

Law and efficacy. Administrative centralization of welfare in Mexico City, 1877-1904

MARÍA DOLORES LORENZO*

ORCID.ORG/0000-0002-8972-7956

Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas

KEYWORDS:

•
GOVERNANCE
•
HISTORY OF ASSISTANCE
•
PUBLIC ADMINISTRATION
•
SOCIAL SPENDING
•
PORFIRIATO
•

Abstract: *This article explores the transition of the Mexican corporative welfare model to the administrative bureaucratic system, which laid the foundation for the modernization of the great national institutions of health and assistance in Mexico during the 20th century. It studies the complex adequacy framework between public administration and the laws aimed at increasing social spending. It also examines the administrative history of welfare by analyzing the revenue and expenditure of the municipal welfare sector, cross-referencing them with the federal social budget, which is an unexplored issue in historiography.*

Date of reception: 14/10/2015

Date of acceptance: 25/04/2016

• • • • •

*madolores@gmail.com

Ley y eficacia. La centralización administrativa de la beneficencia en la Ciudad de México, 1877-1904

MARÍA DOLORES LORENZO*

ORCID.ORG/0000-0002-8972-7956

Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas

Resumen: Este artículo explora el tránsito mexicano del modelo corporativo de beneficencia al sistema burocrático administrativo, el cual sentó las bases para la modernización de las grandes instituciones nacionales de asistencia y salud en México durante el siglo xx. Estudia el complejo marco de adecuaciones entre la administración pública y las leyes que procuraron ampliar el gasto social, así como la trayectoria administrativa de la beneficencia a partir del análisis de los ingresos y egresos del ramo municipal de la beneficencia, cotejados con los presupuestos federales en esta materia, cuya información no había sido explorada en la historiografía.

PALABRAS CLAVE:

•

GOBERNANZA

•

HISTORIA DE LA ASISTENCIA

•

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

•

GASTO SOCIAL

•

PORFIRIATO

•

Fecha de recepción: 14/10/2015

Fecha de aceptación: 25/04/2016

• • • • •

*madolores@gmail.com

El despliegue de la administración pública sobre los recursos destinados para el servicio de hospicios, escuelas y hospitales definió un camino hacia la expansión de la responsabilidad social del Estado. En las últimas décadas del siglo XIX, la asistencia que el Estado otorgó a los pobres por medio de los servicios urbanos se entendió como una forma de modernización política. Así, los gobiernos liberales creyeron que la manera en que se administraba la beneficencia debía cambiar y buscaron ampliar las fuentes de los recursos para sostenerla. En México, al igual que en otros países de América Latina, los recursos fiscales fueron un instrumento débil para la intervención del Estado. Debido a ello, se idearon diversas iniciativas desde la administración pública para que, en palabras de Ignacio Ramírez —destacado liberal mexicano—, el progreso de un pueblo no estuviera restringido “a la pequeñez de su presupuesto”.¹

El objetivo en las siguientes páginas reside en explorar la gestión de la beneficencia y la adecuación de ésta a las leyes y normas que procuraron ampliar los recursos destinados para la asistencia en la Ciudad de México. Partiré del supuesto de que las transformaciones institucionales y los límites del crecimiento de bienes públicos se entreveraron con la gestión de diversos actores que incidieron en la administración de la asistencia a finales del siglo XIX en la Ciudad de México.²

Desde una perspectiva novedosa —a partir de la sistematización de los ingresos y egresos del ramo de la beneficencia en la Ciudad de México (1886-1895)—, refiero la importancia de la participación de las tesorerías —municipal y federal—, pero también resalto la contribución de otras fuentes de recursos: los donativos, la lotería y los capitales propios de la beneficencia, los cuales favorecieron la renovación de una antigua política de pobres, administrada por la corporación municipal y su transición hacia la construcción de políticas sociales a cargo del gobierno federal.³



1 Ignacio Ramírez, “El economista”, en *Ensayos*, México, Imprenta Universitaria, 1943, p. 183.

2 Coincido con la propuesta de Lutz Raphael, quien destaca la importancia de estudiar los requisitos mínimos que los estados modernos deben hacer valer ante los ojos de los contemporáneos para garantizar la etiqueta del *Estado de derecho*, los cuales, según el autor, se construyen en un marco de complejas relaciones y negociaciones entre las formas de organización administrativa del Estado y la ley. Lutz Raphael, *Ley y orden. Dominación mediante la administración en el siglo XIX*, Madrid, Siglo XXI, 2008, p. 20.

3 La composición de capitales y la administración de bienes de la asistencia pública y privada es una asignatura pendiente que comienza a explorarse en este artículo para el caso de la Ciudad de México en el siglo XIX. Para

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

En la historiografía referente a la asistencia en México no se había estudiado la intersección de los ingresos y los gastos ejercidos por la beneficencia con las ideas y las leyes que normaron este servicio en la Ciudad de México a finales del siglo XIX. Con este análisis, destierro la idea de que la modernización administrativa de la asistencia, como parte del proceso de secularización emprendido por los gobiernos liberales, prescindió de los recursos que aportaron diversos grupos privados a la cuenta de ingresos de la beneficencia. En cambio, afirmo que la composición de los recursos que sostuvieron el servicio de asistencia público se caracterizó por una contribución híbrida, económico-administrativa, en la cual participaron los gobiernos locales y municipales, las juntas de caridad, los grupos religiosos, las mutualidades, además del gobierno central.

Asimismo, para entender la modernización del Estado frente al debilitamiento de las corporaciones civiles, este análisis pretende ser una modesta aportación a lo que Ariel Rodríguez Kuri identificó como el tránsito de la beneficencia pública en la Ciudad de México, cuando “dejó de ser un ramo corporativo-asistencial para iniciar el largo camino que la convertiría en burocrático-asistencial”⁴.

La federalización de la administración de algunos servicios públicos en la Ciudad de México ha sido estudiada por la historia política y social como parte del intensivo proceso de modernización de la estructura administrativa del Estado



el periodo de la posrevolución, véase Luz María Uhthoff López, “Hacia una política asistencial. La creación de la Secretaría de Asistencia Pública en México, 1937-1940”, en Fernando Javier Remedi y Mario Barbosa Cruz (comps.), *Cuestión social, políticas sociales y construcción del Estado social en América Latina, siglo xx*, México/Córdoba, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, 2014, pp. 159-174. Para el caso argentino, véase María José Ortiz Bergia, *De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior argentino. Córdoba, 1930-1943*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti, 2009, pp. 63-74, y para el caso colombiano, véase Beatriz Castro Carvajal, “Prácticas filantrópicas en Colombia, 1870-1960”, en *Historia y Sociedad*, núm. 17, julio-diciembre, 2009, pp. 37-68, así como las referencias de los gastos en el Hospital de San Juan de Dios y el Hospicio de Bogotá de María Teresa Gutiérrez Márquez, “‘Pobres los pobres’: debates políticos alrededor de la beneficencia en Cundinamarca en 1910 y 1920. Una aproximación desde el Estado colombiano”, en *Historia y Sociedad*, núm. 26, enero-junio, 2014, pp. 121-148.

4 Ariel Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco/El Colegio de México, 1996, p. 140.

durante el Porfiriato.⁵ Sin embargo, no existía una evaluación historiográfica del ramo de la beneficencia en la Ciudad de México, cuya relevancia fue significativa en el contexto de una creciente demanda de servicios públicos que suscitó el acelerado crecimiento de la población en la ciudad a finales del siglo XIX. Es así que el tema se inscribe en la historia de la administración pública de los servicios de asistencia y explora algunos aspectos de las formas de intervención del Estado.⁶

ASPIRACIONES: EL “BIEN COMÚN” Y LA ADMINISTRACIÓN

Desde 1856, el Congreso Constituyente asumió la facultad de elevar a rango constitucional la expedición de leyes que garantizaran la libertad económica y, con ello, ciertos principios de equidad y regulación estatal en la distribución del gasto. En las últimas décadas del siglo XIX se fueron ampliando proporcionalmente



5 Andrés Lira en 1983 y Ariel Rodríguez Kuri en 1996 expusieron la importancia del estudio del proceso de la federalización de diversos servicios urbanos. Andrés Lira, *Comunidades indígenas frente a la Ciudad de México. Tenochtitlán y Tlatelolco, sus pueblos y barrios, 1812-1919*, México/Zamora, El Colegio de México/El Colegio de Michoacán/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1983 y Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, 1996. Otros autores han seguido indagando la función administrativa en la ciudad. Para el caso de la policía, véase Diego Pulido, “La policía: (in)seguridad pública y (des)orden en la capital”, en Alicia Salmerón y Fernando Aguayo (coords.), *“Instantáneas” de la Ciudad de México. Un álbum de 1883-1884*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora/Comité Mexicano de Ciencias Históricas/Fomento Cultural Banamex, 2013, tomo II, pp. 77-89; en el ramo de instrucción: María Eugenia Chaoul Pereyra, *Entre la esperanza de cambio y la continuidad de la vida. El espacio de las escuelas primarias nacionales en la Ciudad de México, 1891-1919*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2014; Alberto Arnaut Salgado, *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*, México, Centro de Estudios Sociológicos-El Colegio de México/Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1998; respecto de la centralización de las finanzas municipales, véase Sergio Miranda Pacheco, “La hacienda municipal del Distrito Federal. Historia mínima de un conflicto secular, 1824-1929”, en Sergio Miranda Pacheco (coord.), *Nación y municipio en México: siglos XIX y XX*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, pp. 267-304.

