



FUNDACION BBV

# LA PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA HACIA 1845

I



Alfonso Barrada Rodríguez

Fundación BBV

Esta obra recoge los resultados de una investigación sobre lo que eran en España a mediados del siglo XIX las instituciones principales de lo que hoy se conoce como protección social.

El momento elegido para ello ha sido el de 1845, año en el que se puede situar en España el punto de inflexión en el tránsito de las instituciones del Antiguo Régimen a las de la modernidad.

El método conductor de esta investigación ha sido el de reparar en las que se pueden considerar como instituciones más características de la protección social a finales del siglo XX, y tratar de averiguar lo que eran, si es que las había, medio siglo antes de que aparecieran en Europa los primeros seguros sociales. Con este criterio, se ha tenido en cuenta que la protección social actual se compone de un bloque de prestaciones en dinero, entre las que destacan las pensiones y los subsidios de desempleo, y un bloque de servicios, constituido por los de asistencia sanitaria, los de enseñanza y los de los llamados servicios sociales.

La obra se reparte en dos tomos, dedicado el primero a la exposición sistemática de la materia y el segundo a la presentación de las fuentes legales, estadísticas y de otro tipo empleadas en la investigación.

En este primer tomo, tras un primer capítulo de introducción general en el que se expone lo que eran en España hacia 1845 la población, la actividad económica y las principales instituciones públicas, se examinan, en capítulos separados, las *pensiones públicas*, que eran casi exclusivamente las de las clases pasivas del Estado; la *beneficencia*, que prestaba asistencia sanitaria y servicios sociales diversos a la población más necesitada; y la *instrucción pública*, que se pretendió gratuita en su totalidad, pero que sólo lo fue, y sólo en parte, en el ramo de la instrucción primaria.







**FUNDACION BBV**

# **LA PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA HACIA 1845**

**I**

**Alfonso Barrada Rodríguez**

Fundación BBV

*La decisión de la Fundación BBV de publicar el presente libro no implica responsabilidad alguna sobre su contenido ni sobre la inclusión, dentro del mismo, de documentos o información complementaria facilitada por los autores.*

*La protección social en España hacia 1845*

© Fundación BBV

Edita Fundación BBV. Documenta

Plaza de San Nicolás, 4

48005 Bilbao

Depósito legal: M. 12.387-2001

I.S.B.N.: 84-95163-44-6 (Obra completa)

I.S.B.N.: 84-95163-45-4 (Tomo I)

© Ilustración de portada:

INEEDIT

Imprime Sociedad Anónima de Fotocomposición  
Talisio, 9 - 28027 Madrid

**La protección social en España  
hacia 1845**



## AGRADECIMIENTOS

El autor quiere dejar aquí testimonio de su gratitud a don Ángel Fernández Pampillón, Subdirector General de Documentación y Publicaciones del Ministerio de Justicia, a doña María Teresa Moyna López, Jefa del Servicio de Biblioteca y Documentación de dicho Ministerio, y a las funcionarias de su Biblioteca, doña Carmen Carreño Fernández y doña Inmaculada Salvador Ruiz, por las facilidades que le han dado para la consulta de textos de los fondos de la misma. Por esta razón quiere también hacer pública su gratitud a don Pablo Ramírez, Jefe de la Biblioteca de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.



# ÍNDICE

## TOMO I

<b>Presentación</b> .....	15
<b>I. Introducción</b> .....	19
1.1. Preliminar .....	21
1.2. La población de España hacia 1845 .....	28
1.2.1. Estimación de la población total al 1.º de julio de 1845 .....	28
1.2.2. La distribución de la población por sexos, por edades y por estado civil .....	29
1.2.3. La distribución de la población activa por sectores de actividad .....	34
1.2.4. La distribución territorial de la población ..	35
1.2.5. El movimiento natural de la población y la esperanza de vida al nacer .....	39
1.3. La actividad económica .....	41
1.3.1. El producto interior bruto de España hacia 1845 .....	43
1.3.2. La distribución del producto interior bruto por sectores de actividad .....	44
1.3.3. La distribución territorial del producto interior bruto .....	44
1.3.4. El desarrollo industrial .....	47
1.3.5. Las comunicaciones y los transportes ..	52
1.3.6. La evolución de los precios y de los salarios ..	54
1.4. Las instituciones .....	59
1.4.1. Del Antiguo Régimen a la Constitución de 1845 .....	61
1.4.2. La administración local hasta las leyes de 1845 .....	62

