas o juntas independientes del Gobierno, se secularizan 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.

Decreto No. 5257 de fecha 28 de febrero de 1861: Publicado el 2 - de marzo del mismo año, por virtud del cual la Creación y Planta - de la Dirección General de Beneficencia Pública, que en la parte - conducente dice: Artículo 1o.: Todos los hospitales, hospicios, casas de corrección y establecimientos de Beneficencia que existen actualmente y se funden después en el Distrito Federal, quedan bajo la protección y amparo del Gobierno de la Unión. Artículo 2o.: 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.

Además este mismo Decreto señala que habrá un abogado defensor para todos los asuntos que se relacionen con los fondos de la Beneficencia Pública.

Marzo 13, 1861: Decreto del Gobierno. Por virtud del cual se exceptúa de toda contradicción a los bienes efectos al fondo de Beneficencia Pública. Artículo 10.: Quedan exceptuados de toda contribución, de cualquier género que sea, los establecimientos de Beneficencia Pública y las fincas, capitales o cualesquiera otros -- bienes que les estén afectos para su conservación y mejora.

Mayo 5, 1861: Reglamento de la Dirección General de Beneficencia aprobado por la Secretaría de Relaciones. En el cual encontramos como nueva e importante reclusión; la siguiente: Capítulo 50.: - Del abogado defensor... Artículo 14: Este funcionario será el representante de la Dirección General en todos los negocios judiciales o extrajudiciales que conciernan a la Beneficencia Pública: - en consecuencia, promoverá ante el Supremo Gobierno, Tribunales, - Juzgado y autoridades de cualquier orden que sea, así como ante la Dirección, cuanto le parezca conveniente en defensa de sus derechos e intereses, y será oído en todos los negocios judiciales en que se versen estos objetos.

Decreto No. 5726 de fecha 30 de agosto de 1862 publicado el mismo día' Este deroga el anterior que establecía la Dirección de Beneficencia Pública y en la parte conducente dice: Artículo 1o. Se deroga el decreto del 28 de febrero del año próximo pasado, que creó una Dirección de Beneficencia Pública, a cuyo cargo quedaron sujetos todos los establecimientos de caridad del Distrito Federal. Artículo 2o. Los establecimientos de caridad estarán en lo sucesivo bajo la dirección y administración del Ayuntamiento de cada una de las municipalidades del mismo Distrito. Artículo 3o. El Ayuntamiento de México, recibirá todos los fondos que administraba la extinguida Dirección de Beneficencia y a él pasarán todos los expedientes y archivos de la oficina de ésta.

Decreto Presidencial del 16 de julio de 1924, publicado el 20 de agosto del mismo año. Este dispone que el manejo de los bienes y caudales pertenecientes a la Beneficencia Pública, estarán a cargo de un Consejo que se denominará -Junta Directiva- de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal. En el considerando segundo del mencionado Decreto, se estableció que, con objeto de procurar una mayor eficacia 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 responsabilidad bien definida. Y en el artículo 4o. de dicho documento se decretó que quedaba investida la Junta con personalidad jurídica y facultades necesarias para el expedito cumplimiento de cargo; con las consecuentes facultades en lo relativo a todos los asuntos del orden económico de la institución, nombrar y remover empleados de la Dependencia y tramitar juicios. Artículo

5o.: Por conducto de la Tesorería General de la Federación, la Junta rendirá cuentas al Departamento de Contraloría en los términos de las leyes vigentes. Finalmente en su artículo 7o. se determinó que la Junta Directiva, expediría con aprobación de la Secretaría de Hacienda, el reglamento a que habrá de sujetarse - su funcionamiento -situación que nunca se llevó a cabo-.

Acuerdo Presidencial del 21 de agosto de 1926, publicado en el - Diario Oficial el 18 de septiembre de 1926: Dispuso que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público organizara el funcionamiento económico de la Beneficencia Pública del Distrito Federal, que en la parte conducente dice: artículo 1o. de Conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo Presidencial del 16 de julio de 1924 y en el Decreto de la misma fecha, correspondiera a la Secretaría de - Hacienda y Crédito Público la organización y funcionamiento económico de la Beneficencia Pública del Distrito Federal. Artículo - 2o.: Estarán a cargo del Gobierno que no se encuentran comprendidas en el punto anterior, respecto a los establecimientos de Beneficencia Pública. Artículo 3o.: La Junta Directiva de la Beneficencia Pública modificará sus reglamentos en los términos del presente acuerdo, con la aprobación de la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público y del Gobierno del Distrito Federal.

31 de Diciembre de 1928, Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales. Esta ley establece que la administración de la Beneficencia Pública y el manejo de los bienes y caudales que le pertenecen incluso a la totalidad de los que provengan de la Lotería Nacional, estará a cargo de la Junta de la Beneficencia Pública.

Por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1937 publicado el mismo día se modificó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Creando la Secretaría de Asistencia Pública, y en la parte conducente dice: Artículo 1o.: Serán atribuciones de la Secretaría de la Asistencia Pública... VIII. La administración y sostenimiento de: a) los hospitales, dispensarios y establecimientos similares que actualmente atiende la Beneficencia Pública y los que la Secretaría establezca en lo sucesivo, dentro y fuera del Distrito Federal. Artículo 3o.: Las actividades, Instituciones, atenciones y servicios que venían siendo realizados por la Beneficencia Pública del Distrito Federal y por el Departamento de Asistencia Social Infantil, quedarán a cargo de la Secretaría de Asistencia Pública. Artículo 7o.: Para la conservación del patrimonio que actualmente pertenece a la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, así como para la vigilancia de la Beneficencia Privada, se creará una Dirección General dentro de la misma Secretaría, teniendo las funciones que al efecto le señale el Reglamento que se expida.

Decreto Presidencial del 28 de noviembre de 1938 publicado en el Diario Oficial del 8 de diciembre del mismo año. Por virtud del cual se reforma la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creando el Consejo de Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, mismo que en la parte conducente dice: Artículo Unico: Se reforma y adiciona la fracción IV del Artículo 150 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, para quedar como sigue: ...IV. La administración directa o por medio de los bancos de fideicomiso de otras Instituciones de Crédito, de los fondos, productos y bienes que constituyen el Patrimonio de la -

Beneficencia Pública y dentro de éste la Lotería Nacional, será manejado por un Consejo de Administración. Teniendo éste las más amplias facultades para su encargo y representar judicialmente y extrajudicialmente al Patrimonio de la Beneficencia Pública y con todo cuanto se relacione con el manejo y funcionamiento de la Lotería Nacional... El funcionamiento y las facultades del Consejo de Administración, se determinará en el reglamento que oportunamente expedirá el Ejecutivo de la Unión.

Por Decreto del 15 de octubre de 1943 publicado en el Diario Oficial del 18 del mismo mes y año. Se crea la Secretaría de Salubridad y Asistencia y se fusiona a ésta, la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública. Es importante destacar que este Decreto omitió hacer mención al aspecto de la administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Acuerdo Presidencial del 12 de enero de 1945. Se reconoció la facultad de la extinta Secretaría de la Asistencia Pública y -- por ende de su sucesora la Secretaría de Salubridad y Asistencia para administrar a través de su Dirección General del Patrimonio de los bienes que al 31 de diciembre de 1938 constituyeran los de la extinta de la Beneficencia Pública del Distrito Federal, así como todos aquellos adquiridos posteriormente por el mismo Patrimonio, entendiéndose que dentro de esas facultades de administración quedan comprendidas inclusive, las de enajenación y gravamen de toda clase.

Acuerdo Presidencial del 26 de marzo de 1947 publicado en el Diario Oficial del 7 de mayo del mismo año. Por virtud de éste

se reconoce a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la facultad para administrar los bienes que constituyan el Patrimonio de la Beneficencia Pública, y en la parte conducente refiere. Artículo 10.: 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, constituyeran los del Patrimonio de la Beneficencia Pública; así como todos aquellos que se adquirieran posteriormente, entendiéndose que dentro de esa facultad de administración quedan incomprendidas - 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. No quedan derogados los anteriores Decretos por virtud de este Acuerdo.

Oficio No. 206 de 1947 de la Secretaría de Bienes Nacionales. Esta manifiesta a la Dirección del Patrimonio que debe distinguirse de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 27, que en la parte conducente se refiere a ésta de la siguiente forma. Fracción III: "Las Instituciones de Beneficencia Pública o Privada, que - tengan por objeto el auxilio a 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 exceda a 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 culto o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio".

Por su parte el Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal, expedido el 3 de enero de 1928, reglamenta el Derecho Común de la Beneficencia Pública para heredar bienes muebles e inmuebles de particulares, tal y como se desprende de los siguientes artículos:.

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, aplicándose a la Beneficencia Pública el precio que se obtuviere.

Artículo 1726: "Cuando fuere heredera la Beneficencia Pública o los herederos fueren menores, intervendrá el Ministerio Público en la aprobación de las cuentas".

Artículo 1731: "Debe nombrarse precisamente un interventor: fracción III... cuando se hagan para objetos o establecimientos de Beneficencia Pública".

Artículo 1745: "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 fuera reconocido con derecho a ella ninguno de los pretendientes, se tendrá como heredero a la Beneficencia Pública".

Artículo 843: "Si nadie se hubiere presentado alegando derechos a la herencia o no hubieren sido reconocidos los que se hubiesen presentado, y se hubiere declarado heredera a la Beneficencia Pública, se entregarán a ésta los bienes y los libros y papeles que tengan relación con ella".

