

MARCO JURÍDICO DE LA ASISTENCIA PRIVADA

Víctor García Lizama

El concepto de la asistencia, en su evolución histórica, ajustado lógicamente a las distintas etapas del desarrollo de la sociedad, ha sufrido modificaciones que —partiendo de las viejas concepciones del asilo para peregrinos y campañas contra la peste, la lepra y otras calamidades, y pasando por las épocas de la mística organización de la caridad— ha llegado en tiempos recientes a considerarse como uno de los principios de solidaridad y de justicia social, que culmina con el postulado legal de constituir un derecho. Por esto, afirmamos con Fraga: «Los servicios de beneficencia se conceptúan dentro de esta doctrina, no simplemente como actos libres de un espíritu virtuoso, sino como obligación social que impone la solidaridad»¹.

Desde el punto de vista doctrinario, creo que es inobjetable el principio que establece que la asistencia es una obligación estatal, como obra de justicia. «Si el hombre, en comunidad y colectivamente, tiene como derecho nativo o natural poder disfrutar del mayor

¹ Fraga Gabino. *Derecho Administrativo*, pág. 9, 7ª edición. Porrúa, S.A., México, 1958.

MARCO JURÍDICO DE LA ASISTENCIA PRIVADA

bienestar social, y si el fin principal de la asistencia es otorgar ayuda y cuidado para que el individuo pueda satisfacer sus necesidades, no cabe la menor duda de que tales, ayuda y cuidado, son obligaciones del Estado»², como obligación suya es administrar debidamente los recursos que se le proporcionan para que realice sus atribuciones, entre las cuales ocupa, a mi juicio, un primerísimo lugar la prestación de los servicios públicos.

Es indudable la calidad de servicio público de la asistencia, dado que «es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente, sino por la intervención de la fuerza gubernamental»³.

Con la afirmación anterior, que comparto en lo conducente con Duguit, no he tratado de adherirme a una definición de servicio público, ya que, como afirma Waline: «es una noción muy escurridiza, difícil de encerrar en una definición»⁴. Como reconoce Blondeau: «no hay en el Derecho Administrativo francés [ni en el nuestro] un criterio preciso, único, del servicio público»⁵.

Ante la dificultad de definir el servicio público, algunos autores han tratado de dar la pauta para reconocerlo y, así, Jeze nos dice que «es necesario investigar únicamente la intención de los gobernantes»⁶, con lo cual sólo desplaza el problema sin dar solución al mismo. Gabino Fraga, refiriéndose a los servicios públicos no estatales, nos proporciona alguna de sus notas al enseñarnos que «cuando el Estado interviene regulando actividades privadas que satisfacen en el orden económico o cultural una necesidad colectiva, y cuando esa regulación impone

² Lic. Francisco A. Venavides. «Ponencia presentada en el Congreso Nacional. de Seguridad Social», y publicada en *Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México*,. Tomo III, pág. 741, México, 1960.

³ Duguit León. *Derecho Constitucional*, Tomo II, pág. 61.

⁴ Waline. *Derecho Administrativo*, VII edición, pág. 585, 1957.

⁵ Blondeau. *La Concesión de Servicio Público*, pág. 57, 1933.

⁶ Jeze Gastón. *Principios Generales de Derecho Administrativo*.

regularidad, continuidad y uniformidad en las prestaciones, se establece un servicio público en manos de los particulares»⁷.

Pero no por considerar a la asistencia como un servicio público es dable concluir que corre exclusivamente a cargo del Estado prestarla, porque tal afirmación nos llevaría a otra más grave, que sería aceptar que éste tuviera el monopolio de la satisfacción de las necesidades colectivas.

En Estados como el nuestro, en donde la economía se encuentra en proceso de desarrollo, el Poder Público tiene que resolver muy graves problemas de variada índole, sin disponer de recursos suficientes para ello. De aquí que, sin desconocer la obligación del Estado de prestarlo, el servicio asistencial se encuentra supeditado a las posibilidades reales de las partidas presupuestales, limitación que, en mayor o menor grado, se observa en todos los países.