6 En México, dos trabajos precursores en este campo son los de Andrés Lira, *op. cit.*, 1983, y Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, 1996.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

las partidas que se vinculaban con el fomento, la educación y los servicios.⁷ Los derechos sociales no se enunciaron en la Constitución de 1857; sin embargo, los gobiernos liberales procuraron la expansión del gasto social como una vía para el desarrollo y bienestar material de los ciudadanos.

A finales del siglo XIX, José María del Castillo Velasco concibió la administración pública como el conjunto de conocimientos científicos “aplicados en bien de la humanidad para el desarrollo social y para el bienestar moral, intelectual y material del hombre”. “El don del buen gobierno” era la capacidad de la administración pública para cumplir con un propósito determinado y éste debía considerar la correspondencia entre las instituciones políticas y las prácticas administrativas. De acuerdo con el célebre jurista liberal, la administración pública debía vigilar “que los principios constitucionales” fueran “una verdad y las leyes aseguran la libertad del hombre”.⁸

La secularización de la beneficencia, a finales del siglo XIX, se llevó a cabo en un complejo e híbrido sistema de atención al desvalido que, desde la administración pública, tuvo como propósito principal la aspiración de ampliar, con estrechos recursos públicos, la responsabilidad social del Estado. En la Ciudad de México, los gobiernos apenas contaban con una docena de establecimientos de asistencia que brindaban auxilio a los pobres, instrucción a los indigentes y atención a los enfermos. Con recursos siempre insuficientes, el gobierno debió proveer de alimento, ropa, medicinas y utensilios al servicio de escuelas, hospicios y hospitales



7 Marcello Carmagnani, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 109-110.

8 José María del Castillo Velasco, *Ensayo sobre el Derecho Administrativo mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, tomo I, pp. 6-7, disponible en [http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/707/pl707.htm], consultado: 5 de enero de 2015. Para una referencia de las ideas de José María del Castillo Velasco, véase Alicia Hernández Chávez, “Estudio introductorio”, en José María del Castillo Velasco, *Ensayo sobre el Derecho Administrativo mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, disponible en [http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/707/2.pdf], consultado: 27 de enero de 2015. José María del Castillo Velasco fue promotor de diversas instituciones de asistencia durante el Porfiriato, Ann S. Blum, “Conspicuous benevolence: Liberalism, public welfare, and private charity in Porfirian Mexico City, 1877-1910”, en *The Americas*, número especial: *Rise of the Welfare State in Latin America*, vol. 58, núm. 1, julio, 2001, p. 11.

públicos en la capital del país, la cual demandaba un incremento en los recursos destinados a la protección social debido al crecimiento demográfico y el proceso de urbanización que experimentó en los últimos lustros del siglo XIX.

Entre 1862 y 1877, el proceso de centralización administrativa de los establecimientos públicos de asistencia en la capital perfiló algunos rasgos de la federalización de servicios urbanos que se consolidaron durante el Porfiriato, cuando el gobierno federal desplazó al Ayuntamiento de sus atribuciones en materia asistencial y se adjudicó la administración de este ramo público.⁹

La expectativa del Estado quedó plasmada en el marco institucional que rigió la beneficencia en la Ciudad de México durante las últimas décadas del siglo XIX. Las dificultades para concretar estas aspiraciones también acompañaron el proceso de secularización y centralización administrativa de los establecimientos de beneficencia en la capital.

INCERTIDUMBRES EN LA GESTIÓN DE LA BENEFICENCIA, 1857-1877

Las reformas liberales habían concebido desde distintas perspectivas la autonomía jurídica del Estado frente al clero.¹⁰ De acuerdo con las Leyes de Reforma y para llevar a la práctica la Ley Lerdo (25 de junio de 1856) —la cual promulgó la desamortización de las corporaciones eclesiásticas y dio paso a la nacionalización de sus bienes—, el 2 de febrero de 1861, el Gobierno de la Unión se adjudicó los capitales y la gestión de todos los hospitales y establecimientos de beneficencia que hasta esa fecha habían administrado las autoridades y corporaciones eclesiásticas; asimismo, dispuso que los ayuntamientos ejercieran sólo la vigilancia de las casas de caridad y que una especie de junta —denominada Dirección General



9 Utilizo el concepto de *federalización* para explicar la centralización que el gobierno federal ejecutó para transferir las atribuciones asistenciales de la corporación de la Ciudad de México y el respectivo ramo municipal a la Secretaría de Gobernación (ramo quinto). Alberto Arnaut, *op. cit.*, 1998, p. 18.

10 José Enrique Covarrubias, “Las condiciones sociales de México, según tres interpretaciones liberales”, en Margarita Moreno-Bonett y Martha López Castillo (coords.), *La Constitución de 1857. Historia y legado. Edición conmemorativa del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución mexicanas (1810-1910)*, México, Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional Autónoma de México/Recinto Parlamentario-Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2008, p. 636.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

de Beneficencia— gestionara los establecimientos de asistencia en la Ciudad de México. No obstante, la duración del decreto fue efímera y el 30 de agosto de 1862 se estipuló que la corporación municipal administraría los establecimientos de la beneficencia en la capital mexicana.¹¹

Los vaivenes del gobierno de Benito Juárez respecto a la gestión de la beneficencia se pueden explicar, en parte, como una consecuencia del periodo convulso de guerras civiles e intervenciones, pues, ante el avance de los imperialistas hacia la capital, y con el fin de no dejar acéfala la administración de la beneficencia, en 1862, el gobierno de Juárez recurrió al órgano local para administrar las casas de asistencia en la Ciudad de México. La retirada de los liberales de la capital y la instalación del gobierno imperial imposibilitó la administración centralizada de los establecimientos de asistencia que Juárez había dispuesto.

Frente a la constante inestabilidad política, los liberales restituyeron las atribuciones del Ayuntamiento sobre la beneficencia, pues el gobierno local había mostrado su capacidad para gestionar los servicios urbanos en periodos de crisis políticas, invasiones y guerras.¹²

En 1865, durante el Segundo Imperio, Maximiliano impulsó un nuevo proyecto para la centralización de la gestión de las casas de auxilio en la Ciudad de México. Si bien, no reinstaló la Dirección General de Beneficencia creada por Juárez, en su lugar, formó una nueva instancia denominada Consejo General de Beneficencia, la cual funcionó como una especie de junta de administración desde 1865 hasta 1867.

A diferencia del efímero experimento liberal, la gestión de la beneficencia del Segundo Imperio consiguió una administración eficiente que amplió y mejoró algunos servicios del auxilio público en la capital. En este periodo, los conservadores capitalizaron la experiencia asistencial de los grupos católicos que habían resistido los embates de las olas reformistas liberales. Entre otras ventajas, se creó la Casa de Maternidad e Infancia y una escuela para sordos. Debido a la formación cuasi



11 *Legislación mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José María Lozano, 1687-1902*, México, Imprenta del Comercio, a cargo de Dublán y Chávez, hijos, 1876.

12 Sonia Pérez Toledo, “Formas de gobierno local, modelos constitucionales y cuerpo electoral, 1824-1867”, en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia política de la Ciudad de México (desde su fundación al año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012, pp. 221-222.

profesional en la gestión y el servicio de hospicios y hospitales, las Hermanas de la Caridad garantizaron la buena marcha de la beneficencia en México.¹³

El regreso de los liberales al poder en 1867 no abolió por completo la estructura administrativa de la beneficencia del Segundo Imperio, aunque disolvió el Consejo General, incluso después de 1874, cuando las Hermanas de la Caridad fueron expulsadas del territorio mexicano, el carácter anticlerical de la reforma obligó a los grupos católicos a reacomodarse para seguir impulsando las obras de caridad que sostenían.¹⁴

En cuanto a la administración de los establecimientos de asistencia, entre 1867 y 1877, los gobiernos de la República Restaurada restituyeron al Ayuntamiento las facultades que Benito Juárez había otorgado en 1862.¹⁵ Al hacerse cargo del capital y de los bienes restantes de las parcialidades, el Ayuntamiento de la Ciudad de México asumió la obligación de proveer recursos a las escuelas y contribuir con los gastos de la beneficencia en la capital. Con este afán, se vendieron fincas, se hicieron “arreglos” entre el Ayuntamiento y algunas personas interesadas en las propiedades urbanas y se negoció el aprovechamiento de réditos del capital de la beneficencia; sin embargo, durante la República Restaurada, la organización municipal enfrentó un problema recurrente: los recursos eran insuficientes, incluso para el funcionamiento cotidiano de los hospicios y hospitales.¹⁶

LA DIRECCIÓN: UNA ESTRATEGIA EFICAZ, 1877-1881

En 1877, Porfirio Díaz dispuso la separación de la corporación municipal del control directo de las instituciones de asistencia pública en la capital. Durante los



13 Silvia M. Arrom, “Las Señoras de la Caridad: pioneras olvidadas de la asistencia social en México, 1863-1910”, en *Historia Mexicana*, vol. 57, núm. 2 [226], octubre-diciembre, 2007, pp. 445-490. Véase también Silvia M. Arrom, *Volunteering for a Cause: Gender, Faith, and Charity in Mexico, from the Reform to the Revolution*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 2016.

14 *Ibid.*

15 Silvia M. Arrom, *Containing the Poor. The Mexico City Poor House, 1774-1871*, Durham, Duke University Press, 2000, pp. 241 y 256-257.