Finalmente, por cuanto hace al aspecto jurídico es de mencionarse que a partir del año de 1973 la Secretaría de Salubridad y Asistencia ha publicado casi con la regularidad y periodicidad de dos años, el Reglamento Interior de ésta misma, el cual rige las actividades y facultades del Órgano desconcentrado por funciones de la Secretaría de Salud, que es la Dirección General del Patrimonio de la Beneficencia Pública. El último de estos Reglamentos es el publicado en el presente año en el Diario Oficial del día 18 de septiembre. También encontramos disposiciones relativas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 29 de diciembre de 1983; ésta regula su organización y funcionamiento.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.3 DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Conforme a las disposiciones en la 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 un 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 administrativo desconcentrado por función, que estará representado por un Consejo Interno, en vía de integración que será -- presidido por el titular del Ramo o por quien él señale. (27)

El objetivo determinado para la administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública es: determinar los bienes y valores del Patrimonio de la Beneficencia Pública, así como su presupuesto y optimizar el funcionamiento de las áreas que integran la Dirección General, dando la mejor utilización a fin de operar con el más alto nivel de aprovechamiento de su personal, recursos financieros y materiales. (28)

- (27) Valdivia Pueyo, Francisco. La Beneficencia Pública del -- Distrito Federal, Precursora y Coadyuvante de la Asistencia Social en México. Talleres Gráficos de la TECIC, A.C. Guad, Méx., 1985, pág. 163 a 167.
- (28) Cuadernos de Divulgación Legislativa de Circulación Interna en la Secretaría de Salubridad y Asistencia, Impresora Universal, México. 1983. Vol. 1, No. 7, págs. 11 a 17.

El proceso de organización y modernización administrativa de la Secretaría de Salud ha permitido la instrumentación de las etapas básicas conforme a los sistemas denominados de Regulación y Desarrollo Institucional y el de Apoyo Administrativo, que comprenden las funciones de la Sub-Secretaría de Planeación y de las de la Oficialía Mayor respectivamente.

Respecto a la delegación administrativa, con fecha 11 de enero de 1984, se estableció la Estructura Orgánica y Funcional de estos órganos de las distintas unidades administrativas que conforman la Secretaría, considerándose dentro de éstas el Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Existen hasta el momento varias denominaciones en las áreas administrativas como por ejemplo: Delegación de Organización, Delegación de Programación, Unidades de Programación y Evaluación, etc., sin embargo, existe ya el criterio en que se define la estructura orgánica de la unidad de planeación conforme a su manual de organización, subordinada jerárquicamente al Director General de la Unidad Administrativa a que corresponda.

La Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública, no contaba hasta antes del 10. de noviembre de 1983 con instrumentos de normatividad interna, hablándose hasta esa fecha de manuales de organización y procedimientos de servicio al público. Sin embargo, a partir de ese entonces y por virtud de la Delegación de Planeación logró recopilar la información existente en la materia durante noviembre y diciembre de ese año, emitiendo con posterioridad El Manual de Organización de la Dirección Gene

ral del Patrimonio de la Beneficencia Pública, así como los manuales internos de las direcciones de área sustantivas y adjetivas. Paralelo a esto también la mencionada Delegación en el año de 1984, logró la elaboración del Manual de Procedimientos, programando además el Manual de Servicios al Público (que a la fecha no ha quedado estructurado). (29)

Con las funciones otorgadas a la Delegación de Planeación, se han atendido actividades en materia de programas, evaluación, organización y modernización administrativa, esperando siempre la pronta e inminente decisión de las autoridades superiores.

En cuanto a la administración de personal, recursos materiales y servicios generales, podemos mencionar que la Administración de la Dirección General del Patrimonio de la Beneficencia Pública, cuenta con tres direcciones de área, mismas que no se ajustan a las necesidades operativas actuales y que son las siguientes:

a) Dirección Jurídica: Misma que cuenta con cuatro Jefaturas de Departamentos; tres de Juicios Sucesorios y una de Juicios Especiales y Conexos, cada uno de los Departamentos cuenta con cinco Mesas de Trámite mismas que son atendidas por Abogados, siendo asistidos por un Pasante en Derecho, el cual proporciona toda la información (Acuerdos) a los Jefes de Mesa, para que promuevan en cada uno de los juicios en los cuales tiene interés la Institución.

Otro programa importante de la Dirección Jurídica ha sido el de Control y Seguimiento Sistematizado de Juicios, mismo que contem

(29) Valdivia Pueyo, Francisco. op. cit. pág. 167 a 174.

pla la depuración computarizada del Boletín Judicial y ha integrado en cuatro grandes rubros.

- 1.- Juicios con declaratoria de herederos y bienes entregados y por entrega a la Beneficencia Pública.
- 2.- Juicios con declaratoria de herederos en favor de la Beneficencia Pública sin bienes localizados.
- 3.- Juicios con declaratoria de herederos en contra de la Beneficencia Pública con bienes localizados.
- 4.- Juicios sin declaratoria de herederos y sin bienes localizados.

Por lo que respecta al Programa de Sistematización e Información de Juicios Sucesorios, hasta hace dos años se había llevado a cabo la captura de cuarenta mil setecientas sucesiones, teniéndose además previsto los Programas de actualización, consulta y explotación por medio de los sistemas de cómputo. (30)

b) Dirección de Finanzas: Esta cuenta con una unidad de apoyo financiero, encargada además del área administrativa y la unidad informática. En cuanto a la Administración de los Recursos financieros, actualmente la Dirección de Finanzas cuenta con cuatro departamentos: el de Contabilidad, el de Subsidios, el de Cuotas de Recuperación y el de Fiscalización -de reciente creación-. A través de éstos lleva a cabo las funciones de registro contable de las operaciones derivadas del manejo de los recursos financieros

(30) Consideraciones Jurídicas sobre la Beneficencia Pública, - Estudio de Derecho no Publicado, elaborado por el Departamento Jurídico del Patrimonio de la Beneficencia Pública - 1989. págs. 26 a 29.

encomendados al Patrimonio de la Beneficencia Pública. Asimismo, el control y registro de los recursos provenientes por concepto - de cuotas de recuperación, el otorgamiento de subsidios y la verificación de la documentación que comprueba y justifica el soporte del gasto.

c) Dirección de Bienes Muebles e Inmuebles: Esta Dirección cuenta con un Departamento por cada área, además de una unidad de investigaciones jurídicas. Y dentro de sus atribuciones se encuentra la de mantener actualizado el inventario y catálogo de la propiedad mobiliaria e inmobiliaria de la Beneficencia Pública; catalogando los títulos, planos, libros de registro y expedientes, -- pretendiendo con ello un desarrollo de la infraestructura computacional que permita el manejo sistemático de la información patrimonial. Así pues, la presente Dirección persigue:

- 1) Conocer la cantidad, ubicación, características físicas, situación jurídica, valor, uso actual y posibilidades de aprovechamiento de los recursos patrimoniales.
- 2) Desarrollar un sistema integrado que controle, administre, --- aproveche y vigile los recursos patrimoniales.
- 3) Asegurar los derechos de propiedad de la Beneficencia Pública sobre sus recursos patrimoniales.
- 4) Asignar el uso o aprovechamiento más conveniente para los recursos patrimoniales.

"Por cuanto hace a los bienes muebles, éstos están constituidos - generalmente por artículos provenientes de sucesiones, donaciones o dados de baja por las unidades administrativas del sector -

salud. Tratándose de bienes inmuebles, enmarcados dentro de éstos, desde terrenos sin edificación e instalación alguna, hasta condominios y hospitales''. (31)

(31) Consideraciones Jurídicas sobre la Beneficencia Pública, op. cit. págs. 30 a 32

C A P I T U L O I V

FORMAS DE INCREMENTAR EL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA.

4.1 FORMAS DE INCREMENTAR EL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA

RECURSOS PROPIOS

El incremento del patrimonio de la beneficencia pública se da de diversas formas, las cuales se podrán detallar de manera muy sencilla ya que la forma en que se recaban los activos es muy simple y obedece a siete rubros importantes como son:

Recursos propios: son estos recursos que obtiene la beneficencia pública como institución y su participación en los juicios de intestamentaria, de igual forma por medio de legados, de testamentarias, donaciones, ventas de inmuebles, rentas obtenidas por las situaciones antes citadas.

Cuotas de recuperación: fondo revolvente el cual se obtiene por medio de las cuentas bancarias en las cuales se obtiene intereses por medio del capital depositado y que es obtenido por medio de diferentes formas de incrementar el patrimonio.

Subsidios: por parte de los estados se reciben ciertas cantidades para destinarlas al efecto de la institución, cabe mencionar que no todos los estados aportan su cuota por política de cada estado.

Recursos propios: son todas las aportaciones que hacen los centros de salud de la propia secretaría al dar un servicio médico asistencial de todas estas cuotas se aporta un 15% a la beneficencia pública.

Farmacias: existen farmacias que operan como farmacias de beneficio social, las mismas que destinan parte de sus ganancias a la beneficencia pública.

Subsidios: por parte de particulares que aportan de manera altruista ciertas cantidades de dinero como aportación a la Institución.

Presupuesto de la Federación: por ser un organismo desconcentrado por funciones pero dependiente de la Secretaría de Salud se destina una partida presupuestal destinada específicamente a esta institución con la finalidad de cubrir con ello los gastos de administración de la misma institución y cumplir con la función que tiene encomendada el Estado.

4.2 DESTINO QUE SE DA A LOS BIENES QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PÚBLICA.

Como consecuencia de la integración de los bienes de la Beneficencia Pública, nos encontramos con la tarea de administrarlos y dar les un mejor destino para que sean utilizados en beneficio de la propia Institución, o de otras instituciones que requieren del -- uso de los inmuebles que integran el Patrimonio de la institución. De no ser estos inmuebles óptimos para los fines que pretende alcanzar la Institución se debe entrar en la consideración de su -- venta para que esos propios recursos incrementen el patrimonio de la Beneficencia Pública.

Por otra parte existen inmuebles que son susceptibles de darse en arrendamiento por ser característicos de habitabilidad, dicho esto por las características propias de su proyecto de construcción o ya sea porque en el momento de ser recuperados para el patrimonio de la Institución ya estaban en arrendamiento y por el propio derecho de los inquilinos se les da en arrendamiento.

Como podemos apreciar las características de los inmuebles varían en cuanto a su uso para fines asistenciales de la misma institución y dados en arrendamiento a terceras personas, que de igual forma el producto de la renta incrementa el patrimonio, pudiendo canalizar más recursos a los proyectos asistenciales.