1.4.3.	La Real Hacienda hasta la reforma tributaria de 1845 .....	64
1.4.4.	Las clases activas del Estado hasta 1845 .	73
<b>II.</b>	<b>Las pensiones públicas</b> .....	<b>77</b>
2.1.	Las prestaciones sociales antes de la aparición de los seguros sociales .....	79
2.2.	Las prestaciones sociales en dinero en el Antiguo Régimen .....	80
2.2.1.	Las primeras pensiones de retiro y de jubilación .....	80
2.2.2.	Las primeras pensiones de supervivencia: los montepíos .....	80
2.2.3.	Las primeras pensiones del Estado en favor de clérigos .....	82
2.2.4.	Otras prestaciones sociales en dinero en el Antiguo Régimen .....	83
2.3.	Las prestaciones sociales en dinero desde las Cortes de Cádiz y sus tipos principales .....	84
2.4.	Las pensiones públicas durante el Trienio Constitucional (1820-1823) .....	86
2.4.1.	El régimen de jubilaciones y cesantías de los funcionarios civiles .....	86
2.4.2.	El retiro de los militares en la Ley Constitutiva del Ejército .....	87
2.4.3.	La asunción por el Estado de las obligaciones de los montepíos oficiales .....	87
2.4.4.	Las pensiones en favor de clérigos secularizados .....	88
2.4.5.	Las irregularidades en el pago de las prestaciones .....	88
2.5.	Las pensiones públicas durante la Década Absolutista (1823-1833) .....	89
2.5.1.	Supresión definitiva de las cotizaciones a montepíos oficiales y modificaciones de sus reglamentos .....	89
2.5.2.	Reducción de las cuantías de los haberes pasivos en 1828 .....	90
2.6.	Las pensiones públicas de 1833 a 1849 .....	91
2.6.1.	Las disposiciones generales de 1835 acerca de las clases pasivas civiles .....	91
2.6.2.	La Ley de Retiros Militares de 1841...	92

2.6.3.	Las pensiones del clero secularizado o exclaustro en la Ley de 1837 . . . . .	92
2.6.4.	Medidas de centralización en la administración de las clases pasivas . . . . .	95
2.7.	El gasto de clases pasivas en los presupuestos del Estado . . . . .	96
2.7.1.	Las rúbricas presupuestarias de la sección de clases pasivas . . . . .	96
2.7.2.	El gasto de clases pasivas en los presupuestos para 1845 y para 1850. . . . .	100
2.7.3.	Comparación del gasto de clases pasivas en 1845 y en 1850. . . . .	101
2.8.	La financiación del gasto en clases pasivas . . . . .	104
2.9.	Algunos caracteres concretos de las prestaciones a las clases pasivas . . . . .	105
2.9.1.	Comparación de la estructura de las pensiones de las clases pasivas en 1850 y en 1992. . . . .	105
2.9.2.	La distribución del número de pensiones por tipos en 1850 . . . . .	111
2.9.3.	La distribución del gasto en pensiones por tipos en 1850 . . . . .	113
2.9.4.	Las cuantías medias de las pensiones por tipos en 1850 . . . . .	114
2.9.5.	El número de pensiones por habitante en cada provincia en 1850. . . . .	115
2.9.6.	Las cuantías medias de las distintas pensiones por provincias en 1850 . . . . .	120
<b>III.</b>	<b>La beneficencia: asistencia sanitaria y demás servicios sociales</b> . . . . .	<b>131</b>
3.1.	La noción de beneficencia . . . . .	133
3.2.	Las instituciones benéficas en el Antiguo Régimen . . . . .	134
3.2.1.	El confinamiento de los pobres mendicantes en sus parroquias de origen . . . . .	135
3.2.2.	Las obras pías . . . . .	135
3.2.3.	La política ilustrada de secularización de la asistencia pública . . . . .	138
3.2.4.	La regulación de los hospicios en tiempos de Carlos III . . . . .	140
3.3.	La beneficencia desde las Cortes de Cádiz y sus principales instituciones. . . . .	143
3.4.	La beneficencia durante el Trienio Constitucional (1820-1823) . . . . .	149