16 En el desplazamiento del Ayuntamiento del ramo de la beneficencia subyace el componente anticorporativo de los liberalismos en México, según lo mostraron Charles A. Hale, *La transformación del liberalismo en México a fines de siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, pp. 16-17.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

primeros meses de su gobierno, con base en la circular del 23 de enero de 1877, el gobierno federal se adjudicó, además de todos los recursos materiales de la beneficencia de la capital, una importante fuente de poder, influencias y legitimidad.¹⁷

Por disposición del Ejecutivo, a partir de enero de 1877, la Dirección de Beneficencia —también conocida como Junta de Beneficencia— administró los hospitales de San Andrés, San Hipólito, Morelos, Divino Salvador y Juárez (antes, Hospital Municipal de San Pablo), la Casa de Maternidad e Infancia, la Casa Cuna, el Hospicio de Pobres, la Escuela Industrial (Tecpam de Santiago), la Inspección de Vacuna y el Consejo Superior de Salubridad.¹⁸

Los cargos de directores de las instituciones de asistencia, así como el nombramiento de algunos regidores, recayeron, sobre todo, en médicos y abogados notables, cuyo prestigio e influencia social era significativa y cercana a Porfirio Díaz. Por ejemplo, Eduardo Liceaga, su médico personal, articuló los proyectos más importantes del Porfiriato en materia de asistencia; asimismo, encabezó la Dirección de Beneficencia, el Consejo de Salubridad, la Lotería de la Beneficencia y el Hospital General. De igual manera, durante el primer cuatrienio del Porfiriato, Protasio Tagle y Justo Benítez —figuras emblemáticas de las huestes tuxtepecanas—, desde la Secretaría de Gobernación y la dirección de algunas casas de asistencia, auspiciaron otro gran proyecto para la centralización administrativa: la proveduría.

Aparte del juego político del régimen personalista de Díaz, en los primeros meses de su gobierno, se aguilataron los recursos que debían contribuir con la beneficencia para asegurar su existencia. Los fondos estaban compuestos por los bienes y derechos de los establecimientos, los legados o donativos de “las autoridades, corporaciones o particulares”, el auxilio del tesoro federal que designara la ley de presupuestos, las multas que se impusieran para objeto de la beneficencia y la parte de los impuestos consignados por ley a objetos de la misma. Además,



17 Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, 1996, pp. 57-59.

18 Cabe señalar que el sistema asistencial centralizado por la Dirección de Beneficencia se limitaba sólo a los establecimientos públicos de la Ciudad de México, pues el marco legal de la Constitución de 1857 fue respetuoso de las soberanías estatales, aunque se intentó establecer algunas políticas públicas, por ejemplo de higiene y salud, a nivel nacional.

la circular de 1877 integró el “auxilio de 500 pesos diarios” que el Ayuntamiento de México “cedía” de sus rentas a los fondos de la asistencia.¹⁹

Formalizar la entrega de 500 pesos diarios a los fondos de la beneficencia que administraría una junta directiva nombrada por el Ejecutivo fue, sin duda, una estrategia administrativa exitosa que colocó a los representantes del gobierno federal al frente de la gestión de una parte significativa de los ingresos del ramo municipal de la asistencia.

Aunque el desplazamiento de la corporación municipal provocó acaloradas disputas entre los regidores y los miembros de la junta, después de una importante campaña de desprestigio en la prensa que denunciaba los manejos corruptos del dinero público para los pobres y con el apoyo que el Ejecutivo brindó a los miembros de la junta, el Ayuntamiento tuvo que ceder, de manera formal y sistemática, 500 pesos diarios para los fondos de la beneficencia.²⁰

Los argumentos de la profesionalización del servicio y el bien común se exhibieron como motivaciones de las reformas administrativas. En 1878, en el informe que presentó Juan Abadiano acerca de los establecimientos de beneficencia, expuso:

La separación de un ramo tan importante, como lo es la beneficencia, del común de atenciones gravísimas que pesan sobre el Municipio, era una necesidad, y esta necesidad, justo es repetirlo, han procurado llenarla los miembros de la Junta, puesto que identificados cada uno de ellos con el Establecimiento que les está encomendado, le ven como cosa suya, solicitan su adelanto, procuran su reforma y de esta emulación, y de esta lucha generosa de intereses parciales que son partes del general, resulta el beneficio del común y el alivio de la humanidad doliente.²¹



19 “Circular de 30 diciembre 1879, que reforma la circular de 23 enero 1877”, en *Memoria de la Secretaría de Gobernación correspondiente al periodo transcurrido del 1 de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884. Presentada al Congreso de la Unión por el Secretario del ramo C. General Carlos Díez Gutiérrez*, México, Imprenta del Gobierno Federal, 1884.

20 Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, 1996, p. 141; María Dolores Lorenzo Río, *El Estado como benefactor. Los pobres y la asistencia pública en la Ciudad de México, 1877-1905*, México, El Colegio de México/El Colegio Mexiquense, 2011a, pp. 96-99.

21 Juan Abadiano, *Establecimientos de beneficencia. Apuntes sobre su origen y relación de los actos de su junta directiva*, México, Imprenta de la Escuela de Artes y Oficios, 1878, pp. v-vi.

LAS CUENTAS DEL RAMO MUNICIPAL

La Dirección consiguió ampliar los ingresos y controlar los gastos de la beneficencia, además de realizar una gestión autónoma de la corporación, lo que brindó un recorrido certero hacia la federalización del ramo municipal de la asistencia.

De acuerdo con la representación de los ingresos de la beneficencia —los cuales se exponen en la tabla 1—, la contribución de la tesorería municipal representó 47.93 por ciento del total de ingresos en el periodo 1886-1896. En este sentido, la aportación de los 500 pesos diarios de la corporación a la beneficencia fue, sin duda, el ingreso más importante de las cuentas de este ramo, el cual recibió sistemáticamente entre 15 000 y 15 500 pesos mensuales.

Quizá sólo a partir de la supresión del derecho de portazgo, en 1896, la tesorería municipal fue perdiendo la capacidad de ministrar los recursos a la beneficencia, pero en definitiva fue hasta 1903 cuando esta última dejó de recibir el ingreso del municipio. Así, para sostener los gastos, el Secretario de Gobernación solicitó un aumento en la partida destinada por la federación para la beneficencia en la Ciudad de México.²²

No obstante, entre 1877 y 1896, los ingresos de la tesorería municipal aportaron sólo la mitad de los recursos de este ramo.

Los donativos de particulares también fueron significativos y contribuyeron con 14.75 por ciento del total de los ingresos (véase tabla 1). Cabe destacar que el ingreso por donativos fue relativamente constante y que se registró una entrada aproximada de 4 000 pesos mensuales. Desconozco las motivaciones de quienes donaron este dinero a la beneficencia, pero sería interesante indagar acerca de la composición específica y el origen de estos donativos, además de rastrear estos recursos en la cuenta del tesoro federal para saber si la federalización de la beneficencia consiguió la transferencia de las donaciones, o si los cambios de gestión inhibieron la participación de quienes aportaron al ramo municipal parte de su peculio, pues resulta evidente que, en el tránsito de un modelo corporativo de beneficencia hacia un sistema burocrático administrativo a cargo del Estado, interpelaron a éste las corporaciones civiles, pero también los grupos de



22 “Iniciativa de ley sobre gastos y fondos de la Beneficencia Pública del Distrito Federal, 5 de diciembre de 1903”, Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República (AHMLSR), Congreso 22, libro 324, exp. 7, f. 49.

voluntarias católicas, los benefactores privados con sus donativos, las juntas de caridad y las concesiones de las empresas de sorteos que destinaban sus recursos a la beneficencia.²³

Además del dinero de la tesorería municipal y de los donativos que ingresaron a las cuentas de la beneficencia, la Lotería aportó 12.72 por ciento del total de los ingresos del ramo. Dependiendo de las utilidades de cada sorteo, la Lotería entregó entre 3 500 y 4 500 pesos mensuales a la beneficencia durante el periodo de 1886 a 1896.

Esta empresa de la suerte se creó tan sólo unos meses después de la publicación de la circular de enero de 1877. Por la facultad que tenía el ejecutivo de otorgar concesiones para la explotación de loterías que destinaban sus utilidades a obras para el “bien común”, el 10 de enero de 1878 Porfirio Díaz concedió el permiso para explotar la Lotería de la Beneficencia al médico Eduardo Liceaga, bajo la intervención de la Secretaría de Gobernación y de la Dirección de Beneficencia.²⁴



23 Véanse algunos ejemplos de la interpelación de grupos privados y juntas de caridad en Silvia M. Arrom, *op. cit.*, 2007, pp. 445-490; Gilberto Urbina Martínez, “Prácticas cotidianas de ayuda a finales del siglo XIX y principios del XX”, en Jorge Villalobos Grzywobicz (ed.), *Filantropía y acción solidaria en la historia de México*, México, Centro Mexicano para la Filantropía, 2010, pp. 119-144; María Dolores Lorenzo Río, “¿De quién son los pobres? La experiencia del Asilo Particular de Mendigos”, en Alicia Salmerón y Fernando Aguayo (coords.), *“Instantáneas” de la Ciudad de México. Un álbum de 1883-1884*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora/Comité Mexicano de Ciencias Históricas/Fomento Cultural Banamex, 2013, tomo II, pp. 43-60; Hubonor Ayala Flores, “Las juntas de caridad, pilares de la beneficencia en Veracruz. El caso de Orizaba, siglos XIX y XX”, en Juan Manuel Cerdá, Gloria Guadarrama, María Dolores Lorenzo y Beatriz Moreyra (coords.), *El auxilio en las ciudades. Instituciones, actores y modelos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX*, México/Córdoba, El Colegio Mexiquense/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti, 2015, pp. 185-214. Silvia M. Arrom, *op. cit.*, 2016; Ann S. Blum, *op. cit.*, 2001, pp. 7-38; Gloria Guadarrama y Paolo Riguzzi, “La trayectoria legislativa de la Beneficencia privada en México, del Porfiriato hasta mediados de siglo XX: cambio institucional y gobernanza”, en Juan Manuel Cerdá, Gloria Guadarrama, María Dolores Lorenzo y Beatriz Moreyra (coords.), *El auxilio en las ciudades. Instituciones, actores y modelos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX*, México/Córdoba, El Colegio Mexiquense/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti, 2015, pp. 25-52.