En el aspecto de bienes muebles de alguna forma se da el mismo -- destino, pero dando importancia a aquellos bienes que pueden rendir a aquellas instituciones que los requieran para el desempeño de sus funciones y se les de un uso satisfactorio en su labor benéfica.

Así pues, para la debida canalización de los bienes que integran el patrimonio de la beneficencia Pública se ha creado una dirección de bienes y desarrollo social, que a su vez se compone de - la Subdirección de bienes y que está conformada por 2 departamentos: el de bienes inmuebles y el de operación y regularización, la otra Subdirección es la de desarrollo social y conformada a - su vez por el departamento de subsidio a instituciones y otro de nominado personas físicas.

SUBDIRECCION DE BIENES

Mantener en operación el sistema de administración de los bienes muebles e inmuebles propiedad o a cargo del patrimonio de la Beneficencia Pública.

FUNCIONES

- Coordinar la formulación del programa anual de Administración - de bienes muebles e inmuebles propiedad o a cargo del patrimonio de la Beneficencia Pública.
- Coordinar y supervisar la formulación de estudios y proyectos relativos a la Administración de bienes muebles e inmuebles.
- Establecer y mantener coordinación permanente 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.
- Integrar y supervisar la permanente actualización del Sistema - de Control de los bienes muebles e inmuebles de la Beneficencia Pública.
- Supervisar y vigilar la aplicación de los sistemas de control - de almacén e inventario de bienes muebles.
- Coordinar y supervisar la recepción y entrega de los bienes muebles ingresados en custodia al almacén de bienes muebles.
- 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.

DEPARTAMENTO DE BIENES INMUEBLES

Administrar y controlar los inmuebles propiedad del patrimonio - de la Beneficencia Pública que se encuentren arrendados.

FUNCIONES

- Elaborar y controlar la documentación relativa a las características físicas de los inmuebles arrendados.
- Integrar la documentación administrativa de los inmuebles en arrendamiento.
- Formular y celebrar los contratos de arrendamiento, de conformidad con la normatividad aplicable.
- Establecer y aplicar los procedimientos para la recaudación de rentas determinadas en los contratos de arrendamiento.
- Efectuar el pago de impuestos y derechos de los inmuebles en arrendamiento y controlar la documentación respectiva.
- Formular y llevar a cabo los programas de mantenimiento de los bienes inmuebles en arrendamiento.
- Efectuar supervisión periódica e informar acerca del estado físico de los inmuebles en arrendamiento.
- Mantener actualizado el catálogo de inmuebles en arrendamiento.
- Operar el sistema de procesamiento electrónico de datos de la Dirección de Bienes y Desarrollo Social.

DEPARTAMENTO DE REGULARIZACION Y OPERACION

Formalizar el uso y destino de los bienes, manteniendo un registro de los documentos que la sustentan.

FUNCIONES

- Formalizar y controlar la documentación del ingreso administrativo de los bienes inmuebles, de conformidad con los lineamientos normativos vigentes.
- Integrar, supervisar y mantener permanentemente actualizados -- los procedimientos de registro y control de los bienes inmuebles.
- Integrar, supervisar y resguardar los expedientes de los bienes ingresados.
- Integrar y controlar la documentación formal que acredite los derechos o propiedad de los bienes de la Beneficencia Pública.
- Dictaminar y proponer sobre el uso y destino de los bienes para su aprovechamiento.
- Tramitar y controlar las operaciones sobre el uso y destino de los bienes administrados en coordinación con las unidades administrativas correspondientes.
- Desarrollar el programa de regulación del uso de inmuebles propiedad de la Beneficencia Pública, que ocupan otras dependencias e instituciones.
- Establecer y proponer programas para la enajenación de bienes en atención a su situación jurídica.
- Participar y vigilar la recepción y entrega de los bienes muebles ingresados en custodia al almacén de bienes muebles de la

Administración del patrimonio de la Beneficencia Pública.

- **Dirigir y coordinar el almacenaje, inventariado y catalogación de los bienes muebles de la Beneficencia Pública, llevando el registro correspondiente y verificando su protección y custodia.**

B I E N E S

En relación a la administración de bienes, el objetivo del programa fue proteger e incrementar el Patrimonio de la Beneficencia Pública a efecto de ampliar los apoyos económicos a las Instituciones Asistenciales y personas carentes de recursos económicos.

POLITICAS

Se establecieron políticas reguladoras del programa, orientadas a asegurar el cumplimiento de la legalidad y a la optimización y fortalecimiento de los recursos, tales como:

- Asegurar que el acervo patrimonial se ajuste a las prescripciones establecidas en la Constitución.
- Propiciar la regularización del uso y destino de los bienes, -- priorizando su asignación a las instituciones asistenciales en el proceso de expansión.
- Promover la participación solidaria de los distintos sectores -- sociales como medio fundamental para fortalecer el patrimonio -- de la Beneficencia Pública.

METAS

Las metas que se establecieron respecto a bienes fueron:

- Concluir la regularización de 165 inmuebles.
- Formalizar la desincorporación del Patrimonio de la Beneficencia Pública de 27 inmuebles en proceso de venta, 52 en proceso de donación y 8 ocupados por otras instituciones.
- Enajenar 46 inmuebles en arrendamiento y en reserva territorial.

- Concluir las gestiones para incorporar 3 inmuebles a la reserva territorial.
- Mantener la regularización y control de 138 inmuebles en arrendamiento.
- Enajenar los bienes muebles correspondientes a 13 sucesiones.
- Apoyar con acciones de fomento a la salud a los ocupantes de 47 inmuebles en arrendamiento.
- Incrementar los recursos del Patrimonio para destinarlos en apoyo a servicios asistenciales.

B I E N E S

REGULARIZACION

La regularización de los inmuebles tiene como propósito, mantener completa y actualizada la documentación que soporta jurídica y administrativamente el acervo inmobiliario a cargo del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

AVANCE PROGRAMATICO

Dicha regularización se realizó a través del examen minucioso de cada expediente para detectar posibles irregularidades y/o faltantes en los documentos que deben integrarlos, a saber:

- Cédula de identificación inmobiliaria, -resumen de la situación legal del inmueble, quien lo ocupa, con qué calidad, su origen, superficie, colindancias y números de cuenta de predial y agua.
- Acta de entrega del inmueble por parte de la Dirección Jurídica.
- Título de Propiedad o Declaratoria de Herederos.
- Croquis de localización.
- Copias de las boletas de predial y agua.
- Cédula de arrendamiento -información acerca de quiénes ocupan el inmueble, fecha del contrato de arrendamiento y monto del pago de la renta.

Quando se detectó la carencia o errores de los antes citados se procedió a efectuar las gestiones necesarias para su obtención, corrección y en su caso, actualización, lo que implicó llevar a cabo numerosas visitas a instituciones como la Biblioteca Central y Archivo del Congreso de la Unión para consultar y obtener Diarios Oficiales; a las Delegaciones Políticas para tramitar núme--

ros oficiales y alineamientos de inmuebles; al Registro Público - de la Propiedad y del Comercio para verificar datos de inscripción de inmuebles; a las Oficinas Federales de Hacienda para el pago extemporáneo de impuestos; Archivo General de Notarías para solicitar copias de testimonios notariales.

Asimismo, se realizaron visitas de supervisión a los inmuebles para constatar su estado físico y en su caso verificar y obtener datos de identificación del inmueble, tales como superficie, colindancias, etc.

Como resultado del análisis efectuado, se obtuvo la siguiente información respecto del uso que se ha venido dando a los bienes - inmuebles del patrimonio de la Beneficencia Pública.

	1989	1990
Ocupados por la Secretaría de Salud	61	61
Ocupados por otras Instituciones	17	17
Ocupados por la P. B. P.	3	2
Arrendados	138	130
En proceso de venta	27	12
Irregulares	48	40
Reserva territorial	8	10
	302	272

Existen así mismo 52 inmuebles en proceso de donación que no se incluyeron en el catálogo en virtud de que no pertenecen al acervo del Patrimonio, toda vez que aun cuando fueron donados al --- P.B.P. se trata de inmuebles construidos por la Secretaría de Salud y utilizados para su servicio.

DESCRIPCION DE MOVIMIENTOS

Se reclasificaron 5 inmuebles por presentar características diferentes a las del grupo al que estaban asignados:

	<u>Sale de:</u>	<u>Pasa a:</u>
- Donatello No. 48/50 Col. Insurgentes	Ocupado por P.B.P.	Arrendamiento
- José Joaquín Herrera Col. Martín Carrera	Proceso de venta	Arrendamiento
- Florines No. 102 Col. Simón Bolívar	Irregulares	Arrendamiento
- República de Colombia No. 22 Col. Centro	Arrendamiento	Reserva territorial
- Pozos No. 34 Col. Valle Gómez	Arrendamiento	Reserva territorial

Por otra parte, se dieron de baja los siguientes:

9 inmuebles clasificados como arrendados, cediéndose los derechos - de 4 de ellos, de 4 se perdió el juicio y uno se enajenó.

De proceso de venta se dieron de baja 14, de los cuales 12 fueron - enajenados, de uno la sucesión fue demandada por un tercero y la -- sentencia fue contraria al PBP y de otro se cedieron los derechos - hereditarios del PBP.

En el rubro de irregulares se dieron de baja 7 inmuebles, de ellos - en 3 se perdió el juicio, en 2 hubo cesión de derechos, uno se expro - pió y del último no se encontró el predio.

Desde el inicio de la presente administración se planteó la necesidad de llevar a cabo la enajenación de bienes inmuebles que no son necesarios para el objeto de la Beneficencia Pública, atento a lo dispuesto en la fracción III del artículo 27 Constitucional, a fin de contar con una fuente alterna de financiamiento para los programas asistenciales y de salud.

Un aspecto importante en este renglón, como resultado de diversas gestiones, fue la emisión y publicación del "Decreto por el que 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 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", en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de septiembre de 1990, iniciándose consecuentemente las acciones necesarias para integrar los expedientes de aquellos inmuebles que por sus características y situación jurídico-administrativa fueran susceptibles de enajenación inmediata.