Por lo anterior, se impone la colaboración de los particulares, quienes, con un espíritu altruista o de otra índole, establecen asociaciones o fundaciones de asistencia privada con la autorización, vigilancia y tutela del Estado, en vista del carácter de servicio público que reviste su actividad, dando paso, así, a una de las formas de rectoría estatal y a la combinación de su actividad pública con la privada. Actualmente, «la legislación de nuestro país establece algunos casos de concurrencia de la actividad oficial con la privada»⁸.

Es en esta combinación de esfuerzos, públicos y privados, tendientes al logro de un fin común, noble y generoso, patriótico, donde admiramos la grandeza de un pueblo y vemos realizada nuestra máxima aspiración: la seguridad social.

La intervención del Poder Público en la materia que nos ocupa ha ido desde una simple invitación a los particulares para someterse a su

⁷ Fraga, Gabino. *Op. cit.*, pág. 19.

⁸ Fraga Gabino. *Op. cit.*, pág. 12.

MARCO JURÍDICO DE LA ASISTENCIA PRIVADA

vigilancia, hasta la imposición de penas a quienes no se sujeten a ella; desde una simple inspección de sus cuentas y del uso de su patrimonio hasta la administración del mismo, mediante la facultad que otorgó la ley a uno de sus órganos para nombrar a los patronos de las instituciones de asistencia privada o removerlos, cumpliendo ciertos requisitos. La historia nos señala casos, inclusive, en los que el gobierno ordenó la venta de los bienes inmuebles que constituían el patrimonio de instituciones de esta naturaleza. Recordemos que, durante la conquista y la dominación de los españoles, los servicios asistenciales privados estaban en manos de la Iglesia Católica. Para hacer honor al principio cristiano de la caridad, las personas piadosas entregaban a las órdenes religiosas bienes destinados a dicho fin, que se confundieron con los de la Iglesia. Esta situación subsistió hasta mediados del siglo pasado.

De estos bienes nos hablan el doctor Mora y el licenciado Pallares. El primero señala que la Iglesia recibía de los particulares capitales destinados a «objetos conocidos con el nombre de piadosos: todos o casi todos ellos son legados testamentarios»⁹. El Lic. Pallares cree que es conveniente agregar en la lista de la propiedad eclesiástica, en la tercera década del siglo XIX, los «... bienes destinados a colegios, seminarios, hospitales y en general a instrucción y beneficencia, que casi en su totalidad estaba administrada y dirigida por el Clero, ya por su fundación de origen eclesiástico, ya porque las donaciones y legados se hacían en el concepto de que los establecimientos a que se dejaban estuviesen bajo el patronato del Clero secular o regular»¹⁰.

Como la Iglesia fuera concentrando en su patrimonio cada vez mayor número de propiedades, sin hacer ventas o reventas, el erario dejaba de percibir los impuestos por traslación de dominio. Con ello, se dijo, los bienes que adquiría la Iglesia caían en «la mano muerta». El comercio, la industria, la ganadería, la agricultura, en fin, la economía del país estaban pasando una terrible crisis «causada por la amortización».

⁹ Mora Dr. José Ma. Luis. *Obras sueltas*, pág. 210. París 1827.

¹⁰ Pallares. *Legislación Federal Complementaria del Derecho Civil Mexicano*, pág. XLIII. México 1897.

El fracaso de la Ley de Desamortización originó que el gobierno dictase la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, de 12 de julio de 1859, en virtud de cuyo artículo primero entraron «al dominio de la Nación todos los bienes que el Clero secular y regular ha venido administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, *el nombre y aplicación que hayan tenido...*»¹¹.

Las leyes de nacionalización dieron muerte a la propiedad eclesiástica y, por ende, a la mayor parte del patrimonio de la asistencia privada. Otro efecto que produjo, ligado a nuestro tema, fue el de crear la desconfianza de los particulares, matando con ello su deseo de afectar parte de su patrimonio a la prestación de servicios asistenciales.