24 María Dolores Lorenzo Río, “De juego prohibido a negocio afortunado. Empresarios y políticos hacia una gestión pública de las loterías en México, 1915-1933”, en *Tzintzun*, núm. 60, julio-diciembre, 2014, pp. 174-175.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

El primer sorteo de esta empresa se celebró el 24 de febrero de 1878. Dos años después, la concesión de Liceaga fue traspasada a Pedro Baranda, otro notable político cercano a Díaz, con estrechos vínculos con los gobernadores de los estados del Golfo de México.²⁵

La aportación de la Lotería de la beneficencia se entendió como una concesión del Ejecutivo a una empresa que colaboraba con el Estado para cumplir con la responsabilidad social que demandaba el auxilio a los necesitados. En este sentido, la exposición de motivos de Liceaga para la solicitud de la Lotería señalaba:

Si la dirección hiciera reconocer a esa Secretaría detalladamente las necesidades de la beneficencia pública, y si pidiera al Tesoro federal las cantidades indispensables para cubrirlas, asombraría su monto y se creería irremediable el mal, por la imposibilidad de proporcionar auxilio tan crecido. La junta ha creído, sin embargo, encontrar un recurso que le permita atender, como merecen, las necesidades de los infelices confiados a su cuidado; recurso que si bien no dará un resultado pronto, sí lo proporcionará eficaz y seguro.²⁶

La tesorería general ministró mensualmente a la cuenta de la beneficencia entre 2 500 y 3 000 pesos, los cuales representaron, en el periodo de 1886 a 1896, la cantidad de 330 100.00 pesos, es decir, 10.38 por ciento del total de los ingresos (véase tabla 1). Éste fue el cuarto ingreso en importancia cuantitativa para el ramo municipal de la beneficencia.



25 Archivo Histórico de la Secretaría de Salud (AHSS), Beneficencia Pública, Tesorería y Contabilidad, Lotería, leg. 8, exp. 1 y leg. 2, exp. 7, 15 de enero de 1888. La Compañía Internacional de Mejoras obtuvo el traspaso de la Lotería de la Beneficencia después de 1888. El artículo tercero del contrato de concesión de Baranda estipulaba que durante los tres primeros años de operaciones se destinarían a la Beneficencia Pública 42 000 pesos anuales.

26 *Memoria que presenta al Congreso el Lic. Manuel Romero Rubio, Secretario de Estado y del Despacho de Gobierno correspondiente al periodo transcurrido del 1ro de diciembre de 1884 al 30 de junio de 1886, (parte expositiva)*, México, Imprenta del Gobierno en el ex-arzobispado, 1887, p. 8. En el contrato de Liceaga se estipuló que, cuando menos, la Lotería otorgaría 1 500 pesos mensuales a la beneficencia.

Los ingresos por capitales y sus réditos representaron apenas cinco por ciento del total (véase tabla 1).²⁷ Sin obviar la aportación del recurso de los capitales de la beneficencia y sus réditos a las cuentas del ramo municipal, estos ingresos no se pueden considerar medulares en el proceso de centralización administrativa del ramo municipal.

En la cuenta de ingresos se cuantificaron otras entradas que representaron menos de 1 por ciento del total de la cuenta de la beneficencia, como la recaudación que hacían las juntas de caridad o el dinero que recibían de las multas o de los reintegros de billetes de lotería, entre otros.²⁸

Pese a la versión simplista, pero muy difundida de la historia de la asistencia en México —la cual insiste en señalar que el decreto de secularización promulgado por Juárez el 2 de febrero de 1861 transfirió la beneficencia de manos de la Iglesia al Estado—, con base en la composición de la estructura de ingresos de la beneficencia se sabe que el Estado necesitó más de una ley y una compleja reestructuración de los recursos económicos y administrativos, para conseguir el desplazamiento de la Iglesia y de las corporaciones, así como ampliar su participación en el auxilio que se brindó a los pobres y a los enfermos en la Ciudad de México.²⁹



27 Silvia M. Arrom, “Ensayo: reflexiones sobre la historia de la asistencia social: una visión crítica del relato nacionalista”, en prensa, p. 2. Agradezco a Silvia la versión preliminar de este texto.

28 En el rubro de “otros” están cuantificados aquellos ingresos que representaron menos de 1 por ciento del total de la cuenta de ingresos en el periodo de 1886 a 1896 y son los siguientes: Ayuntamiento de Iztapalapa, capitales de parcialidades, réditos de capitales de parcialidades, Banco de París, Fondo de Camilos, fincas, cuentas de arrendamiento, demasías de empeño, depósitos, Ayuntamiento de México (crédito de 1894, está registrado, pero no se consideró en esta cuenta), Fundación de parcialidades, Cía. Internacional de Mejoras, Fundación de pobres, rifas (reintegros 1895, anticipos [Ayuntamiento de México]), multas, lotes de Aragón, Banco del J. C. C., deudores, parcialidades, Imprenta de la Escuela Industrial, Lotería de la Providencia, lavadero, “Calle de cuevas”, Aprovechamientos, Fondos de [palm (?)] con réditos, Bonos del Banco Hipotecario, fincas de beneficencia, almacén, gastos extraordinarios, alimentación y reintegros.

29 La hacienda pública municipal subsistió por la venta o renta de fincas urbanas y alivió las finanzas de la corporación en periodos críticos. Véase Ricardo Gamboa Ramírez, “Las finanzas municipales de la Ciudad de México, 1800-1850”, en Regina Hernández Franyuti (comp.), *La Ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, tomo I: *Economía y estructura urbana*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1994, pp. 34 y 35. Como mostró Andrés Lira, la hacienda municipal desde el periodo de la República

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

La tesorería municipal aportó la contribución más significativa para la beneficencia. Pero no fue la única. Las cuentas del ramo municipal se componían de ingresos de diversa índole, según se dispuso en la circular de 1877 y como se ha mostrado en este apartado.

TABLA 1. COMPOSICIÓN DE INGRESOS DEL RAMO MUNICIPAL DE LA BENEFICENCIA, 1886-1896

1886-1896	INGRESOS EN PESOS DURANTE EL PERIODO	PORCENTAJE POR RUBRO RESPECTO DEL TOTAL DE INGRESOS
TESORERÍA MUNICIPAL	\$1 524 500.00	47.93 %
DONATIVOS	\$ 469 037.80	14.75 %
LOTERIA DE BENEFICENCIA	\$ 404 502.82	12.72 %
TESORERÍA GENERAL	\$ 330 100.00	10.38 %
DISTINCIONES	\$ 111.282.31	3.50 %
CRÉDITOS DE CAPITALES DE BENEFICENCIA	\$ 109 222.41	3.43 %
CAPITALES DE BENEFICENCIA	\$ 48 813.57	1.53 %
OTROS	\$ 183 452.65	5.77 %
TOTAL	\$3 189 911.56	100 %

FUENTE: AHDF, ACTAS SECRETAS, VOL. 324 A, “SESIÓN SECRETA DEL VIERNES 24 DE NOVIEMBRE DE 1893” Y AYUNTAMIENTO, BENEFICENCIA, VOL. 424, EXPS. 65, 70, 72, 76, 81, 85, 87 Y 94. *MEMORIA DE HACIENDA DEL AYUNTAMIENTO, 1893-1895*, MÉXICO, IMPRENTA DE DÍAZ DE LEÓN, 1894. LA TABLA REPRESENTA LA SUMA DE LOS INGRESOS MENSUALES DEL RAMO MUNICIPAL DE LA BENEFICENCIA DE ENERO DE 1886 A NOVIEMBRE DE 1895. DE 1894 SÓLO SE LOCALIZÓ LA CUENTA DE DICIEMBRE. EN ESTE RECUESTO NO SE CONSIDERÓ EL INGRESO DEL BANCO DE LONDRES Y MÉXICO QUE ASUMIÓ EL AYUNTAMIENTO EN DICIEMBRE DE 1894, NI SE TOMÓ EN CUENTA LA EXISTENCIA DEL MES ANTERIOR.

• • • • •

Restaurada negoció algunos recursos con las fincas rústicas y urbanas, pero los ingresos de estos negocios fueron insuficientes. Andrés Lira, *op. cit.*, 1983, p. 300.

LA PROVEEDURÍA Y EL DISCURSO DE LA “BUENA” ADMINISTRACIÓN

En el proceso de centralización administrativa del ramo de la asistencia, los gastos también fueron objeto de reestructura. En los primeros meses de 1877, se creó la proveeduría de la beneficencia, como oficina-almacén que repartía los enseres necesarios para hospicios, casas de asistencia y hospitales públicos. Gracias a la creación de una oficina central de compras y distribución de alimentos, ropa y medicinas, se centralizó el gasto de una tercera parte de los egresos totales del ramo. Como se muestra en la tabla 2, entre 1886 y 1896, 32.37 por ciento de los egresos totales se destinaron a la proveeduría general. El gasto mensual de ésta, entre 1886 y 1890, fue de 9 000 pesos aproximadamente y, a partir de 1890, se incrementó a 13 500 pesos mensuales, posiblemente atendiendo al crecimiento de la población asistida en algunos establecimientos de la beneficencia.