Lo anterior implicó tramitar en áreas internas y ante diversas autoridades la obtención de la documentación comprobatoria de que los inmuebles están totalmente regularizados para su venta.

Así mismo se diseñó el procedimiento para la enajenación, con el propósito de contar con los lineamientos reguladores de las operaciones y delimitar la responsabilidad de cada una de las áreas par

participantes.

Una vez concluida la integración de expedientes y contando con el Decreto de Autorización, se procedió a citar a los solicitantes para comunicarles la aprobación de la venta y el procedimiento a seguir.

ARRENDAMIENTO

El arrendamiento de inmuebles no es por sí mismo una finalidad del Patrimonio de la Beneficencia Pública, sin embargo representa una forma de allegarse recursos complementarios para la Asistencia Social.

Se procuró por ello, instrumentar las acciones tendientes a desarrollar la administración eficiente de dichos bienes.

SUPERVISION

Con el objeto de verificar el estado físico de los inmuebles, su ubicación, colindancias, superficie y la calidad de sus ocupantes se llevaron a cabo 98 visitas de supervisión. Esto propició un conocimiento más real de la problemática que presenta cada uno de los inmuebles.

SISTEMA DE REGISTRO

La información captada en la supervisión permitió actualizar el registro de inmuebles así como el catálogo fotográfico que contiene además las cédulas informativas con datos técnicos y jurídicos de cada inmueble, lo que reforzó los mecanismos de control existentes.

CONTRATOS

Por los 130 inmuebles arrendados se celebraron durante el año 416 - contratos, correspondiendo 218 a viviendas, 109 a departamentos, 58 a casas, 14 a accesorias y 17 a terrenos; asimismo, existen 36 contratos pendientes de celebración por diferencias e inconformidades de los inquilinos, así como 30 casos de inmuebles que se encuentran en juicios derivados de arrendamiento.

RENTAS

En este renglón continuando con la política del ejercicio anterior, se dió prioridad a la actualización de los montos de renta buscando la aproximación de los valores que se manejan en el mercado inmobiliario de la Ciudad de México, toda vez que aun cuando no se persigue el lucro es necesario que estos inmuebles sean autofinanciables y no distraigan los recursos destinados a la asistencia social.

Los ingresos por este concepto tuvieron durante al año un incremento del 197% en relación a 1989 y del 445% con respecto a 1988. No obstante, las rentas continúan por debajo de los citados valores.

IMPUESTOS Y DERECHOS

Con el propósito de actualizar el pago de impuestos y derechos se gestionó ante la Tesorería del Distrito Federal la determinación -- del adeudo por estos conceptos, debiendo presentar una inconformidad por incrementos excesivos, sin que a la fecha dicha autoridad -- haya emitido ninguna resolución, por lo que no fue posible dar cumplimiento a la meta de regularizar los inmuebles y se continúa con el adeudo.

Por los inmuebles que no presentaron problemas en la determinación se efectuaron pagos por \$44'436,892, o sea el 9.2% del total ingresado.

Con respecto a los bienes muebles se encuentran almacenados, estos muebles son de diferente procedencia, como son: Intestamentarios, Embargos, de otras dependencias de la Secretaría de Salud, remanentes de programas llevados a cabo por P.B.P., compras destinadas a subsidios; todos estos bienes son destinados a los programas asistenciales de P.B.P. y en otros casos son donados mediante solicitud de los interesados como son Instituciones de Asistencia Privada que los requieren para el desarrollo de sus actividades de asigtencia.

Con respecto al dinero lo hemos tratado en nuestro anterior inciso, pero cabe señalar que todo este dinero se canaliza al departamento de Finanzas, mismo que es destinado a subsidios de instituciones y personas que es desde una operación quirúrgica hasta compra de material para prótesis o aparatos ortopédicos, por señalar algunos elementos susceptibles de ser donados a personas de escasos recursos y que la institución financia mediante un estudio socio-económico para evaluar la necesidad real del encuestado.

C L A S I F I C A C I O N

	N U M E R O	SITUACION JURIDICA		NUMERO CONTRATOS
		SUC.	PROP.	
Casas	54	34	20	70
Edificios	12	8	4	116
Terrenos	19	12	7	22
Vecindades	42	24	18	260
Accesorias	3	3	3	14
<hr/>				
T o t a l	130	81	49	482

CLASIFICACION DE CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO
POR TIPO DE INMUEBLE

	N U M E R O	SITUACION JURIDICA		NUMERO CONTRATOS
		SUC.	PROP.	
Casas	54	34	20	70
Edificios	12	8	4	116
Terrenos	19	12	7	22
Vecindades	42	24	18	260
Accesorias	3	3		14
T o t a l	130	81	49	482

VARIACION MENSUAL DE LA RENTA CON RESPECTO A 1988

M E S E S	1 9 8 8 (\$)	1 9 8 9 (\$)	1 9 9 0 (\$)
Enero	\$ 7'634,075	\$ 16'525,390	\$ 32'298,610
Febrero	8'297,840	14'889,735	34'002,840
Marzo	7'604,408	21'462,370	37'015,900
Abril	9'363,498	17'992,040	48'663,200
Mayo	9'563,650	18'514,270	38'570,500
Junio	9'954,668	22'738,620	39'986,200
Julio	9'503,270	19'557,760	32'713,600
Agosto	9'737,248	21'288,745	42'010,000
Septiembre	11'675,645	20'293,575	40'421,000
Octubre	9'667,578	24'467,775	43'067,500
Noviembre	10'634,840	25'434,075	49'509,800
Diciembre	4'018,635	20'402,330	40'902,000
T O T A L	\$ 107'656,225	\$ 243'567,300	\$ 479'152,150

VARIACION MENSUAL DE LA RENTA CON RESPECTO A 1988

M E S E S	1 9 8 8 (\$)	1 9 8 9 (\$)	1 9 9 0 (\$)
Enero	\$ 7'634,075	\$ 16'525,390	\$ 32'298,610
Febrero	8'297,840	14'889,735	34'002,840
Marzo	7'604,408	21'462,370	37'015,900
Abril	9'363,498	17'992,040	48'663,200
Mayo	9'563,650	18'514,270	38'570,500
Junio	9'954,668	22'738,620	39'986,200
Julio	9'503,270	19'557,760	32'713,600
Agosto	9'737,248	21'288,745	42'010,000
Septiembre	11'675,645	20'293,575	40'421,000
Octubre	9'667,578	24'467,775	43'067,500
Noviembre	10'634,840	25'434,075	49'509,800
Diciembre	4'018,635	20'402,330	40'902,000
T O T A L	\$ 107'656,225	\$ 243'567,300	\$ 479'152,150

4.3 IMPORTANCIA EN EL FOMENTO Y APOYO DE PROGRAMAS ASISTENCIALES PARA LAS CLASES ECONOMICAMENTE DEBILES

Con la intención de dar a conocer a dónde y quiénes reciben directamente el beneficio del Patrimonio de la Beneficencia Pública, debemos señalar la organización que tiene como meta el de canalizar los recursos a las Instituciones Benéficas y personas físicas de escasos recursos y necesitadas de este apoyo asistencial, de igual forma, daremos la estadística, la cual nos da las metas alcanzadas hasta el año de 1990; la presente investigación es realizada en la propia institución, donde se recurrió a la Subdirección de Desarrollo Social y se da a conocer el siguiente estudio estadístico y de organización.

El patrimonio de la beneficencia pública tiene como objetivo coordinar la operación del sistema de análisis, registro e información de subsidios otorgados por el patrimonio de la Beneficencia Pública a personas físicas e instituciones hospitalarias y de asistencia social.

Para cumplir con sus fines, el patrimonio de la Beneficencia Pública, a través de su estructura administrativa interna de desarrollo, funciones tales como:

- Coordinar la formulación del Programa Anual de Asistencia Social y del presupuesto de Subsidios.
- Igualmente, diseñar, proponer e implantar la metodología para la evaluación de solicitudes de subsidio.
- Integrar y analizar los casos de solicitudes de subsidio que se autorizarán.

- Verificar el estado de trámite que guardan las solicitudes de subsidio recibidas.
- Efectuar la conciliación periódica de subsidios autorizados con los entregados por la Dirección de Finanzas.
- Estudiar, diseñar, proponer e implantar los sistemas de información y estadística, así como emitir los reportes correspondientes.
- Dirigir y coordinar la formulación de estudios y proyectos relativos a la promoción, desarrollo social y otorgamiento de subsidios que le encomienden.

Para una distribución equitativa y justa de subsidios existe el 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.

Operando de la siguiente manera:

- Integrar, promover y tramitar las solicitudes de subsidio recibidas de personas físicas.
- Analizar y evaluar la situación socio-económica de las personas que solicitan subsidio.
- Efectuar visitas de evaluación a solicitantes de subsidio para verificar su situación socio-económica.
- Efectuar visitas de seguimiento a las personas que reciben subsidio para constatar su correcta aplicación.
- Registrar y controlar el estado de trámite que presentan las solicitudes de subsidio recibidas.

- Determinar las solicitudes que cumplen con la normatividad establecida para el otorgamiento de subsidios.
- Formular y presentar al Subdirector de Desarrollo Social la -- propuesta de otorgamiento de subsidios que se someterán a ---- acuerdo del Director General.
- Registrar el avance del ejercicio presupuestal respecto a subsidios otorgados a personas físicas.

EL DEPARTAMENTO DE SUBSIDIOS

Opera el sistema de análisis y control de subsidios a Instituciones Hospitalarias y Asistenciales que atienden a población de escasos recursos y que no persiguen fines de lucro.

Su principal función es la de:

- Integrar, promover y tramitar las solicitudes de subsidio recibidas de Instituciones Hospitalarias y/o Asistenciales.
- Realizar visitas de evaluación a las Instituciones Hospitalarias y/o Asistenciales que soliciten subsidio.
- Registrar, analizar y evaluar la información jurídica, financiera, estadística y operativa remitida por las Instituciones subsidiadas.
- Realizar visitas a las Instituciones que reciben subsidios para verificar la correcta aplicación de los mismos.
- Registrar el avance del Ejercicio Presupuestal de subsidios otorgados a Instituciones.
- Determinar y proponer al Subdirector de Desarrollo Social la cancelación o el otorgamiento de subsidios.
- Registrar la entrega y recepción oportuna de los subsidios otorgados a las Instituciones.
- Registrar y controlar el estado de trámite que presentan las solicitudes de subsidio recibidas.