Al recibir el Estado los inmuebles, plétóricos de enfermos y desvalidos, comprendió la necesidad de restaurar la confianza de la iniciativa privada en el gobierno. Muy lentamente avanzó en su objetivo. Nuevamente los particulares crearon algunas asociaciones y fundaciones de asistencia. Sin embargo, no tenían vida jurídica y los bienes destinados a sus obras asistenciales eran poseídos y administrados en nombre propio por sus fundadores o sus sucesores, sin el control del Estado. Ante la necesidad de remediar esta situación, se dictó la primera Ley de Instituciones de Beneficencia Privada en el Distrito Federal, el 7 de noviembre de 1899; pero quizá porque el Gobierno deseaba no despertar desconfianza en él, respecto a este asunto, dejó en libertad a los particulares para que se sujetaran o no a ella. Con modalidades de mayor o menor grado, se promulgaron las leyes de la misma materia de 23 de agosto de 1904 y del 26 de enero de 1926.

Fue a partir de la ley del 23 de mayo de 1933 cuando se armonizó la Ley de Instituciones de Beneficencia Privada con el sistema francamente intervencionista que inspiró la Constitución de 1917. Esta ley está inspirada en la idea de que la beneficencia privada ya no debe considerarse como la práctica de una virtud colectiva en la que

¹¹ Citado por Mendieta y Núñez Lucio. *Op. cit.*, pág. 115.

la piedad sea el móvil, sino como la observación de una obligación social en la que la previsión sea la fuente, y el bienestar general sea el fin, acorde con la doctrina asistencial que reconoce el derecho de los débiles a reclamar el cumplimiento de aquella obligación.

Consideró entonces el legislador que la «beneficencia debe organizarse en servicio público, debiendo ser destinados sus auxilios a categorías de personas que las leyes y los reglamentos determinen, de modo que cualquiera que en un momento dado reúna los requisitos que esas disposiciones exijan, reciba por derecho la asistencia»¹².

Reconocido el carácter público del servicio asistencial prestado por los particulares, y ante la anarquía de su funcionamiento, con el objeto de que cumpliera eficazmente su finalidad, en 1932 el Presidente Sustituto Constitucional, Abelardo L. Rodríguez, elevó ante la H. Cámara de Diputados una iniciativa de Decreto, que fue aprobado 15 días después, en virtud del cual se le autorizó para que expidiera una Ley de Beneficencia Privada que abrogase a la de 1926.

Así nació la Ley de 1933 que corrigió la forma inadecuada como estaba organizada la Junta y estableció en su Título Sexto responsabilidades y sanciones a los patronos, miembros y empleados de la Junta, notarios, cónsules y jueces que no acataran sus disposiciones. También evitó la duplicidad de funciones que se observaba con anterioridad, otorgando a la Junta cierta autonomía del Departamento del Distrito Federal, el cual conservó la facultad de revisar, a petición de parte, los acuerdos de la Junta cuando éstos versaran sobre el rechazo de una solicitud para la constitución de una institución de beneficencia privada o sobre la negativa para autorizar a un patrono a gravar o enajenar bienes y, finalmente, sobre la declaración de la Junta de la extinción de una institución.

¹² Tomado de la «Iniciativa del Ejecutivo Federal solicitando del H. Congreso de la Unión facultades extraordinarias para legislar en materia de Beneficencia Privada». 1.

El párrafo anterior ya nos está indicando algunas de las facultades graves que la Junta ejercía como órgano del Estado, supervisor de las instituciones de asistencia privada.