3.5.	La beneficencia durante la Década Absolutista (1823-1833) .....	150
3.6.	La beneficencia de 1833 a 1849.....	150
3.7.	El gasto en beneficencia hacia 1842.....	151
3.7.1.	Comparación de la estructura del gasto en 1842 y en 1987 .....	154
3.7.2.	La clasificación económica del gasto de beneficencia hacia 1842.....	156
3.7.3.	El gasto de beneficencia por habitante, por provincias, hacia 1842 .....	158
3.8.	La financiación del gasto en beneficencia hacia 1842 .....	160
3.9.	Algunos caracteres concretos de los servicios de beneficencia hacia 1842 .....	163
3.9.1.	El régimen de los hospitales .....	164
3.9.2.	El régimen de las casas de expósitos ..	168
3.9.3.	El régimen de las casas de niños huérfanos y desamparados .....	170
3.9.4.	El régimen de los hospicios .....	171
<b>IV.</b>	<b>La instrucción pública .....</b>	<b>173</b>
4.1.	La noción de instrucción pública.....	175
4.2.	La enseñanza en el Antiguo Régimen .....	180
4.2.1.	Las primeras letras .....	180
4.2.2.	Las humanidades .....	183
4.2.3.	La enseñanza superior.....	186
4.2.4.	Las enseñanzas técnicas.....	195
4.3.	La instrucción pública desde las Cortes de Cádiz.....	197
4.3.1.	El precedente: las Bases para un Plan General de Instrucción Pública de 1809.....	197
4.3.2.	El Título IX de la Constitución de 1812.	199
4.3.3.	El Informe para el arreglo de la instrucción pública de 1813.....	201
4.4.	La instrucción pública durante el Trienio Constitucional (1820-1823) .....	208
4.4.1.	El Reglamento General de Instrucción Pública de 1821 .....	208
4.4.2.	La obra de la Dirección General de Estudios .....	213

4.5.	La instrucción pública durante la Década Absolutista (1823-1833).....	214
4.5.1.	Las primeras letras según el Reglamento de 1825 .....	216
4.5.2.	Las escuelas de latinidad y los colegios de humanidades en el Reglamento de 1825 .	220
4.5.3.	El Plan Literario de Estudios y Arreglo de las Universidades de 1824.....	224
4.5.4.	El Reglamento de los Reales Colegios de Medicina y Cirugía de 1827.....	227
4.6.	La instrucción pública de 1833 a 1849 .....	232
4.6.1.	El malogrado Plan General de Instrucción Pública de 1836.....	234
4.6.2.	La instrucción primaria .....	238
4.6.3.	La instrucción secundaria .....	245
4.6.4.	La instrucción universitaria.....	256
4.6.5.	Otros estudios civiles de nivel medio o superior .....	279
4.6.6.	Los estudios militares .....	284
4.7.	El gasto en instrucción pública hacia 1845 ....	286
4.7.1.	El gasto en instrucción primaria.....	289
4.7.2.	El gasto en instrucción secundaria ....	292
4.7.3.	El gasto en instrucción superior y en enseñanzas diversas.....	292
4.8.	La financiación del gasto en instrucción pública hacia 1845 .....	293
4.9.	Algunos caracteres concretos de los servicios de instrucción pública hacia 1845 .....	299
4.9.1.	Caracteres de la instrucción primaria .	299
4.9.2.	Caracteres de la instrucción secundaria .	313
4.9.3.	Caracteres de la instrucción superior .	322
<b>V.</b>	<b>Conclusión .....</b>	<b>329</b>