Con la creación de la proveeduría, los directores se jactaron de haberle dado cuerpo a uno de los primeros logros de la centralización administrativa, pues no sólo controló el abasto de todos los hospicios, escuelas y hospitales del ramo municipal, sino que también se le atribuyó la función de compraventa que los directores de las casas de asistencia habían ejercido con autonomía hasta 1877.

En 1878, Juan Abadiano dio cuentas de las ventajas que había conseguido la creación de la proveeduría:

Muchas y graves son las dificultades con que se ha tropezado para establecer esta oficina; pero ya hoy funciona regularmente y el servicio de los asilados ha mejorado de una manera incuestionable. Ningún establecimiento consume ahora pan de un centavo que muchos gastaban antes, recibiendo en cada comida cada persona una torta de pan francés de cuatro onzas de peso. Los efectos se procura que sean de la mejor calidad, y los Establecimientos que antes se excedían en sus gastos casi constantemente, se han regularizado, teniendo en Enero un sobrante todos ellos, con excepción del de Juárez, debido a los trastornos ocasionados por el cambio de Prefectos, pues se han puesto tres en muy poco tiempo.³⁰

La exhibición de los ahorros mostraba que los cambios impulsados por la circular de 1877 habían tenido resultados óptimos. La creación de la proveeduría

• • • • •

30 Juan Abadiano, *op. cit.*, 1878, p. x.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

TABLA 2. COMPOSICIÓN DEL EGRESO DEL RAMO MUNICIPAL DE BENEFICENCIA, 1886-1896

RUBRO	EGRESOS EN PESOS	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
	EN EL PERIODO	RESPECTO DEL EGRESO TOTAL
Proveeduría general	\$ 1 054 711.81	32.37%
Almacén central	\$ 256 174.47	7.86%
Fernández, Teófilo	\$ 202 298.80	6.21%
Hospital Juárez	\$ 175 942.26	5.37%
Escuela Industrial	\$ 144 588.95	4.44%
Hospital de San Andrés	\$ 144 038.55	4.42%
Hospicio de Pobres	\$ 121 727.44	3.74%
Gastos Extraordinarios	\$ 86 236.74	2.65%
Gastos menores de alimentación	\$ 79 661.50	2.44%
Proveedor, Pedro Nieto	\$ 77 634. 98	2.38%
Hospital Morelos	\$ 72 356.76	2.22%
Escuela Correccional	\$ 70 627.47	2.17%
García Teruel, Luis [Wagner y Levien]	\$ 68 876.65	2.11%
Hospital de Maternidad	\$ 66 393.79	2.04%
Hospital Mujeres Dementes	\$ 64 911.05	1.99%
Hospital de Hombres Dementes	\$ 64 285.77	1.97%
Ramo de reparaciones	\$ 60 406.12	1.85%
Panadería de beneficencia	\$ 54 246.86	1.66%
Servicio general	\$ 53 391.50	1.64%
Capital de Beneficencia [Glaesen J.M. 1894]	\$ 53 229.50	1.63%
Gastos de alimentación	\$ 31 999.49	0.98%
Otros*	\$255 308.10	7.84%
TOTAL	\$3 258 148.55	100.00%

FUENTE: AHDF, AYUNTAMIENTO, BENEFICENCIA, VOL. 424, EXPS. 65, 70, 72, 76, 81, 85, 87 Y 94 Y ACTAS SECRETAS, VOL. 324 A, “SESIÓN SECRETA DEL VIERNES 24 DE NOVIEMBRE DE 1893”. *MEMORIA DE HACIENDA, OP. CIT.*, 1894. LA TABLA REPRESENTA LA SUMA DE LOS EGRESOS MENSUALES DEL RAMO MUNICIPAL DE LA BENEFICENCIA. AL IGUAL QUE EN LA SISTEMATIZACIÓN DE LOS INGRESOS, SÓLO SE CUANTIFICÓ DICIEMBRE DE 1894 Y NO SE CONSIDERÓ EL EGRESO DEL BANCO DE LONDRES Y MÉXICO, QUE EL AYUNTAMIENTO ASUMIÓ COMO PRÉSTAMOS EN DICIEMBRE DE 1894.

* EL RUBRO “OTROS” INCLUYE: SUELDOS, REPARACIONES, ABOGADOS, CONSULTORIOS, GASTOS MENORES, DEUDORES DIVERSOS, PROVEEDORES DE GAS, COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE MEJORAS, SALA DENTAL, FUNDACIÓN DE POBRES, EL LAZARETO HOMEOPÁTICO, LOS CUALES REPRESENTARON MENOS DE 0.90-0.02 POR CIENTO DEL EGRESO TOTAL.

se presentó como una instancia pertinente en el contexto de una administración estrecha de recursos. Los informes de los funcionarios de la beneficencia pública, los discursos de los representantes del gobierno y, en general, la prensa oficial propagaron que las acciones de la Junta cumplieran con el propósito de auxiliar eficazmente a los pobres y a los enfermos internos en los hospitales y hospicios de la beneficencia.³¹

Cuatro meses después de que Manuel González asumiera la presidencia de la República, en abril de 1881, el Director General de la Beneficencia, Miguel Alvarado, insistía en presentar las mejoras de la especialización de funciones en los centros de asistencia, así como el ahorro en la gestión de este ramo público. Destacó la apertura de nuevos establecimientos: la Escuela Correccional del Momoluco, la Lotería, la Proveduría, el Almacén Central, el Consultorio y un tercer departamento para niños en el Hospital Central; cuantificó que en el primer cuatrienio de Díaz los centros de asistencia habían atendido a 249 personas, más de lo logrado en 1877, y también, como un logro de la nueva administración, se encumbró que los gastos generales habían disminuido y en 1880 se registraba “una economía” de 24 335.73 pesos respecto del gasto exhibido en 1876.³²

En la administración que encabezó la Dirección de Beneficencia, los regidores de la corporación pudieron conservar algunas atribuciones, como la de nombrar a los directores no facultativos de las casas de asistencia, no sin antes confrontar y acusar al gobierno federal del desplazamiento de sus atribuciones. No obstante el encono de los regidores, paulatinamente las atribuciones de la corporación municipal se fueron limitando a quehaceres de carácter consultivo.

El director de la beneficencia consiguió mayor autonomía respecto de la corporación y un significativo poder de intermediación con el ejecutivo federal, el cual, sobre todo, se empleó para ampliar el pago de gastos extraordinarios o bien



31 María Dolores Lorenzo Río, “Entre lo próspero y lo adverso. Prensa y asistencia pública en la Ciudad de México a finales del siglo XIX”, en Fernando Javier Remedi y Teresita Rodríguez Morales (eds.), *Los grupos sociales en la modernización latinoamericana de entre siglos. Actores, escenarios y representaciones: Argentina, Chile, México, siglos XIX-XX*, Córdoba/Santiago de Chile, Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas/Centro de Estudios Culturales Latinoamericanos-Universidad de Chile, 2011b, pp. 215-229.

32 *Memoria*, op. cit., 1884, pp. 23-24.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

para aumentar el presupuesto de la beneficencia por cuenta de la tesorería de la federación.³³

Respecto a los gastos extraordinarios, se sabe que la tesorería general cubrió las estancias excedentes en los establecimientos de asistencia, también auxilió en situaciones de emergencia a las casas de asistencia cuando había brotes de tifo o piojos; en algunos casos, contribuyó con las reparaciones materiales de edificios y, en otros, entregó recursos destinados a la compra de ropa, zapatos y enseres para el servicio de los talleres, las escuelas y los consultorios de la beneficencia.

TABLA 3. INFORME DE GASTOS EXTRAORDINARIOS ACORDADOS Y RECIBIDOS
 PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE BENEFICENCIA, 1877-1881

	CANTIDADES ACORDADAS	RECIBIDAS A CUENTA
HOSPITAL DE SAN ANDRÉS	\$ 20 763.66	\$ 20 132.01
HOSPITAL JUÁREZ	\$ 16 319.26	\$ 15 978.76
HOSPITAL MORELOS	\$ 8 242.55	\$ 7 377.28
HOSPITAL SAN HIPÓLITO	\$ 8 821.12	\$ 4 862.74
HOSPITAL SALVADOR	\$ 6 307.32	\$ 6 296.55
HOSPITAL MATERNDAD	\$ 10 989.46	\$ 5 275.41
HOSPITAL DE POBRES	\$ 14 395.14	\$ 3 786.75
ESCUELA INDUSTRIAL	\$ 8 914.97	\$ 7 944.27
ESCUELA CORRECCIONAL	\$ 14 882.64	\$ 13 783.65
OFICINAS GENERALES	\$ 36 475.74	\$ 36 344.74
TOTAL	\$146 111.86	\$121 782.16

FUENTE: *MEMORIA, OP. CIT.*, 1884.