De cara a la ley aprobada por el H. Congreso de la Unión en diciembre de 1942 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 1943, y en consideración a que ésta y sus reformas serán materia fundamental en el presente estudio, es oportuno hacer alguna referencia más precisa sobre la misma:

1. Esta Ley fue la primera que sustituyó el concepto de beneficencia por el de asistencia.
2. Su ámbito territorial de validez abarcaba el Distrito y Territorios Federales.
3. Constituyó a la Junta como órgano del poder público, encuadrado dentro de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.
4. Su Consejo de Vocales, por primera vez, incorporó representantes electos por las propias instituciones de asistencia privada, a las que agrupó en chicas, medianas y grandes, correspondiendo el primer calificativo a aquéllas cuyo patrimonio era inferior a un millón de pesos; el segundo para las que alcanzaban hasta cinco millones de pesos; y el tercero a las que excedieran de esta última cantidad. Este principio de ciudadanización del órgano de vigilancia de las instituciones de asistencia privada fue sólo el primer paso en este sentido, toda vez que la presidencia y tres vocalías se conservaban en manos del Gobierno Federal.

Fue necesaria una reforma más en diciembre de 1986 para que se diera un nuevo paso en la democratización del órgano. En efecto, se elevó el número de representantes del sector privado a cuatro, para lo cual se agruparon las instituciones por servicios, a saber: a niños y adolescentes; a los ancianos; a los enfermos y personas con discapacidad; y a los que requerían educación.

MARCO JURÍDICO DE LA ASISTENCIA PRIVADA

Hay que decir que también se incrementó el número de representantes del sector público a cuatro; pero con la ventaja de que estas personas ya no eran funcionarios de una misma dependencia federal, evitando el voto corporativo que se tenía cuando los tres vocales eran representantes exclusivamente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Al aumentar a cuatro se fracturó la influencia gubernamental al otorgar un voto a cada una de las siguientes Secretarías: Salubridad y Asistencia (hoy de Salud), Educación Pública, y Hacienda y Crédito Público; así como a un representante del Departamento del Distrito Federal.

No fue hasta el 7 de enero de 1991 cuando se publicaron las reformas de mayor trascendencia para la asistencia privada, al poner en manos de las propias instituciones el órgano de vigilancia.

Así, se aumentó un vocal en la representación del sector privado, abriéndose el rubro de «otra clase de servicios asistenciales», conservando los cuatro representantes del Gobierno Federal ya apuntados en el párrafo anterior. Además, se estableció que el presidente del Consejo de Vocales, si bien es cierto que sería designado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, debería seleccionarlo de entre la terna que le fuera presentada, exclusivamente, por los vocales representantes de las instituciones de asistencia privada, con lo cual se aseguraba que se tratase de una persona que recibiera, primero, el beneplácito de los patronatos de las Instituciones, vía los representantes de éstas en el Consejo de Vocales.

La consecuencia fundamental de esta reforma fue la multiplicación de las instituciones de asistencia privada: si para finales de 1990 había menos de doscientas instituciones, a pesar de que la Ley con sus derogaciones, abrogaciones, promulgaciones y reformas, tenía 91 años de vigencia, al término del año de 1998 se habían creado más de 430, lo que habla de la confianza que despertó la nueva forma de integración del Consejo de Vocales de la Junta. Muchas asociaciones civiles solicitaron su transformación en instituciones de asistencia privada y, también, un número importante de obras pías de origen religioso aceptaron la invitación de constituirse como instituciones de este ramo.

Estos antecedentes explican (refieren el fenómeno a sus causas) el desconsuelo de la mayoría de las instituciones de asistencia privada al ver abrogada la Ley de Instituciones de Asistencia Privada de 1943 y sus reformas; pero más aún, el desasosiego que causó para la mayoría de ellas (amparadas o no) la nueva Ley publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de diciembre de 1998.

Al margen de la discusión sobre la constitucionalidad de la Ley de 1998, por lo que se refiere a las facultades de la Asamblea Legislativa para dictarla, declarada ya por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es menester hacer algunos comentarios respecto a su aplicación, no sin antes hacer algunas reflexiones sobre su atingencia y procedencia social, de cara a la naturaleza altruista que es propia de los actos de asistencia privada, como manifestación de la liberalidad de los espíritus virtuosos.