## TOMO II

<b>Apéndice legislativo.....</b>	<b>9</b>
Al capítulo I.....	11
Al capítulo II .....	39
Al capítulo III .....	83
Al capítulo IV .....	113

<b>Apéndice estadístico</b> .....	359
Al capítulo I .....	361
Al capítulo II .....	373
Al capítulo III .....	395
Al capítulo IV .....	423
<b>Apéndice de textos diversos</b> .....	471
Al capítulo II .....	473
Al capítulo III .....	475
Al capítulo IV .....	489
<b>Bibliografía</b> .....	551
<b>Índice onomástico</b> .....	561

## PRESENTACIÓN

El 30 de enero del año 2000 se cumplió el centenario de la promulgación en España de la primera Ley de Accidentes del Trabajo, con la que se inició lo que luego se llamaría seguridad social. Al hilo de este acontecimiento, el presente estudio viene a proyectar luz sobre lo que era en este país la protección social medio siglo antes de la aparición de dicha ley.

En 1999, la Fundación BBV editó *El gasto público de bienestar social en España de 1964 a 1995*. En esta extensa obra se ofrece un panorama de lo que ha sido la protección social en España en el último tercio del siglo XX, dentro del conjunto del gasto público y de toda la economía nacional. La evolución del gasto y la de su financiación, pero también la evolución de las instituciones, los objetivos perseguidos y los logros alcanzados, las disfunciones generadas en algún caso, quedaban de manifiesto en una investigación cuidadosamente atendida a los datos jurídicos y económicos, y sometida siempre a la disciplina de un criterio sistemático.

Pero una exposición de este género parecía estar demandando respuesta a una pregunta latente. ¿Qué era la protección social en España, si es que la había, antes de que se hubiesen inventado los seguros sociales y, en particular, los seguros sociales obligatorios? A esta pregunta se trata de responder en la presente obra, *La protección social en España hacia 1845*. La investigación sobre este tema ha sido encomendada al mismo autor de la obra anterior, lo que asegura la unidad de criterio en el tratamiento de la materia.

El año de referencia elegido, el de 1845, marca en cierto modo el momento en que España comenzaba a abandonar de hecho los patrones del Antiguo Régimen y avanzaba por las rutas de la modernidad. En octubre de ese año cumpliría Isabel II quince años y haría escasamente dos que se había declarado, prematuramente, su mayoría de edad. Desde el año anterior es Narváez presidente del

Consejo de Ministros y ha conseguido promulgar el 23 de mayo de 1845 la versión *moderada* de la Constitución de 1837; versión moderada que se mantendrá vigente, con algún paréntesis y ligeras modificaciones, hasta el destronamiento de la reina castiza en 1868. En el mismo día en que se promulgó esta carta fundamental moderada, se publicó también la Ley de Presupuestos Generales del Estado del ejercicio, que introdujo la reforma tributaria más importante del siglo. En virtud de esta reforma, la Hacienda española abandonó la fiscalidad del Antiguo Régimen, que venía del medioevo, y se inició en un sistema impositivo de corte moderno. En esta ley se encomendaba también, sistemáticamente, al Ministerio de Hacienda el pago de las pensiones de las clases pasivas del Estado. En 1845 se reformó además la Administración Local, estableciéndose que serían gastos *obligatorios* de los ayuntamientos y de las diputaciones provinciales los de beneficencia e instrucción pública. Y en este mismo año de 1845 se aprobó un Plan General de Estudios, del que proceden los rasgos fundamentales de la ordenación de la instrucción pública española durante más de un siglo.