Considerando la información disponible para el periodo de 1877 a 1881, las oficinas generales y el Hospital de San Andrés fueron los establecimientos que

• • • • •

33 *Ibid.* El 23 de mayo de 1881, Miguel Alvarado solicitó a la Secretaría de Gobernación un aumento en el presupuesto de egresos para cubrir los gastos administrativos del excedente de asilados.

recibieron las partidas más cuantiosas para gastos extraordinarios por parte de la tesorería general. La solicitud se hizo por conducto del director de la beneficencia a la Secretaría de Gobernación y, después de 1881, la propia Secretaría autorizó —según los presupuestos aprobados— los recursos a cada establecimiento.³⁴ La estructura de los presupuestos localizada hasta ahora se dividía en tres rubros de acuerdo a su contenido: planta de empleados (nómina y raciones alimenticias), gastos de asistencia para proveedores, almacén central y proveeduría, y gastos extraordinarios.

La documentación relativa a los presupuestos resulta insuficiente para corroborar si los gastos se planearon en función de cálculos anticipados; sin embargo, puede afirmarse que hubo una clara intención por parte del gobierno de dar cierto orden a los egresos de los hospicios y hospitales de la beneficencia pública en la Ciudad de México.

DE RAMO MUNICIPAL A RAMO FEDERAL: LA DEFINICIÓN, 1881 Y 1903

Las ventajas concedidas al Director de la Beneficencia por la circular de 1877 fueron transitorias, por lo que durante los primeros meses del gobierno de Manuel González, un nuevo reglamento para la Beneficencia del Distrito Federal transfirió dichas atribuciones al Secretario de Gobernación; esto marcó el desplazamiento de los regidores de la corporación en la gestión del ramo municipal de la asistencia y colocó al ejecutivo en un ámbito de poder superpuesto al Ayuntamiento.

El primero de agosto de 1881 se publicó el Reglamento de la Beneficencia Pública del Distrito Federal. Entre otras disposiciones, se estipuló que el ejecutivo, por medio de la Secretaría de Gobernación, nombrara a todos los directores de los establecimientos de la Beneficencia, quienes formarían un Consejo Consultivo presidido por el Secretario de Gobernación.³⁵ Gracias al Reglamento, se creó una “sección de beneficencia” anexa a la Secretaría de Gobernación, la cual debía encargarse de las tareas de vigilancia, inspección, administración y glosa de cuentas de los establecimientos de la beneficencia.



34 La administración de los hospitales y los hospicios estaba a cargo de los directores, quienes debían enviar presupuestos cada tres meses a la tesorería de la beneficencia. *Ibid.*, “Documentos”.

35 *Ibid.*, Reglamento de la Beneficencia Pública del Distrito Federal, 1 de agosto de 1881.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

Esta sección se percibió como una oficina que duplicaba las funciones de los encargados de la Administración de Rentas Municipales. Por ello, en 1889, el fiscal Juan Bribiesca promovió una moción para que la Contaduría Mayor de Hacienda elaborara la glosa de cuentas de la beneficencia. Según Bribiesca, el cuerpo municipal había perdido la intervención en la beneficencia y las prerrogativas que la circular de 1877 le había otorgado. En consecuencia, debía considerarse que la administración del ramo municipal de la beneficencia quedara enteramente independiente del municipio, incluso para descargar las labores de contabilidad que recaían sobre los empleados municipales.³⁶

La moción de Bribiesca no prosperó y el municipio siguió elaborando la glosa de la beneficencia, aunque la intervención del Ayuntamiento en este ramo quedó restringida a las labores de vigilancia que ejerció una comisión del Ayuntamiento facultada para “vigilar e informar” a la Secretaría de Gobernación acerca de los asuntos relativos al servicio asistencial de los hospicios y hospitales que administraba el municipio.

La sección de beneficencia, anexa a la Secretaría de Gobernación, elaboraba los informes del Consejo de Salubridad, la Escuela de Ciegos, la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, así como de la Casa de Expósitos, las cuales no dependían de la administración municipal; además, daba cuenta de las utilidades y condiciones del contrato de concesión de la Lotería de Beneficencia.³⁷

Sin embargo, como lo había advertido Bribiesca, esta oficina centralizó la administración de todas las instituciones de beneficencia pública del Distrito Federal. Bajo su dependencia, paulatinamente fue incorporando instituciones como la Escuela Nacional de Sordo-Mudos (1894) y la Escuela de Artes y Oficios para Hombres (1899). Es de notar que la partida de egresos de las escuelas y casas de asistencia que sostenía el erario federal se incrementó, en diferentes proporciones, entre 1881-1894, como puede apreciarse en la gráfica 1.

Desde 1879, el Consejo de Salubridad actuó bajo la dependencia de la Secretaría de Gobernación y fue el órgano administrativo desde el cual se ejecutaron las



36 AHDF, Ayuntamiento, Beneficencia, vol. 424, exp. 79, 12 de noviembre de 1889.

37 *Memoria que el Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación presenta al Congreso de la Unión, correspondiente al periodo transcurrido del 1o. de enero de 1879 al 20 de noviembre de 1880*, México, Tipografía de G. A. Esteva, 1881.

políticas de higiene y salud del Porfiriato en el Distrito Federal. En 1891 se expidió el primer Código Sanitario Federal, cuya finalidad era normar la política sanitaria en el país.³⁸ El incremento significativo en la cuenta de egresos de Salubridad Pública se puede explicar por la incorporación de los delegados de las juntas de sanidad en los estados. La cuenta registró 95 745 pesos por pagos a empleados el 30 de junio de 1894, mientras que en 1880, la ley de ingresos y presupuestos de egresos del tesoro federal había asignado el pago de 10 200 pesos para el Consejo de Salubridad Pública, en el cual ya estaba considerado el pago de empleados.³⁹

Durante las últimas décadas del siglo XIX, un proceso intensivo de burocratización caracterizó las transformaciones en la estructura administrativa del Estado. La incorporación de profesionales y técnicos a las tareas asistenciales de salubridad se suma a los rubros de obras públicas, labores contables y jurídicas, que privilegiaron las nóminas de diversas instancias de gobierno, en este caso, el de la sección de beneficencia de la Secretaría de Gobernación.⁴⁰



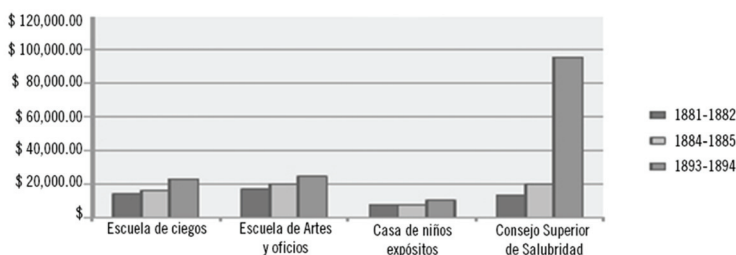
38 Claudia Agostoni, *Monuments of Progress. Modernization and Public Health in Mexico City, 1876-1910*, Calgary/Boulder/México, University of Calgary Press/University of Colorado Press/Instituto de Investigaciones Históricas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 57. Ernesto Aréchiga Córdoba, “Educación, propaganda o ‘dictadura sanitaria’. Estrategias discursivas de higiene y salubridad públicas en el México posrevolucionario, 1917-1945”, en *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 33, enero-junio, 2007, p. 59.

39 *Ley de ingresos y presupuesto de egresos del tesoro federal para el año fiscal que comienza el 1º de julio de 1880 y termina en junio de 1881, México, 1880. Cuentas del tesoro federal, ejercicio fiscal, 1893-1894*, México, Secretaría de Hacienda, 1894.

40 Mario Barbosa Cruz, “Empleados públicos en la Ciudad de México: condiciones laborales y construcción de la administración pública (1903-1931)”, en Fernando Javier Remedi y Mario Barbosa Cruz (comps.), *Cuestión social, políticas sociales y construcción del Estado social en América Latina, siglo XX*, México/Córdoba, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, 2014, p. 147. Claudia Agostoni, *op. cit.*, 2003, p. 57.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

GRÁFICO 1. PARTIDA DE EGRESOS FEDERALES PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE ASISTENCIA
 DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 1881, 1884, 1893



FUENTE: *EJERCICIO FISCAL DE 1881 A 1882. CUENTA DEL TESORO FEDERAL FORMADA POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN*, MÉXICO, TIPOGRAFÍA DE GONZALO ESTEVA, 1883; *EJERCICIO FISCAL DE 1884-1885. CUENTA DEL TESORO FEDERAL FORMADA POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN*, MÉXICO, TIPOGRAFÍA DE EL GRAN LIBRO, 1886; *CUENTA DEL TESORO FEDERAL FORMADA POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN*, MÉXICO, TIPOGRAFÍA DE LA OFICINA IMPRESORA DEL TIMBRE, 1896. LAS CUENTAS DE LA BENEFICENCIA SE REGISTRARON EN EL RAMO 5º DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

No fue sino hasta 1903 —como un resultado sólido en el proceso de federalización— cuando esta sección asumió el control de todos los hospicios y hospitales públicos que había administrado la corporación. Además, bajo su ámbito de decisiones integró a los grandes complejos institucionales centrales de la asistencia social. La primera dependencia de la Secretaría de Gobernación fue el Consejo Superior de Salubridad (1879). Después, en los últimos años del Porfiriato, las grandes obras de la asistencia, el Hospital General (1905), el Manicomio General (1910) y el Hospicio de Niños (1910), se fundaron bajo la dependencia de la Secretaría de Gobernación, incorporados a la sección de beneficencia.