Si bien proveer de asistencia a quien la necesita es una obligación pública, tratándose de la asistencia privada estamos frente a una obligación moral.

A mi juicio, la asistencia privada debe ser regulada por el Estado, a fin de ampararla y estimularla, cuidando de no cohibirla. En este sentido, la vigilancia del poder público sobre los actos de asistencia y el manejo de los recursos que se destinan a ella por los fundadores y los patrocinadores de las obras humanitarias, debe convertirse en un acto legislativo que sea impulso al desarrollo de tan valiosa actividad. Si la Ley no satisface estas premisas, indudablemente, provocará desaliento en las personas generosas, como aconteció hasta antes de 1986 y, más gravemente, antes de 1943.

La tendencia observada por la legislación en materia de instituciones de asistencia privada partió de un órgano netamente gubernamental, como lo estableció la Ley de 1899, que creó una Junta con un presidente y tres vocales nombrados por el Gobierno Federal; pasando por la participación paritaria de la ley de 1943, que integró tres vocales electos por las propias instituciones; hasta la Ley de 1991, que le dio

MARCO JURÍDICO DE LA ASISTENCIA PRIVADA

mayoría de votos en el Consejo de Vocales de la Junta a estas instituciones, amén de la designación de su presidente, surgido de una terna presentada exclusivamente por los representantes del sector privado.

Contrariando el proceso de democratización apuntado en el párrafo anterior, la Ley de 1998 retorna al sistema paritario de 1943, con el agravante de que al presidente de la Junta lo designa el Jefe del Ejecutivo Local, con base en la terna que le es presentada, ya no sólo por los representantes del sector privado, sino por los diez vocales que integran el Consejo Directivo de la Junta, entre los que se incluyen a cinco titulares de dependencias del Gobierno del Distrito Federal.

Esta Ley de 1998 no tiene justificación, en tanto que se limita a repetir lo sustancial de la Ley de 1943 y sus reformas, so pretexto de introducir la configuración del Consejo Directivo de la Junta en los términos apuntados en el párrafo anterior y la creación de una Contraloría Interna; independientemente de que pretende dársele carácter fiscal a las aportaciones que hacen las instituciones de asistencia privada para el sostenimiento de la Junta. El carácter fiscal lo adquiere cuando suprime la disposición que contenía la Ley anterior en el sentido de que «las cuotas a que se refiere este artículo no formarán parte de los ingresos del Estado ni figurarán en su presupuesto...». Este carácter fiscal resulta ser inconstitucional puesto que se trata de una aportación obligatoria a un órgano desconcentrado, sin que el citado impuesto esté previsto en la Ley de Ingresos del Distrito Federal.

La verdad es que bastaba la reforma a los artículos que el legislador hubiere querido cambiar para establecer la nueva política en materia de dirección de la Junta e integración de su órgano de gobierno y para convenir a su personal en servidores públicos, toda vez que por lo demás quedó la Ley prácticamente igual a la anterior.

Como hemos dicho, se introduce la figura de la Contraloría Interna, cuando el artículo 84 de la Ley del 98 establece que «la Junta de Asistencia Privada tendrá un Contralor Interno de carácter permanente, nombrado por la Contraloría del Distrito Federal que tendrá como

principales funciones vigilar el adecuado ejercicio del presupuesto de la Junta y *promover el mejoramiento de su gestión*. Desarrollará sus funciones conforme a los lineamientos que expida la Contraloría General del Distrito Federal y las demás disposiciones jurídicas aplicables. Para el ejercicio de sus funciones tendrá acceso a todos los documentos y a la información contable y financiera de la Junta».