Se cuenta con un departamento importante por su alcance en el apoyo de los programas asistenciales y cumpliendo con la mayor parte de la asistencia: Departamento de Apoyo Institucional.

Opera el sistema de Información y Registro de subsidios otorgados a personas físicas e Instituciones Hospitalarias y Asistenciales.

Su actividad corresponde a la de integrar el presupuesto de subsidios destinados a Instituciones Hospitalarias y Asistenciales.

- Integrar la documentación necesaria para efectuar la conciliación periódica de subsidios autorizados con los entregados por la Dirección de Finanzas.
- Definir indicadores y mantener actualizada la estadística de subsidios otorgados a personas físicas e Instituciones Hospitalarias y Asistenciales.
- Integrar, analizar y consolidar la información sobre el avance físico-financiero del Programa de Asistencia Social.
- Emitir informes periódicos del avance programático-presupuestal que coadyuven en el proceso de toma de decisiones.
- Formular en coordinación con las Instituciones subsidiadas proyectos tendientes a optimizar el aprovechamiento de sus recursos.

Las actividades del Ejercicio 1990, se desarrollaron con sujeción al Programa Operativo Anual correspondiente con el propósito de dar el debido cumplimiento a los objetivos establecidos, atendiendo a las políticas dictadas y dentro del marco normativo aplicable.

PERSONAS FISICAS

Este subprograma comprende el otorgamiento de subsidios a personas físicas de escasos recursos que requieren de algún implemento rehabilitatorio para incorporarse a alguna actividad productiva o para mejorar sus condiciones generales de vida y que no pueden adquirirlo debido a su situación económica.

AVANCE PROGRAMATICO

Como se mencionó en el capítulo anterior, la meta establecida para este subprograma fue proporcionar 1000 subsidios personales, y su cobertura puede considerarse satisfactoria, toda vez que se otorgaron 907 subsidios de este tipo, con lo que alcanzó el 90.7% de la meta y se cubrió el 85.7% de la demanda captada.

ANALISIS DE RESULTADOS

A fin de contar con la información que en el mediano plazo pueda constituirse en elementos para la planeación, se presenta el análisis de los resultados obtenidos en cada una de las fases del proceso de otorgamiento, así como de los beneficiarios.

DEMANDAS DE SUBSIDIOS RECIBIDAS

El proceso se inicia con la recepción de las demandas que pueden provenir directamente de los requerientes o bien de Instituciones especializadas como los Servicios Coordinados de Salud Pública, el D.I.F., Patronatos de Voluntarios, etc., que se encargan de canalizarlos al Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Durante el ejercicio 1990 se recibieron 1059 demandas de subsi--

dio, de éstas, aproximadamente el 44% fueron directas y el 56% a través de diversas Instituciones.

Considerando la procedencia de las demandas por Entidad Federativa, la mayor cantidad se concentra en el D.F., con el 42.5% del total, el Estado de México presenta un 17.6% e Hidalgo el 8.4%. - El 31.5% restante provino de 26 entidades diferentes. Cabe mencionar que de los estados de Campeche, Colima y Sinaloa no se recibió ninguna solicitud en el año.

Por fecha, la mayor afluencia de demandas tuvo lugar en los meses de enero, septiembre, octubre y noviembre.

SUBSIDIOS OTORGADOS.

Haciendo una clasificación del total de subsidios otorgados atendiendo a su tipo, se aprecia que 290 auxiliares auditivos conforman el 32%, 162 sillas de ruedas el 17.8%, 103 prótesis el 11.3%, 81 lentes con armazón el 9%, 29 aparatos ortopédicos el 3%, 18 marcapasos el 2%, 8 válvulas el .9% y el 24% restante corresponde a 216 subsidios diversos como gastos de atención médica, muletas, tanques de oxígeno, placas dentales, gastos de funerales, etc. (Cuadro No. 2).

De acuerdo a su destino por Entidad Federativa y como consecuencia directa de la demanda, existe una marcada concentración en el D. F., al que correspondieron 407 subsidios o sea el 44.9%; - 149, 16% al Estado de México; 77, 8.5% a Hidalgo; 50, 5.5% a Durango; 46, 5.1% a Michoacán.

Ahora bien, aunque una de las políticas para 1990 fue preferenciar la ayuda a personas provenientes de Entidades con menor desarrollo económico, no puede establecerse una relación directa del número de subsidios otorgados con el grado de desarrollo económico. Se nota, sin embargo, que la mayor incidencia de subsidios otorgados ocurre en el D. F. y en los estados más cercanos a éste, con excepción de Durango. El número de solicitudes recibidas de acuerdo a su procedencia, es otro factor condicionante de esta política.

BENEFICIARIOS DE SUBSIDIO

El total de personas beneficiadas con subsidio alcanzó la cifra de 828, de las cuales cuando menos 60 recibieron 2 ó más apoyos de acuerdo a sus necesidades específicas.

En relación a los beneficiarios, acorde a la política de brindar atención especial a menores, al analizar los resultados se puede constatar que el 44.5% de las ayudas se destinaron a menores de 18 años, el 39.6% a personas entre los 18 y 54 años y el 15.9% a personas de 55 ó más años. (Cuadro No. 4, 5 y 6)

Considerando el sexo de los beneficiarios, la distribución es equilibrada, pues el 49.7% del total correspondió a mujeres y el 50.3% a hombres.

Por otra parte merece también ser objeto de análisis la vía por la que el beneficiario tiene acceso al Patrimonio de la Beneficencia Pública pues con excepción del D. F., y del Estado de México, en los que el 63% y 64% respectivamente fueron directos, en el resto de las Entidades la relación se da a la inversa, pues en --

promedio el 85% fue a través de los Servicios Coordinados de Salud Pública, el D.I.F. y otras Instituciones.

Para 1990 el beneficio social alcanzado con el apoyo que se proporcionó a 828 personas de escasos recursos, significó para el Patrimonio una erogación de \$ 2,355'700,000.00 es decir, ----- \$1.043'699,993 más de la cantidad originalmente asignada al subprograma. La distribución por acuerdos fue:

<u>ACUERDO</u>	<u>FECHA</u>	<u>M O N T O</u>
1	18-03-90	\$ 228'784,179
2	27-03-90	73'259,795
3	17-05-90	110'654,247
4	15-06-90	105'000,000
5 y 6	11-07-90	155'500,000
7	30-07-90	176'670,415
8	10-08-90	79'613,030
9	29-08-90	176'357,946
10	07-09-90	140'137,019
11	19-09-90	202'287,224
12	03-10-90	165'778,121
13	26-10-90	95'250,329
14	09-11-90	106'064,938
15	30-11-90	282'000,000
*		58'342,750

* Corresponden a subsidios periódicos otorgados a personas físicas para ayudas mensuales, medicamentos, etc.

INSTITUCIONES

El subprograma consiste en el otorgamiento de subsidios a instituciones de salud y de asistencia social no lucrativas, pudiendo -- ser periódicos para apoyar a su operación o bien eventuales para

equipamiento o para solventar alguna situación emergente.

Una de las metas establecidas en este aspecto, fue proporcionar subsidio periódico a 96 instituciones de Asistencia Social, la cual fue ampliamente superada, pues habiéndose iniciado el ejercicio con 98 instituciones, en el transcurso del año se incorporó a 23 que presentaron solicitud, se canceló a una y se suspendió a tres, por incumplimiento de los requisitos establecidos. - De tal forma que a diciembre se contaba con un universo de 177 - instituciones, o sea 22% más de lo programado.

La erogación total por este concepto fue de \$ 3,837'700,000.

En relación a los subsidios por única vez se otorgaron 28 por --- \$ 887'388,330, mientras que para equipamiento, se dió respuesta a la solicitud de 36 instituciones por un monto total de ----- \$ 822'193,171.

Se presenta la clasificación de instituciones subsidiadas para el análisis del destino de los recursos.

Se presenta una primera clasificación por tipo, a fin de tener - una panorámica de la conformación del universo de las instituciones a las que se destinan los recursos del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

POBLACION ATENDIDA EN INSTITUCIONES SUBSIDIADAS.

Las 177 instituciones subsidiadas atienden aproximadamente a --- 12,658 personas, cifra que corresponde sólo a población fija de asilos, casas cuna, casas hogar, etc., pues existen institucio--

nes como la Asociación para Evitar la Ceguera en México que ---- atienden aproximadamente a 30,000 personas externas, por lo que el número de beneficiarios bien puede incrementarse a 50,000. - Sin embargo, para efectos estadísticos se considera exclusiva- mente a la población fija.

Por grupos de instituciones de acuerdo a su tipo, la mayor con- centración de población ocurre en las casas hogar con y sin es- cuela, con aproximadamente el 40% del total. Dicha población -- presenta rangos de edad de 0 a 18 años.

Se apoyo así mismo a instituciones que atienden a población con problemas especiales como deficiencia mental, drogadicción, men- res de la calle, etc. El 18.6% de la población total se ubica - en instituciones de orientación y rehabilitación.

MONTO DE SUBSIDIOS

De acuerdo a la política del Patrimonio de preferenciar la ayuda a menores de edad y a población con problemas específicos, los - grupos de instituciones que reciben el mayor monto de recursos - son las casas hogar, con un 38.5% del total y las de orientación y rehabilitación con el 20.8%, el 40.7% restante se distribuye - entre cinco grupos.