Por todo ello, se ha escogido este año de 1845 para examinar el alcance que tenían entonces los componentes básicos de lo que hoy se denomina protección social; a saber, las pensiones públicas, la asistencia sanitaria, los llamados servicios sociales y la enseñanza.

Cabría pensar que un empeño como éste habría de fracasar forzosamente, sobre todo por la dificultad de hallar información cuantitativa suficiente acerca de las materias de interés para el caso. Sin embargo, no ha sido así. Se ha dado cabida a datos no sólo del año 1845; de aquí que el título de la obra se refiera a la protección social *hacia* 1845. Con todo, los datos numéricos esenciales referentes al gasto en pensiones de las clases pasivas proceden de los Presupuestos Generales del Estado para 1845, y casi todos los de instrucción primaria, de una encuesta realizada en este mismo año. Los relativos a beneficencia —es decir, a la asistencia sanitaria y demás servicios sociales— proceden en su mayor parte de una encuesta llevada a cabo sólo tres años antes, en 1842.

Algo que asombrará tal vez a quienes crean que la información cuantitativa en materias sociales es cosa muy reciente será saber que las Administraciones Públicas se preocupaban por la obtención sistemática de datos numéricos de este tipo desde mucho antes de que la ciencia estadística hubiese alcanzado un desarrollo importante. A este respecto, no estará de más recordar aquí el hecho de que los censos de población de España dispuestos en 1768 por el Conde de Aranda, en 1786 por el Conde de Floridablanca y en 1797 por Godoy fueron instrumentos de conocimiento técnicamente muy bien diseñados, y que don Pascual Madoz, director y

editor del *Diccionario geográfico-estadístico-histórico de España y sus posesiones de Ultramar*, publicado precisamente de 1845 a 1850, mantuvo contactos personales de carácter científico con uno de los padres de la estadística moderna, el belga Quetelet.

Por lo tanto, se ha dispuesto de información numérica abundante sobre gran parte de las materias de interés. Información que, por supuesto, ha tenido que ser analizada, depurada, sometida a criterios de homogeneidad, como cualquiera otra de la misma especie. No se ha dispuesto, en cambio, de buena información de carácter más genérico para esos años, como la relativa a la población total del país y a su distribución o al producto de la actividad económica. Sin lo cual faltan datos esenciales para situar las acciones de protección social en el conjunto de la vida de aquella sociedad. Esto ha obligado a realizar las oportunas estimaciones. Las informaciones disponibles de los censos de finales del siglo XVIII y del de 1857, junto con datos demográficos de los años cuarenta del siglo, han permitido una estimación bastante segura de la población de la época y de su distribución por sexo, por edades y por provincias. Menos segura es la estimación que se ha realizado del producto interior bruto del país en 1845, también por provincias, para lo que se ha trabajado sobre todo con datos de la Hacienda Pública. Todo ello ha permitido determinar indicadores como las tasas de escolarización de niños y niñas por provincias o el número de pensiones por cada cien mil habitantes en cada provincia, así como el porcentaje del producto interior bruto destinado a protección social.

Por otro lado, el examen de la legislación sobre todas estas materias desde los tiempos de Carlos III hasta 1850 y el análisis de los textos de los escritores de la época interesados en estas cuestiones han permitido observar la evolución de las instituciones y los criterios que la han presidido. Asimismo, la abundante información contenida en el *Diccionario* de Madoz ha procurado detalles concretos sobre el funcionamiento de los establecimientos de instrucción pública y de beneficencia en los años cuarenta del siglo XIX.

Además, en reiteradas ocasiones se establecen comparaciones entre el alcance de la protección social en aquellos años y la que se dispensa a finales del siglo XX. Estas comparaciones permiten hacerse cargo de las coincidencias y de las diferencias fundamentales entre las medidas protectoras de una y otra época.