Durante el Porfiriato y la posrevolución, el Consejo de Salubridad y las tres monumentales obras de la asistencia porfirista se convirtieron en bastiones del proceso modernizador de las políticas sociales del Estado, que, desde la Secretaría de Gobernación, amplió la estructura burocrática y creó nuevos establecimientos, además de incorporar los existentes administrados por la corporación.⁴¹

• • • • •

41 El crecimiento del ámbito de la asistencia pública siguió incorporando otros establecimientos y creando nuevas dependencias hasta convertirse en la Secretaría de Asistencia Social. Luz María

Durante el Porfiriato, el Ayuntamiento de la Ciudad de México experimentó significativas restricciones para expandir el gasto social. Sus finanzas estuvieron sujetas a límites institucionales en la disposición de recursos y, de acuerdo con Rodríguez Kuri, a partir de 1890, el incremento del gasto por el servicio de empréstito del Ayuntamiento disparó la cuota de rubros identificados con las principales fuentes modernas de legitimidad política: salud, educación, seguridad y atención a la pobreza. Las restricciones financieras impuestas a la corporación durante el Porfiriato no se tradujeron en una disminución de las aportaciones municipales que estaba obligada a ministrar a la asistencia.⁴² Entre 1886 y 1896, los ingresos y egresos de la beneficencia fueron relativamente constantes: promediaban 35 239 y 31 090 pesos mensuales, respectivamente.⁴³ Si bien los hospitales, escuelas y hospicios de la ciudad se mantuvieron en servicio durante el proceso de federalización, el estancamiento del ingreso en el ramo municipal de la beneficencia limitó la participación de la corporación en la expansión del servicio asistencial que demandaba la ciudad para atender las necesidades de una población que experimentaba un acelerado proceso de urbanización y un significativo crecimiento demográfico.

La historia del desplazamiento de las atribuciones asistenciales de la corporación municipal muestra una paradoja, la cual consiste en que la tesorería municipal contribuyó significativamente con los recursos de las instancias que se adjudicaron —desde la Secretaría de Gobernación— la ampliación de las responsabilidades sociales del Estado mediante la beneficencia.



Uhthoff López, *op. cit.*, 2014, pp. 169-170. Como señala Beatriz Urías, el nacionalismo posrevolucionario arraigó una percepción de revolución omnipresente que ha nublado las miradas disidentes y críticas de ésta. La re-significación de la beneficencia pública en este marco oficial contribuyó con el discurso. Beatriz Urías Horcasitas, *El nacionalismo revolucionario mexicano y sus críticos (1920-1960)*, Madrid, Instituto de Estudios Latinoamericanos-Universidad de Alcalá, 2013, p. 6.

42 El ramo municipal de beneficencia fue uno de los cinco rubros más onerosos de los egresos del Ayuntamiento durante el Porfiriato. Información de egresos del Ayuntamiento sistematizado por Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, 1996, p. 139. Para más información, véase el Apéndice II en la misma obra.

43 Estas cifras son una sistematización de los cortes de caja de la Dirección, correspondientes a los meses de enero de los años 1886-1895. AHDF, Ayuntamiento, Beneficencia, vol. 424, exps. 65, 70, 72, 76, 81, 85, 87 y 94.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

En 1903, la Ley de Organización Política formalizó la desaparición del Ayuntamiento de la Ciudad de México como instancia de gobierno; los ayuntamientos de la municipalidad de México también perdieron su identidad jurídica y la capacidad para cobrar impuestos, poseer bienes y administrar servicios públicos, entre otras atribuciones. El ejecutivo de la unión asumió la responsabilidad administrativa del municipio por medio del gobernador del Distrito Federal, del Consejo Superior de Salubridad y del titular de la Dirección General de Obras Públicas. Los ramos municipales se convirtieron en federales y la administración de los bienes del municipio se transfirió a la del ámbito federal.⁴⁴ Los 500 pesos que diariamente había entregado el Ayuntamiento a la tesorería dejaron de ministrarse, sólo entonces la Secretaría de Gobernación presentó una iniciativa de ley al Senado de la República solicitando el aumento de la partida de la beneficencia en el presupuesto de la federación.

Los argumentos que sustentaban la iniciativa se referían al “deber sagrado del Estado” de “administrar y aplicar” a sus fines los bienes destinados a los desvalidos; según se expuso, la beneficencia pública contaba con la confianza de la población y el secretario afirmaba que las condiciones de “estabilidad y de moralidad de la administración pública [eran] suficientes para inspirar la más absoluta confianza”. El secretario de Gobernación, Ramón Corral, señaló:

Las crecientes necesidades de la Beneficencia Pública y la escasez de los fondos especiales destinados a ella, que en épocas luctuosas para la República sufrieron considerable reducción a causa de haber sido aplicados a otros objetos por motivos de apremiante necesidad, han hecho que gradualmente y sucesivamente el erario público vaya aumentando el importe en las sumas que con carácter de subvención, unas veces y otras para la construcción de algún edificio, se han venido asignando a la beneficencia. Durante muchos años el ayuntamiento ministró 500 pesos diarios a la beneficencia y, en el presupuesto federal, han figurado desde hace tiempo diversas partidas. Es importante que el ejecutivo considere que entren los gastos pormenorizados en el presupuesto de egresos y que el presupuesto [para la beneficencia] se eleve de 600 000 a 865 000 pesos.⁴⁵

• • • • •

44 Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, 1996, pp. 73-74.

45 AHMLSR, Congreso 22, libro 324, exp. 7, f. 49, “Iniciativa de ley sobre Gastos y Fondos de la Beneficencia Pública del Distrito Federal, 5 de diciembre de 1904”.

Si el gobierno federal desplazó al Ayuntamiento en la gestión de la beneficencia, el proceso de redistribución efectiva de la administración asumía la necesidad de asignar el incremento correspondiente al traslado del poder efectivo sobre la gestión de la protección social en la Ciudad de México del ámbito local al federal, así como de una administración por cuenta de la corporación municipal a la incorporación de la beneficencia bajo la dependencia de Gobernación.

CONSIDERACIONES FINALES

La asistencia en la Ciudad de México estuvo marcada por un proceso efectivo de centralización administrativa que emprendió el gobierno federal respecto de las instancias del gobierno local. La secularización fue otro proceso que caracterizó a las transformaciones de los sistemas asistenciales a finales del siglo XIX. Como se ha mostrado en este artículo, la separación de las corporaciones religiosas de la administración pública de la beneficencia no supuso el desplazamiento de los recursos que aportaron el municipio, las juntas de caridad, los benefactores privados, las empresas de la suerte y las mutualidades, entre otros, que conformaron una fuente híbrida de ingresos, públicos y privados, destinados al servicio de la beneficencia en la Ciudad de México.

La apropiación de una de las principales fuentes modernas de legitimidad política encontró medios efectivos para la separación de la beneficencia de los ramos municipales en el argumento de la utilidad pública y en la exhibición de una gestión centralizada y eficaz.

El control de ingresos y egresos del ramo municipal de la asistencia fue una estrategia administrativa medular implementada desde el gobierno federal que facilitó el tránsito de un modelo asistencial corporativo a un modelo burocrático de asistencia pública.

La Secretaría de Gobernación fue ampliando el ámbito de su gestión mediante el control del ramo municipal de la beneficencia y la incorporación de nuevas instituciones asistenciales de carácter nacional bajo su dependencia. El gobierno federal proyectó la ampliación del servicio hospitalario y asistencial en la Ciudad de México con la edificación del Hospital General, el Manicomio General y el Hospicio de Niños. Después de 1903, junto con los establecimientos de beneficencia que había administrado la corporación, las monumentales obras hospitalarias del Porfiriato blasonarían la expansión de la responsabilidad social por medio de la beneficencia incorporada al gobierno federal.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

Cumplir con la aspiración de mejorar la asistencia social supuso un complejo marco de relaciones las cuales buscaron adecuaciones entre la gestión de la asistencia y las normas que pretendieron conceder los requisitos mínimos de los primeros atisbos de un *Estado de derecho* en el que se reconocía el bienestar de los ciudadanos como una condición de las responsabilidades del Estado.

ARCHIVOS

Archivo Histórico de la Secretaría de Salud (AHSS)

Archivo Histórico del Distrito Federal (AHDF)

Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República (AHMLSR)

BIBLIOGRAFÍA

- Abadiano, Juan, *Establecimientos de beneficencia. Apuntes sobre su origen y relación de los actos de su junta directiva*, México, Imprenta de la Escuela de Artes y Oficios, 1878.
- Agostoni, Claudia, *Monuments of Progress. Modernization and Public Health in Mexico City, 1876-1910*, Calgary Boulder/México, University of Calgary Press/University Press of Colorado/Instituto de Investigaciones Históricas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- Aréchiga Córdoba, Ernesto, “Educación, propaganda o ‘dictadura sanitaria’. Estrategias discursivas de higiene y salubridad públicas en el México posrevolucionario, 1917-1945”, en *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 33, enero-junio, 2007, pp. 57-88.
- Arnaut Salgado, Alberto, *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*, México, Centro de Estudios Sociológicos-El Colegio de México/Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1998.
- Arrom, Silvia M., “Ensayo: reflexiones sobre la historia de la asistencia social: una visión crítica del relato nacionalista”, en prensa.
- Arrom, Silvia M., *Voluntering for a Cause: Gender, Faith, and Charity in Mexico, from the Reform to the Revolution*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 2016.
- Arrom, Silvia M., “Las Señoras de la Caridad: pioneras olvidadas de la asistencia social en México, 1863-1910”, en *Historia Mexicana*, vol. 57, núm. 2 [226], octubre-diciembre, 2007, pp. 445-490.