PROGRAMAS ESPECIALES

Otra meta para 1990 fue apoyar la salud y bienestar de las perso- nas asistidas por instituciones subsidiadas, apoyando para ello - la celebración del día del niño, día de la madre y Navidad. El - costo de éstos significó para el patrimonio una erogación de ----

\$ 454'220,100, distribuidos entre:

Día del niño	\$ 128'549,300
Día de la madre	78'670,800
Navidad	247'000,000

INSTITUCIONES DE SALUD

En este renglón, se rebasó por un pequeño margen la meta de apoyar a 28 instituciones de salud, pues por la vía de la Tesorería de la Federación se otorgó subsidio periódico a 24 hospitales y a 6 instituciones relacionadas con la salud, teniendo todos éstos la característica común de ser organismos que no persiguen fines de lucro, atienden a población abierta y requieren apoyo federal por su situación financiera.

Estas unidades atendieron durante 1990 aproximadamente a 1'152,792 personas de escasos recursos, pertenecientes a diversas entidades del país, pues no obstante que los hospitales se concentran en el D. F. y 19 estados, tiene acceso a ellos población de las zonas aledañas, con lo que se logra una distribución más equitativa de los recursos federales.

Por Entidad Federativa, los hospitales se encuentran ubicados en:

Coahuila	3
Distrito Federal	7
Durango	1
Jalisco	1
Michoacán	1
Nuevo León	2
Puebla	1
San Luis Potosí	1
Sonora	1

Tamaulipas

6

24

6

Instituciones no hospita
larias con subsidio vía
RESOFE.

30

Se ejercieron para este subprograma \$ 6,455'000,000 incluyendo la transferencia de \$ 40'000,000 al Hospital del Perpetuo Socorro y de \$ 50'000,000 a la Academia Mexicana de Cirugía.

CLASIFICACION DE BENEFICIARIOS SEGUN SU PROCEDENCIA POR ENTIDAD FEDERATIVA
Y POR INSTITUCION

ENTIDAD FEDERATIVA	DIRECTOS	SERVS. COORD. DE SALUD			OTRAS INSTITUCIONES	T O T A L	
		PUBLICA	D I F				
AGUASCALIENTES	2					2	0.2%
BAJA CALIFORNIA					2	2	0.2%
BAJA CALIFORNIA SUR					2	2	0.2%
CAMPECHE							
COAHUILA							
COLIMA							
CHIAPAS	1					1	0.1%
CHIHUAHUA							
DURANGO			36		2	38	4.6%
GUERRERO	5			1	5	11	1.3%
GUANAJUATO	1	1			4	6	0.7%
HIDALGO		23	45		6	74	8.9%
JALISCO		2				2	0.2%
MEXICO	84	1	4		43	131	15.8%
MICHOACAN	6	14	9		19	48	5.8%
MORELOS	21	3			7	31	3.8%
NAYARIT							
NUEVO LEON							
OAXACA	2	10	17		3	32	3.9%
PUEBLA	3	1			4	8	1.0%
QUERETARO	1				3	4	0.5%
QUINTANA ROO			13			13	1.6%

ENTIDAD FEDERATIVA	DIRECTOS	SERVS. COORD. DE SALUD PUBLICA		D I F	OTRAS INSTITUCIONES		T O T A L			
SAN LUIS POTOSI						1	1	0.1%		
SINALOA										
SONORA	1					1	2	0.2%		
TABASCO						1	1	0.1%		
TAMAULIPAS	2						2	0.2%		
TLAXCALA	2						2	0.2%		
VERACRUZ	3			2		5	10	1.2%		
YUCATAN	1					1	2	0.2%		
ZACATECAS			35			5	40	4.8%		
DISTRITO FEDERAL	231					132	363	43.8%		
	365	44.1%	90	10.9%	127	15.3%	246	29.7%	828	100%

INSTITUCIONES CON SUBSIDIO PERIODICO EN 1990

INSTITUCION	SUBSIDIO 1990	PERIODO EJERCIDO
ASILOS		
Asilo de San Judas Tadeo	\$ 51'600	
Asilo de San Juan de Dios	12'000	
Casa Hogar Asilo Mariano Gálvez, I.A.P.	28'800	
Paz y Alegría, A. C.	33'600	
Residencia para ancianos ''Reyna Soffa''	16'100	Enero-Julio
Patronato de Asilo de Ancianos de Colima	33'600	
Hogar Marillac, A. C.	70'000	Junio-Dic.
Asilo de Ancianos de Celaya, A. C.	57'600	
Voluntaris Vicentinas de Lagos, A. C.	24'000	
Centro de Rehabilitación Fidelita Ortiz	28'800	
Casa Hogar de Ancianos Chi ha han	33'600	Junio-Dic.
Sociedad de Beneficiencia de Mazatlán	18'900	Abril-Dic.
Asilo de Ancianos de San Vicente de Paul, A. C.	19'200	
Dive	3'200	Enero-Agosto
ASOC. E INST. DE ORIENTACION Y REHABILITACION		
Amigos del Estudiante Invidente, I.A.P.	16'800	
Asociación Mexicana de Ayuda a Niños con Cáncer, A. C.	60'000	
Asociación para evitar la Ceguera en México	42'000	Junio-Dic.
Asociación Pro-éxito del Deficiente Mental, A. C.	24'000	
Ayuda a la Juventud Inadaptada	4'200	Junio-Dic
Casa Hogar Nuestra Señora de la Conso- lación para Niños Incurables, I.A.P.	44'400	
Centro de Rehabilitación y Orientación Familiar, A. C.	24'000	
Centro Educativo Domus, A. C.	24'000	
Drogadictos Anónimos	91'200	
Ednica, I.A.P.	21'000	Junio-Dic.

I N S T I T U C I O N	SUBSIDIO 1990	PERIODO EJERCIDO
Fundación Mexicana para la Capacitación y Cultura de los Ciegos, A. C.	\$ 32'400	
Fundación Mexicana para la Rehabilitación del Enfermo Mental, I.A.P.	27'600	
Instituto de Psicología Integral Instituto para la atención del Niño Quemado	31'500	Junio-Dic.
Instituto Pedagógico para Problemas de Lenguaje, I.A.P.	20'000	Agosto-Dic.
Nuevo Mundo Unidad y Trabajo	20'500	Enero-Mayo y Nov.-Dic.
Oirã y Hablarã, A. C.	30'000	
Sociedad Mexicana de Salud Pública	44'000	Feb-Dic.
Vida y Luz, A. C.	24'000	
Caminantes Unidos	60'000	
Hospital Dr. Pedro López de Zoquiapan	38'400	
Casa Hogar de la ANDA	29'100	Enero-Junio
CASA CUNA		
Casa Cuna de La Paz, A. C.	57'600	
Casa Cuna Rosa del Tepeyac	42'000	
Hogar Nazareth	21'600	
CASA HOGAR CON ESCUELA		
Asilo Primavera, I.A.P.	82'800	
Asociación Femenil a favor del Niño, I.A.P.	51'600	
Casa Hogar Beatriz de Silva Fundación de Ayuda al Débil Mental, A. C.	30'000	
Casa Hogar del Consuelo	37'200	
Casa Hogar Nuestra Señora de la Paz	36'000	
Centro de Protección Infantil Femenina	10'800	
Colegio Federico Salvador	46'800	
Colegio José Salvador	27'600	
Colegio Ma. del Carmen Muriel	52'800	
Colegio Rosario Arrevillaga	54'000	
Escuela Hogar del Perpetuo Socorro	36'000	

I N S T I T U C I O N	SUBSIDIO 1990	PERIODO EJERCIDO
Fondo de Asistencia Privada los Fresnos	\$ 14'400	
Hogar de la Santísima Trinidad, I.A.P.	34'800	
Instituto Nide, A. C.	10'800	
Internado Elisa Margarita Berruecos, A. C.	16'800	
Internado Infantil Guadalupano	51'600	
Internado para Niños Pobres "Centro Flaymar"	30'000	
Internado Rosa María Amador	51'600	
Patronato Francisco Méndez	54'000	
Tepeyac	7'000	Junio-Dic.
Unidos por la Niñez, A. C.	90'000	
Unidos por Servicio en Tuxtla	32'200	Junio-Dic.
Guardería Infantil José Amado Velazco	44'400	
Casa Hogar La Divina Providencia	62'400	
Instituto Guadalupe Calacoaya	74'400	
Instituto para Niñas de San Juan Ixhuatepec	14'400	
Internado José Castellón Velazco	30'000	
Orfanatorio La Asunción	8'400	
Asociación Las Rosas Rojas	22'800	
Casa Hogar Los Angeles	15'600	
Casa Hogar para Niños desamparados de Morelia	24'000	
Casa Hogar Soledad Gutiérrez de Figaredo	42'000	
Instituto de Obras Sociales de Uruapan, Mich.	42'000	
Casa Hogar Los Aluxes, A. C.	16'800	Junio-Dic.
Casa Hogar de Tampico	36'000	Mayo-Dic.
Refugio Internacional de Niños, A. C.	20'400	
Asilo San Luis Gonzaga, Fundación de Beneficencia Privada	30'000	
CASA HOGAR SIN ESCUELA		
Asociación Casa Hogar Rafael Guízar y Valencia	40'800	
Casa Hogar del Niño Jesús	19'200	
Hogar Esperanza	15'600	
Instituto Científico Educativo García Escamilla	24'000	
Instituto Pro-Niñez Mexicana, A. C.	28'800	
Orfanatorio La Paz	44'400	

I N S T I T U C I O N	SUBSIDIO 1990	PERIODO EJERCIDO
Patronato Casa Hogar Amparo, I.A.P.	\$ 16'800	
Albergue Infantil Saleciano	16'800	
Casa Hogar El Pobrecillo de Asís	12'000	
Casa de Protección a la Joven	5'600	Enero-Julio
ESCUELA CON EDUCACION ESPECIAL		
Asociación Pro-Paralítico Cerebral, I.A.P.	22'800	
Centro de Acción Social El Refugio	36'000	
Centro Educacional para Niños con Lesión Cerebral y Problemas Emocionales, A. C.	9'600	
Colegio John Langdon Down, A. C.	48'000	
Comunidad Crecer, A. C.	10'000	Agosto-Dic.
Instituto Tlazochic, A. C.	22'000	Agosto-Dic.
Vida Nueva, A. C.	21'600	
OTROS		
Ancianos Activos, I.A.P.	7'200	
Asociación Activa para la Supresión de la Hidrofobia en México, I.A.P.	12'000	
Asociación para la Defensa de la Mujer	7'000	Junio-Dic.
Centro Cultural Cuauhtémoc	16'800	
Comedor para Niños Pobres Ma. Luisa de Marillac, A. C.	31'200	
Comedor San Vicente de Paul, A. C.	10'800	
Comité Pro-Niños Desvalidos y Débiles Mentales	10'800	
Dispensario San Antonio, A. C.	72'000	
Escuadrón, S.O.S., A. C.	19'200	
Escuela de Servicios Médicos Sociales del Hospital de Jesús, I.A.P.	54'000	
Humanos Unidos Universales	18'000	
Instituto Mexicano de Oftalmología Tropical	60'000	
Cruz Roja de Linares, N. L.	25'000	Agosto-Dic.
Institución Francisco de Asís para Enfermos de Alcoholismo Internacional	12'000	Mayo-Dic.