Por todo ello, con la publicación de esta obra, la Fundación BBV cree poder dar respuesta satisfactoria a la pregunta sobre cómo era la protección social en España medio siglo antes de inventarse los seguros sociales, y contribuir, a su vez, al mejor conocimiento

de la sociedad española del siglo XIX en un aspecto de la realidad manifiestamente importante, pero insuficientemente conocido.

La obra se presenta en dos tomos: el primero de ellos dedicado a la exposición de la materia y el segundo, a ofrecer las fuentes legales, estadísticas y de otro tipo a partir de las cuales se ha realizado el estudio.

**Fundación BBV**

# **I. INTRODUCCIÓN**



Quien mira lo pasado  
lo porvenir advierte.

LOPE DE VEGA,  
*Las bizarrías de Belisa*

## 1.1. Preliminar

El objeto de estas líneas es examinar la realidad y el alcance de lo que hoy se llama protección social en la España de los años cuarenta del siglo XIX. Por esos años comenzó este país a abandonar decididamente las categorías del Antiguo Régimen y a sentar las bases de lo que más tarde sería el Estado del Bienestar <sup>1</sup>.

Son medidas de protección social aquellas que tratan de satisfacer necesidades básicas de los individuos y de los hogares a través de vínculos de solidaridad de orden superior a los que se dan entre los miembros de un mismo hogar o de una misma familia. La mutua ayuda entre los miembros de una familia es eficaz cuando alguno o algunos de sus miembros están en condiciones de atender a los demás; aunque casi siempre hay necesidades que el grupo familiar es incapaz de satisfacer. Podría decirse que en todo tiempo la familia ha atendido a las necesidades de sus miembros mediante el capital o el trabajo. Pero cuando no hay capital y el trabajo falta no es posible atenderlas, y el desvalimiento alcanza a todos los miembros de la familia. El resultado es la pobreza. Fenómeno tan antiguo, probablemente, como la humanidad. De aquí que mucho antes de que se inventara la seguridad social las sociedades ya habían arbitrado medidas más o menos extensas y más o menos eficaces fren-

---

<sup>1</sup> Refiriéndose a la política educativa española en siglo XVIII, dice el profesor Domínguez Ortiz (p. 175) que el Estado asumía un mayor protagonismo, «prefigurando ya el Estado-Providencia de nuestros días» (Todas las obras citadas de las que no se da referencia completa en las notas de pie de página figuran reseñadas en la bibliografía del final de este libro).

te a la pobreza. A este respecto la institución más elemental y más antigua ha sido la de la limosna. Pero su eficacia es forzosamente limitada. Por ello hubieron de surgir otras instituciones de mutua ayuda basadas en la solidaridad de grupos exteriores al hogar. Entre ellos destacan los grupos profesionales, que se cuidaban de remediar las necesidades de sus miembros y de sus familias; en estos grupos, la vida del hogar dependía fundamentalmente del trabajo del cabeza de familia; eran situaciones típicas de necesidad, por un lado, la enfermedad y, por otro, la provocada por la muerte del cabeza de familia a su viuda y a sus huérfanos. También los grupos vecinales actuaron en este campo, tratando de remediar las necesidades de los vecinos más pobres. Pero tanto en los grupos profesionales como en los vecinales la solidaridad se limitaba a los miembros del grupo. Para quienes quedaban fuera de ellos pocas soluciones había. Sin embargo, las instituciones religiosas —en el mundo cristiano, pero también en otras áreas, como la del Islam— fueron desarrollando por sí mismas sistemas de ayuda o fomentando la fundación por otros de obras pías; así surgieron hospitales para peregrinos, órdenes hospitalarias y fundaciones diversas para atender las más diversas necesidades. En Europa, desde que a finales de la Edad Media se fueron consolidando los Estados modernos, éstos se ocuparon también de crear instituciones para remedio de las necesidades; además, en la medida en que fueron contando con profesionales a su servicio, les fueron procurando asistencia y rentas sustitutorias de las de activo cuando la invalidez o la vejez les impedían cumplir sus funciones.