Con absoluto desaseo jurídico, el artículo 84 citado contiene un segundo párrafo que textualmente dice: «Las instituciones de asistencia privada no estarán sujetas a lo dispuesto en *el artículo anterior*». En efecto, debió decir, «en el párrafo anterior», toda vez que la intención del legislador era establecer con claridad que la Contraloría no tendría injerencia sobre las instituciones de asistencia privada. Sin embargo, al no haberse hecho la corrección o publicado la «fe de erratas» quedó esta disposición referida al artículo anterior, el 83, que se refiere a las facultades y obligaciones del Secretario Ejecutivo.

Lo importante respecto a la creación de la Contraloría Interna radica, por una parte, en que es absolutamente innecesaria, para supervisar un presupuesto de egresos de no más de treinta millones de pesos anuales, como el que tiene la Junta, de los cuales el 80% sirve para cubrir nóminas, energía eléctrica y servicios telefónicos; independientemente de que las aportaciones de las instituciones de asistencia privada se cubren exclusivamente en el banco que maneja la cuenta de ingresos de este órgano.

Un presupuesto tan reducido, como lo he apuntado, se ejerce con no más de ochenta pólizas mensuales en promedio, que pueden ser revisadas al cien por ciento por un despacho de auditores externos del más alto prestigio nacional e internacional, como el que lo vino haciendo por más de doce años, por un honorario anual muy inferior al que pretendió le fuera asignado, mensualmente, al nuevo contralor interno, quien tendría a sus órdenes supuestamente a otros subcontralores o contadores, amén de la secretaria, chofer, etcétera.

Independientemente de las reflexiones anteriores, debemos examinar si la Ley de Asistencia Privada para el Distrito Federal de 1998 es

MARCO JURÍDICO DE LA ASISTENCIA PRIVADA

aplicable a las instituciones de asistencia privada constituidas con anterioridad. Al efecto, haremos una reflexión con base en el texto mismo de esta Ley, atentos a la premisa que establece que el gobernante tiene sus atribuciones establecidas en la Ley, contrario a lo que sucede, como principio general, con los derechos de los particulares.

La Ley de 1998 establece que «tiene por objeto regular las instituciones de asistencia privada que son entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio sin propósito de lucro que con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios».

La primera pregunta que tiene que plantearse el intérprete es la de que si toda entidad jurídica que reúna los elementos señalados en el artículo anterior es por sólo este hecho una institución de asistencia privada; o si se requiere la satisfacción de requisitos de procedimiento y la declaratoria de la autoridad en el sentido de que ha quedado constituida una institución como tal, destinataria de las normas que contiene la ley que comentamos.

Encontramos la respuesta en la propia Ley. En efecto, el artículo octavo establece la necesidad de presentar una solicitud a la Junta para la constitución de una institución; y el artículo noveno otorga la potestad a este órgano desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal para autorizar o no la constitución de la nueva fundación o asociación, las que adquieren personalidad jurídica a partir de la resolución favorable que dicte la Junta. Por lo tanto, no es posible considerar que las instituciones de asistencia privada lo son por el simple hecho de que reúnan los requisitos del artículo primero, si no cuentan con la autorización de la Junta, la que, para otorgarla, tiene que recibir previamente una solicitud. Más adelante veremos que esta solicitud tiene que hacerse en los términos de esta Ley para que la institución de asistencia privada quede constituida conforme a esta Ley, que es una exigencia del artículo segundo en sus fracciones IV, V y XIV de la Ley en vigor.

Veamos:

El artículo primero transcrito, en su parte final, agrega que «las instituciones de asistencia privada serán (futuro) fundaciones o asociaciones». La propia ley establece lo que se entiende, para los efectos de la misma, por asociaciones y fundaciones al definir las en las fracciones IV y V de su artículo segundo.

De la simple lectura de las citadas fracciones se ve que un elemento de definición está en la premisa de que ambas se constituyan en los términos de la ley que comentamos, que no es otra que la de 1998, toda vez que la fracción XIV del mismo artículo segundo establece que se entiende por Ley: *esta Ley de Instituciones de Asistencia Privada*».