I N S T I T U C I O N	SUBSIDIO 1990	PERIODO EJERCIDO
Invidentes Unidos de Monterrey	\$ 28'800	
Centro de Estudios para el Desarrollo Rural	28'800	Junio-Dic.
Sedac, A. C.	28'800	
Alberque Casa del Peregrino, A. C.	40'000	Mayo-Dic.
Voluntarias Vicentinas, A. C.	16'800	
PATRONATO DE PROMOTORES VOLUNTARIOS		
Asociación de Damas Voluntarias del Inst. Nal. de Pediatría, I.A.P.	12'000	
Unidad de Promoción Voluntaria (SSA)	80'000	Mayo-Dic.
Voluntarias del Instituto Nacional de Cancerología	21'600	
Patronato Estatal de Promotores Voluntarios del Estado de Durango	48'000	
Patronato de Promotores Voluntarios de Guerrero	36'000	
Unidad de Promoción Voluntaria en Salud de Jalisco	36'000	
Patronato de Promotores Voluntarios del Edo. de Michoacán	48'000	
T O T A L	\$ 3,837'700	

NOTA: Las Instituciones Residencia para ancianos "Reyna Soffia" y la Casa de Protección a la Joven, con subsidio mensual de ----- \$ 2'300,000 y \$800,000 respectivamente, no recogieron los cheques correspondientes a los meses de agosto a diciembre, por lo que se procedió a la cancelación de los mismos en diciembre.

INSTITUCIONES CON SUBSIDIO POR UNICA VEZ

NOMBRE DE LA INSTITUCION	F E C H A	I M P O R T E
Inst. Fco. de Asfs para enfermos de Alcoholismo Internacional	27-03-90	\$ 10'800,000
Asoc. de Beneficencia Casa Hogar de Tampico	10-04-90	
Patronato de Promoción del Edo. de Chihuahua	10-04-90	22'000,000
Academia Mexicana de Cirugia	26-04-90	10'793,786
Posada del Peregrino de Tampico, A. C.	27-07-90	20'000,000
Elena Noriega	15-05-90	2'000,000
Asoc. Humanitaria para padecimientos Renales	10-05-90	30'000,000
Unión Nal. de Jub. y Pensionados del Sector Público	09-05-90	500,000
Patronato Francisco Méndez	30-05-90	1'800,000
Academia Mexicana de Cirugia	28-06-90	50'000,000
Sociedad de Beneficencia de Mazatlán	23-07-90	10'000,000
Tesorería del Distrito Federal	01-08-90	10'000,000
Instituto Educativo García Escamilla	21-08-90	500,000
Escuela Nal. de Antropología e Historia	23-08-90	5'000,000
Francisco Guadalupe Tirado Moraila	01-10-90	500,000
Cd. de los Niños Casa Hogar Los Aluxes	03-10-90	314'000,000
Subsecretaría de Servicios de Salud	05-10-90	30'000,000
Patronato Pro-Centro Comunitario para la Juventud, A. C.	16-10-90	50'000,000
Dra. Aída Brener	19-10-90	15'000,000
Comisión Nacional del Deporte	05-10-90	5'000,000
Banco de Ojos de León	05-10-90	100'000,000
Sociedad Mexicana de Salud Pública, A. C.	14-11-90	30'000,000
Coordinación Administrativa de la Oficina del C. Secretario	11-12-90	2'238,510
Coordinación Administrativa de la Oficina del C. Secretario	11-12-90	4'256,034
Servicio de Salud Baja California Norte	20-11-90	100'000,000
Sociedad Mexicana de Bioquímica	20-11-90	10'000,000
Promotoras Voluntarias de la S. S.	20-11-90	3'000,000
Alcione	20-11-90	10'000,000
T O T A L		\$ 887'388,330

INSTITUCIONES CON SUBSIDIO PARA EQUIPAMIENTO

NOMBRE DE LA INSTITUCION	F E C H A	I M P O R T E
Asilo San Judas Tadeo	11-07-90	\$ 64'400,000
Colegio Ma. del Carmen Muriel	11-07-90	15'200,000
Asilo San Luis Gonzaga	19-07-90	17'500,000
Asilo para Ancianos de Celaya, A. C.	10-08-90	66'606,134
Universidad de Tlaxcala	15-11-90	87'695,556
Oirá y Hablará, A. C.	15-11-90	9'580,000
Voluntariado de la S.S. Durango	04-12-90	24'829,425
Escuela Hogar del Perpetuo Socorro	18-12-90	22'010,000
Casa Hogar del Consuelo	19-12-90	30'400,000
Colegio Internado José Castellón Velazco	19-12-90	26'460,000
Colegio Rosario Arrevillaga	19-12-90	5'780,000
Internado Elisa Margarita	19-12-90	5'550,000
Colegio Federico Salvador	19-12-90	2'890,000
Escuela Ma. del Carmen Muriel	19-12-90	5'780,000
Hogar Primavera	20-12-90	11'660,000
Casa Hogar del Niño Jesús	20-12-90	6'400,000
Ednica Educación con el Niño Callejero	20-12-90	10'470,000
Casa Hogar Rafael Guízar y Valencia	20-12-90	26'410,000
Casa Hogar de Ntra. Sra. de la Consolación	20-12-90	14'170,000
Casa Hogar Amparo	20-12-90	13'850,000
Vida y Luz	20-12-90	17'824,800
Instituto Pedagógico para Problemas del Lenguaje	20-12-90	10'000,000
Domus	20-12-90	21'480,000
Unidos en Servicio de Tuxtla	20-12-90	33'500,000
José Amado Velazco (Guardería Infantil)	20-12-90	14'920,000
Asociación de Beneficencia de Mazatlán	20-12-90	39'460,000
Instituto de Obras Sociales de Uruapan	20-12-90	21'530,000
Instituto Guadalupe Calacoaya	20-12-90	25'370,000
Instituto San Juan Ixhuatpec	20-12-90	7'010,000
Casa Hogar Nuestra Señora de la Paz	20-12-90	23'310,000
Albergue Infantil Salesiano	20-12-90	9'810,000
Orfanatorio La Asunción	20-12-90	11'500,000
Asilo San Luis Gonzaga	20-12-90	16'860,000

<u>NOMBRE DE LA INSTITUCION</u>	<u>F E C H A</u>	<u>I M P O R T E</u>
Casa de Protección Infantil Femenina	20-12-90	\$ 4'580,000
Hogar Marillac	20-12-90	7'357,256
Clinica Italia	20-12-90	90'000,000
	<u>T O T A L</u>	<u>\$ 822'153,171</u>

CLASIFICACION DE INSTITUCIONES POR TIPO, MONTO DEL
SUBSIDIO Y POBLACION ATENDIDA

TIPO DE INSTITUCION	NÓ. DE	%	\$ 90	%	NO. POB.	%
Asilo	12	10.2	39,542	11.5	753	5.9
Asoc. e Inst. de Orientación y Rehabilitación	22	18.8	73,300	20.8	1,942	15.3
Casa Cuna	3	2.6	10,100	2.9	284	2.2
Casa Hogar con Escuela	37	31.4	116,700	33.1	6,139	48.5
Casa Hogar sin Escuela	10	8.6	18,667	5.4	606	4.8
Escuela con Educación Especial	7	5.9	17,900	5.1	256	2.0
O t r o s	19	16.1	48,700	13.8	2,678	21.2
Patronato de Promotores Voluntarios	7	5.9	26,800	7.6	0	0.0
	117	1	351,709	1	12,658	1

PARTICIPACION DE C/UNIDAD HOSPITALARIA EN EL TOTAL
DEL PRESUPUESTO ASIGNADO AL SUBPROGRAMA
INSTITUCIONES DE SALUD

ENTIDAD	N O M B R E	SUBSIDIO ANUAL	% PARTICIP.
Coahuila	Hospital Universitario de Saltillo	190'000	3.
	Hospital Gral. Universitario de Torreón	200'000	3.1
	Hospital Infantil Universitario de Torreón	55'000	.9
D. F.	Hospital de Recuperación Dr. Germán Díaz Lombardo	100'000	1.6
	Hospital de Jesús	465'000	7.3
	Hospital del Perpetuo Socorro	20'000	.3
	Hospital Escandón	20'000	.3
	Hospitalito, A. C.	50'000	.8
	Hospital Mexicano San Vicente	40'000	.6
	Sanatorio Rougier	20'000	.3
Durango	Hospital Providencia	60'000	.9
Jalisco	Hospital Civil de Guadalajara	200'000	3.1
Michoacán	Hospital Civil "Dr. J. Jesús Silva"	290'000	4.6
Nvo. León	Hospital Gral. "Dr. Atanasio Garza Ríos"	240'000	3.8
	Hospital Universitario "Dr. Jesús Eleuterio González"	400'000	6.3
Puebla	Hospital Universitario de Puebla	500'000	7.9
S. L. P.	Clinica Italia	180'000	2.8
Sonora	Hospital General de Hermosillo	450'000	7.1
Tamaulipas	Hospital Civil "Dr. Heriberto Espinoza Ríos"	1,200'000	18.9
	Hospital Civil "Dr. Virgilio R. Hinojosa"	20'000	.3
	Hospital Civil de Nuevo Laredo	150'000	2.4
	Hospital Gral. de Cd. Victoria	770'000	12.1
	Hospital Infantil de Cd. Victoria	200'000	3.1
	Hospital Psiquiátrico de Tampico	300'000	4.7

ENTIDAD	NOMBRE	SUBSIDIO ANUAL	% PARTICIP.
D. F.	Residencia "El Refugio"	50'000	.8
	Asoc. Mex. de Facul. y Escuelas de Medicina	15'000	.2
	Academia Nacional de Medicina	20'000	.3
	Casa de Reposo Rodrigo Gómez	25'000	.4
	Casa del Anciano	115'000	1.8
	Academia Mexicana de Cirugía	20'000	.3
		<hr/>	
		6,365'000	100.0

CONCLUSIONES

1) Es de verdadero interés para el estado cumplir con la función de asistir, ya que si bien es su obligación, también resuelve un problema que a futuro puede llegar a tomar una magnitud tal que se vería reflejada en la misma sociedad, no es tan solo que el estado se libre de una carga como podría ser la medicidad, la vagancia, - la falta de asistencia social, sino también es una forma de reflejar la administración de un gobierno, al perder el control de estos malestares sociales se convierten en un gran dolor de cabeza para el gobierno y la sociedad entera absorbida poco a poco por la miseria.