- Arrom, Silvia M., *Containing the Poor. The Mexico City Poor House, 1774-1871*, Durham, Duke University Press, 2000.
- Ayala Flores, Hubonor, “Las juntas de caridad, pilares de la beneficencia en Veracruz. El caso de Orizaba, siglos XIX y XX”, en Juan Manuel Cerdá, Gloria Guadarrama, María Dolores Lorenzo y Beatriz Moreyra (coords.), *El auxilio en las ciudades. Instituciones, actores y modelos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX*, México/Córdoba, El Colegio Mexiquense/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti, 2015, pp. 185-214.
- Barbosa Cruz, Mario, “Empleados públicos en la Ciudad de México: condiciones laborales y construcción de la administración pública (1903-1931)”, en Fernando Javier Remedi y Mario Barbosa Cruz (comps.), *Cuestión social, políticas sociales y construcción del Estado social en América Latina, siglo XX*, México/Córdoba, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, 2014, pp. 129-150.
- Blum, Ann S., “Conspicuous benevolence: Liberalism, public welfare, and private charity in Porfirian Mexico City, 1877-1910”, en *The Americas*, número especial: *Rise of the Welfare State in Latin America*, vol. 58, núm. 1, julio, 2001, pp. 7-38.
- Carmagnani, Marcello, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Castillo Velasco, José María del, *Ensayo sobre el Derecho Administrativo mexicano*, edición facsimilar de la de 1874, tomo I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, disponible en [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/707/pl707.htm>], consultado: 5 de enero de 2015.
- Castro Carvajal, Beatriz, *La relación entre la Iglesia católica y el Estado colombiano en la asistencia social, c. 1870-1960*, Cali, Universidad del Valle, 2014.
- Castro Carvajal, Beatriz, “Prácticas filantrópicas en Colombia, 1870-1960”, en *Historia y Sociedad*, núm. 17, julio-diciembre, 2009, pp. 37-68.
- Chaoul Pereyra, María Eugenia, *Entre la esperanza de cambio y la continuidad de la vida. El espacio de las escuelas primarias nacionales en la Ciudad de México, 1891-1919*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2014.
- Covarrubias, José Enrique, “Las condiciones sociales de México, según tres interpretaciones liberales”, en Margarita Moreno-Bonett y Martha López Castillo (coords.), *La Constitución de 1857. Historia y legado. Edición conmemorativa del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución mexicanas (1810-1910)*, México,

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

- Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional Autónoma de México/Recinto Parlamentario-Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2008, pp. 625-636.
- Cuenta del tesoro federal formada por la Tesorería General de la Federación*, México, Tipografía de la Oficina Impresora del Timbre, 1896.
- Ejercicio fiscal de 1884-1885. Cuenta del Tesoro Federal formada por la Tesorería General de la Federación*, México, Tipografía de El gran Libro, 1886.
- Ejercicio fiscal de 1881 a 1882. Cuenta del Tesoro federal formada por la Tesorería General de la Federación*, México, Tipografía de Gonzalo Esteva, 1883.
- Gamboa Ramírez, Ricardo, “Las finanzas municipales de la Ciudad de México, 1800-1850”, en Regina Hernández Franyuti (comp.), *La Ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX*, tomo 1: *Economía y estructura urbana*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1994, pp. 11-63.
- Guadarrama, Gloria y Paolo Riguzzi, “La trayectoria legislativa de la Beneficencia privada en México, del Porfiriato hasta mediados de siglo XX: cambio institucional y gobernanza”, en Juan Manuel Cerdá, Gloria Guadarrama, María Dolores Lorenzo y Beatriz Moreyra (coords.), *El auxilio en las ciudades. Instituciones, actores y modelos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX*, México/Córdoba, El Colegio Mexiquense/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti, 2015, pp. 25-52.
- Gutiérrez Márquez, María Teresa, “‘Pobres los pobres’: debates políticos alrededor de la beneficencia en Cundinamarca en 1910 y 1920. Una aproximación desde el Estado colombiano”, en *Historia y Sociedad*, núm. 26, enero-junio, 2014, pp. 121-148.
- Hale, Charles A., *La transformación del liberalismo en México a fines de siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Hernández Chávez, Alicia, “Estudio introductorio”, en José María del Castillo Velasco, *Ensayo sobre el Derecho Administrativo mexicano*, edición facsimilar de la de 1874, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, pp. VII-XXXVII, disponible en [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/707/2.pdf>], consultado: 27 de enero de 2015.
- Legislación mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José María Lozano, 1687-1902*, México, Imprenta del Comercio, a cargo de Dublán y Chávez, hijos, 1876.
- Ley de ingresos y presupuesto de egresos del tesoro federal para el año fiscal que comienza el 1º de julio de 1880 y termina en junio de 1881, México, 1880. Cuentas del tesoro federal, ejercicio fiscal, 1893-1894*, México, Secretaría de Hacienda, 1894.

- Lira, Andrés, *Comunidades indígenas frente a la Ciudad de México. Tenochtitlán y Tlatelolco, sus pueblos y barrios, 1812-1919*, México/Zamora, El Colegio de México/El Colegio de Michoacán/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1983.
- Lorenzo, María Dolores, “De juego prohibido a negocio afortunado. Empresarios y políticos hacia una gestión pública de las loterías en México, 1915-1933”, en *Tzintzun*, núm. 60, julio-diciembre, 2014, pp. 170-203.
- Lorenzo, María Dolores, “¿De quién son los pobres? La experiencia del Asilo Particular de Mendigos”, en Alicia Salmerón y Fernando Aguayo (coords.), “*Instantáneas de la Ciudad de México. Un álbum de 1883-1884*”, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora/Comité Mexicano de Ciencias Históricas/Fomento Cultural Banamex, 2013, tomo II, pp. 43-60.
- Lorenzo, María Dolores, *El Estado como benefactor. Los pobres y la asistencia pública en la Ciudad de México, 1877-1905*, México, El Colegio de México/El Colegio Mexiquense, 2011a.
- Lorenzo, María Dolores, “Entre lo próspero y lo adverso. Prensa y asistencia pública en la Ciudad de México a finales del siglo XIX”, en Fernando Javier Remedi y Teresita Rodríguez Morales (eds.), *Los grupos sociales en la modernización latinoamericana de entre siglos. Actores, escenarios y representaciones: Argentina, Chile, México, siglos XIX-XX*, Córdoba/Santiago de Chile, Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas/Centro de Estudios Culturales Latinoamericanos-Universidad de Chile, 2011b, pp. 215-229.
- Memoria de Hacienda del Ayuntamiento, 1893-1895*, México, Imprenta de Díaz de León, 1894.
- Memoria de la Secretaría de Gobernación correspondiente al periodo transcurrido del 1 de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884. Presentada al Congreso de la Unión por el Secretario del ramo C. General Carlos Díez Gutiérrez*, México, Imprenta del Gobierno Federal, 1884.
- Memoria que el Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación presenta al Congreso de la Unión, correspondiente al periodo transcurrido del 1o. de enero de 1879 al 20 de noviembre de 1880*, México, Tipografía de G. A. Esteva, 1881.
- Memoria que presenta al Congreso el Lic. Manuel Romero Rubio, Secretario de Estado y del Despacho de Gobierno correspondiente al periodo transcurrido del 1ro de diciembre de 1884 al 30 de junio de 1886, (parte expositiva)*, México, Imprenta del Gobierno en el ex-arzobispado, 1887.

Ley y eficacia. La centralización administrativa...

- Miranda Pacheco, Sergio, “La hacienda municipal del Distrito Federal. Historia mínima de un conflicto secular, 1824-1929”, en Sergio Miranda Pacheco (coord.), *Nación y municipio en México: siglos XIX y XX*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, pp. 267-304.
- Ortiz Bergia, María José, *De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior argentino. Córdoba, 1930-1943*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti, 2009.
- Pérez Toledo, Sonia, “Formas de gobierno local, modelos constitucionales y cuerpo electoral, 1824-1867”, en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia política de la Ciudad de México (desde su fundación al año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012, pp. 221-286.
- Pulido, Diego, “La policía: (in)seguridad pública y (des)orden en la capital”, en Alicia Salmerón y Fernando Aguayo (coords.), *“Instantáneas” de la Ciudad de México. Un álbum de 1883-1884*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora/Comité Mexicano de Ciencias Históricas/Fomento Cultural Banamex, 2013, tomo II, pp. 77-89.
- Ramírez, Ignacio, “El economista”, en *Ensayos*, México, Imprenta Universitaria, 1943, pp. 155-191.
- Raphael, Lutz, *Ley y orden. Dominación mediante la administración en el siglo XIX*, Madrid, Siglo XXI, 2008.
- Rodríguez Kuri, Ariel, *La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco/El Colegio de México, 1996.
- Uhthoff López, Luz María, “Hacia una política asistencial. La creación de la Secretaría de Asistencia Pública en México, 1937-1940”, en Fernando Javier Remedi y Mario Barbosa Cruz (comps.), *Cuestión social, políticas sociales y construcción del Estado social en América Latina, siglo XX*, México/Córdoba, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa/Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, 2014, pp. 159-174.
- Urbina Martínez, Gilberto, “Prácticas cotidianas de ayuda a finales del siglo XIX y principios del XX”, en Jorge Villalobos Grzybowicz (ed.), *Filantropía y acción solidaria en la historia de México*, México, Centro Mexicano para la Filantropía, 2010, pp. 119-144.
- Urías Horcasitas, Beatriz, *El nacionalismo revolucionario mexicano y sus críticos (1920-1960)*, Madrid, Instituto de Estudios Latinoamericanos-Universidad de Alcalá, 2013.

D. R. © María Dolores Lorenzo, Ciudad de México, enero-junio, 2017.