Traigamos a la vista, en lo conducente, el texto de las fracciones mencionadas:

Artículo 2°. - Para los efectos de esta ley se entenderá por:

IV.- Asociaciones: las personas morales que por voluntad de los particulares se *constituyan en los términos de esta ley*...

V.- Fundaciones: las personas morales que se constituyan, *en los términos de esta ley*.

XIV.- Ley: *esta Ley de Instituciones de Asistencia Privada*.

A mayor abundamiento, cuando alguna persona moral se hubiere constituido de conformidad con otras leyes, las que obviamente no son «ésta», y en tanto caigan en el objeto establecido en el artículo primero ya transcrito, pueden en plena libertad solicitar su transformación en institución de asistencia privada, para lo cual deben reunir todos los requisitos que se exigen a las personas que en vida quieran constituir una institución de esta naturaleza.

En efecto, el artículo octavo de la Ley de 1998 establece los requisitos que deben satisfacer quienes quieran constituir una institución de asistencia privada y, en su último párrafo, dispone lo que ha de acontecer con las entidades jurídicas que se hubieren constituido con

anterioridad, conforme otras disposiciones legales y no «en los términos de esta Ley».

De lo anterior se desprende que, para los efectos de la Ley de 1998, sólo son instituciones de asistencia privada las fundaciones y asociaciones constituidas en los términos de *esta* Ley o transformadas en ellas cuando se hubieren constituido conforme a ley distinta.

Como corolario de lo aquí dicho, podemos afirmar que las instituciones de asistencia privada constituidas conforme a ley distinta de esta Ley de 1998 no son para el objeto del mismo cuerpo legal destinatarias de las normas jurídicas que contiene.

Confirma el criterio anterior el hecho de que la nueva Ley de 1998 suprime la facultad que tenía la Junta en el artículo 50 fracción II inciso b) de la Ley de 1943 de nombrar patronos de instituciones de asistencia privada fundadas con anterioridad a su vigencia. Es lógica la supresión de esta facultad que hace el legislador porque sería incongruente con la determinación de que esta Ley de 1998 sólo se aplique a las instituciones nuevas o a las que siendo anteriores a su vigencia se transformen mediante el cumplimiento previo de los requisitos que deben satisfacer las personas que en vida deseen constituir una institución de asistencia privada dándoles el carácter de instituciones nuevas.

Es más, el artículo 71 de la Ley de 1998 establece el objeto de la Junta y le atribuye genéricamente sus facultades, limitándolas a «las instituciones de asistencia privada que *se constituyan y operen conforme a esta Ley*».

Artículo 71.- La Junta tiene por objeto ejercer la vigilancia, asesoría y coordinación de las instituciones de asistencia privada que se constituyan y operen conforme a esta Ley.

La afirmación de que, por disposición de los artículos primero; segundo, fracciones IV, V y XIV; octavo, particularmente su último párrafo; cuarenta y uno; y setenta y uno, la Ley de Instituciones de

Asistencia Privada para el Distrito Federal de 1998 rige sólo a las instituciones que se constituyan o se transformen en los términos de esta Ley se convalida con la falta de una disposición transitoria que estableciera que las instituciones de asistencia privada constituidas con anterioridad seguirían rigiéndose por esta Ley, disposición que si existiera hubiera contrariado el sentido expreso de las disposiciones jurídicas comentadas.

La ausencia de la disposición transitoria a la que nos referimos en el párrafo anterior, es más notoria y hace evidente su razón cuando advertimos que todas las leyes de asistencia privada dictadas con anterioridad sí contuvieron un párrafo que sujetaba a las instituciones creadas con anterioridad a la nueva ley. Por lo tanto, la ausencia del artículo transitorio le dio congruencia a todas las disposiciones ya invocadas, a fin de que ninguna otra contrariase la disposición legislativa de que para los efectos de esta Ley sólo son asociaciones o fundaciones de asistencia privada y por lo tanto están sujetas a la vigilancia, asesoría y coordinación de la Junta las que se constituyan y operen conforme a esta Ley: la de 1998.