2) No es tan solo creando una Institución benéfica como el Estado resuelve sus problemas de asistencia social, sino esto va mucho -- más allá de esta situación, en la medida que el estado cumpla con sus funciones primordiales como podría ser una de ellas la educación, no llegaría a ser tan apremiante la asistencia social, dicho todo esto sin tener la idea de que desaparezca la citada institución de beneficencia, dado que sería una utopía erradicar la pobreza y todas las necesidades que atraca esta situación, por lo mismo se debe alcanzar un nivel óptimo en la educación, ya que de esa manera se obtendría un buen avance social tomando la educación como punto de apoyo en el desarrollo del país, y si bien damos un verdadero realce a la educación, no es tan solo por querer encontrar en esta la panacea que cure todos nuestras malestares - sociales, sino alcanzar un bienestar cada vez más uniforme para - con nuestra sociedad y no tratar de encontrar en la limosna, que

al fin y al cabo viene siendo lo mismo que dar subsidios y otras formas de hacer beneficencia, la manera más práctica de sentirnos moralmente satisfechos de ayudar a quien no tiene lo que nosotros tenemos, porque podríamos citar al filósofo Confucio que con sabiduría decía "al mendigo no hay que darle un pescado, si no hay que enseñarle a pescarlo". Este podría ser un verdadero concepto de Beneficencia en donde no se crea a un dependiente de la caridad de la misericordia alcanzando un sentido más elaborado de ayuda al prójimo como lo manifiesta en su época el Cristianismo y que de igual forma se da la idea de que no tan solo de pan vive el hombre, se requieren de otros satisfactores como podría ser el alcanzar por nosotros mismos nuestra subsistencia con el aliciente del trabajo.

3) La Historia de nuestro país nos marca una trascendental división en cuanto se refiere a la beneficencia pública y privada; la guerra de Reforma con su secularización no es sino esa necesidad de tomar por parte del estado un papel preponderante al tomar esa función tan importante y que le compete, la historia compromete a seguir con esa función, que debe ser permanente en el desarrollo de nuestro país en responder al pueblo por esa lucha constante por crecer como nación, como individuos.

4) La beneficencia pública debe ser más asistida por el propio estado para buscar otras formas independientes de las ya establecidas para incrementar su patrimonio, ya que estas formas son establecidas por la misma institución de manera autónoma sin contar con recursos suficientes para la demanda de asistencia social.

- 5) Sin tratar de dar una crítica mal intencionada, la Beneficencia Pública no ha llegado a cumplir con sus objetivos y esto corresponde a diversos aspectos, pero el principal es la poca importancia que se le da a los programas asistenciales en nuestro país.
- 6) En comparación con otros países desarrollados, al nuestro le falta subsanar muchos problemas sociales que dan como consecuencia la necesidad de dar la asistencia pública, lo cual no se puede dar con verdadera prontitud y alcance para todas aquellas personas que se ven en la necesidad de pedir ayuda asistencial.
- 7) La administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública es un órgano administrativo insuficiente para cumplir con la demanda de asistir a las clases necesitadas, dada la carencia de recursos destinados a la actividad interna de esta institución; si bien es cierto que la mayor parte de recursos es destinado a los programas asistenciales también se podría lograr un incremento de estos mismos recursos mejorando las condiciones de trabajo de quien labora en dicha institución.
- 8) En la fracción III del Artículo 27 Constitucional podemos encontrar el lineamiento que regira a la Beneficencia Pública y Privada en tal artículo y fracción nos hace patente la reiterada intención de separar Iglesia y Estado, mismo que fué llevado a cabo por Don Benito Juárez, con la secularización se lleva a cabo ese proyecto que ha dado beneficio que se requiere en nuestra actualidad.

9) Nuestra Constitución como la primera Constitución Social nos demuestra en su Artículo 27 Fracción III el resultado de esa lucha social de 1910 en la que este Artículo como en otros se busca la protección de los individuos en desventaja económica y en estricto sentido beneficiarlos con asistencia social, de tal forma podemos afirmar que la Constitución da ese mínimo de seguridad jurídica a la sociedad previendo las necesidades de esta misma.

10) Una manera verdaderamente real de incrementar el Patrimonio de la Beneficencia Pública será el de vender la gran mayoría de los inmuebles que conforman este patrimonio, instrumentando planes de venta tales como los de una inmobiliaria, esto ayudaría a cubrir los gastos de administración que se requieren para mantener en buenas condiciones la gran cantidad de inmuebles con que se cuenta.

11) Nuestra propuesta es mejorar la imagen de la Beneficencia Pública como una Institución de verdadero reconocimiento; con la finalidad de causar inquietud en la población para que en cierto momento se pudiera contar con su colaboración para la realización de planes asistenciales ya sea de forma económica o de manera activa.

12) Si bien la Beneficencia Pública tiene la tarea de cumplir con una función del Estado, este mismo debe de fortalecer a la Institución que es de gran importancia para nuestra sociedad, ya que a simple vista parece ser una Institución más, dentro de la administración pública, pero la realidad es que alivia males sociales que no se podrían percibir en su real magnitud de no existir el Patrimonio de la Beneficencia Pública.

ALVAREZ AMEZQUITA JOSE Y OTROS
HISTORIA DE LA SALUBRIDAD Y DE LA ASISTENCIA DE MEXICO
T. I. EDITORIAL SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA
MEXICO, 1960

AUTONOMIA DEL PATRIMONIO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA
SECRETARIA DE SALUD
EDITADO POR LA OFICIALIA MAYOR DE S. S. A.
MEXICO, 1985

AZUARA PEREZ LEANDRO
SOCIOLOGIA
10a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1989

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO HISPANO AMERICANO
TOMO III
MONTANER Y SIMON EDITORES
BARCELONA, ESPAÑA 1888

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO
TOMO I
2a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1985

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO
2a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1987

ENCICLOPEDIA CULTURAL
UTEHA TOMO III
EDITORIAL, HISPANO AMERICANO
MEXICO, 1963

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEGA
TOMO X S/NO
EDITORIAL BIBLIOGRAFICA
ARGENTINA, 1967

FRAGA GABINO
DERECHO ADMINISTRATIVO
1Ba. EDICION
MEXICO, 1978

GARCIA MAYNES EDUARDO
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO
5a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1953

HERNANDEZ ESPINDOLA OLGA
DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1987

HERNANDEZ GAONA PEDRO
DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO
ED. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM
1a. EDICION
MEXICO, 1984

KAPLAN MARCOS
ESTADO, DERECHO Y SOCIEDAD
1a. EDICION
EDITADO POR LA UNAM
MEXICO, 1981

LOPEZ MONROY JOSE DE JESUS
DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO
ED. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM
1a. EDICION
MEXICO, 1984

MAGALLON IBARRA, JORGE MARIO
INSTITUTO DE DERECHO CIVIL
TOMO II
1a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1987

PALAVICINA FELIX FULGENCIO
HISTORIA DE SU EVOLUCION CONSTRUCTIVA
TOMO III
EDITORIAL LIBRO
MEXICO, 1945

PRATT FAIRCHILD HENRY
DICCIONARIO DE SOCIOLOGIA
FONDO DE CULTURA ECONOMICA
6a. EDICION
MEXICO, 1984

PENICHE BOLIO FRANCISCO J.
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO
7a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1986

RECASENS SICHES LUIS
SOCIOLOGIA
21a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1989

REYNA HERMOSILLO PATRICIA
ORGANIZACION DE LA ASISTENCIA, PATRIMONIO Y TECNICA
1a. EDICION
EDITORIAL NACIONAL
MEXICO, 1984

SERRA ROJAS ANDRES
DERECHO ADMINISTRATIVO
TOMO I
14a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1988

TENA RAMIREZ FELIPE
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
3a. EDICION
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1955

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS, MEXICANOS
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1991
COMO LEGISLACION CONSULTADA

CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE LA BENEFICENCIA PUBLICA
ELABORADO POR EL DEPARTAMENTO DEL PATRIMONIO DE LA
BENEFICENCIA PUBLICA.
MEXICO, 1989
COMO LEGISLACION CONSULTADA

CUADERNO DE DIVULGACION LEGISLATIVA DE CIRCULACION INTERNA
EN LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.
IMPRESORA UNIVERSAL
MEXICO, 1983
COMO LEGISLACION CONSULTADA

DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACION DEL 16 DE ABRIL Y 7 DE
MAYO DE 1947.

VALDIVIA PUEYO FRANCISCO
LA BENEFICENCIA PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, PRECURSORA Y
COADYUVANTE DE LA ASISTENCIA SOCIAL EN MEXICO.
TALLERES GRAFICOS DE LA TECIC, A. C.
MEXICO, 1985