En principio, los grupos de riesgo, como se dice ahora, eran los enfermos, los niños, los viejos y las viudas. Por ende, hacia ellos se dirigía principalmente la acción protectora. En los últimos tiempos del Antiguo Régimen, la protección social se materializaba fundamentalmente en las *pensiones* que el Estado y diversas mutualidades pagaban a personas retiradas del servicio y a sus viudas y huérfanos, en la *asistencia sanitaria* que se dispensaba a domicilio o en hospitales de las administraciones públicas o de fundaciones privadas y en los *servicios sociales diversos* que se prestaba a niños expósitos o desamparados y a personas carentes de recursos. Además, los regímenes nacidos tras la Revolución Francesa vinieron a considerar como importante servicio social el de la *instrucción* de la juventud, que antes se estimaba cosa casi totalmente privada: salvo por ciertas órdenes religiosas surgidas a partir del siglo XVI, que, con certera intuición de lo que era una necesidad básica mal atendida, consagraron sus esfuerzos a la enseñanza.

Desde 1971, más de la mitad del gasto público corriente se destina en España a transferencias sociales. En 1995, tales transferencias representaban cerca de la cuarta parte del producto interior bruto a precios de mercado (PIBpm). Veinticuatro años antes, en 1971, equivalían a menos del 11 por 100 del PIBpm<sup>2</sup>. Ahora bien, a mediados del siglo XIX, todo el gasto del Estado, corriente y de capital, apenas llegaba al 10 por 100 del PIBpm. Sin embargo, por esos años, como queda dicho, las administraciones públicas pagaban pensiones y otras prestaciones en dinero, cubrían servicios de asistencia sanitaria y de asistencia social y mantenían establecimientos públicos de enseñanza. Es decir, desarrollaban ya acciones de lo que hoy se considera protección social; aunque a otra escala, porque lo que se dedicaba a estas atenciones se situaba en torno al 2 por 100 del PIBpm, es decir, a un quinto del gasto público.

De aquí que resulte importante conocer el alcance de la protección social en España cuando aún no se habían desarrollado los seguros sociales y cuando se trataba de sustituir el patrón del llamado Antiguo Régimen por el modelo que rige en la actualidad.

\* \* \*

La esquematización docente de la evolución histórica hace que se presenten como cortes tajantes lo que no son sino expedientes más o menos artificiosos para el dominio de la información. De este modo se presenta el fin del Antiguo Régimen, para toda Europa, en el año 1789, y en los años 1808 ó 1812 para España. Por estas fechas comienza la que se sigue llamando Edad Contemporánea, cuando ni los más ancianos que sobreviven en los últimos tiempos han sido contemporáneos ni de Napoleón I ni siquiera de Napoleón III. Un historiador marxista norteamericano, Arno J. Mayer, publicó en 1981 una obra titulada *La persistencia del Antiguo Régimen. Europa hasta la Gran Guerra*, fruto de una investigación de «carácter maniaco», según palabras de su propio autor<sup>3</sup>. Pues bien, pese a este «carácter maniaco», es forzoso reconocer que, como él mismo asevera, muchos rasgos del Antiguo Régimen persistían en la Europa de 1914. Con lo que cabe imaginar la intensidad de esta persistencia setenta años antes.

Los cambios sociales discurren habitualmente con lentitud. La transformación del Antiguo Régimen en otra cosa se inició, desde el punto de vista del mero pensamiento, en el siglo XVII, y se hizo netamente visible en la obra de Locke (Wrrington, Somersetshire,

---

<sup>2</sup> Según Barrada, A., p. 668.

<sup>3</sup> Mayer, A. J., p. 12.

1632 - Oates, Essex, 1704), particularmente en sus *Dos tratados sobre el gobierno civil*, publicados en 1690. Su influencia sobre los ilustrados franceses terminó incidiendo en el pensamiento de los revolucionarios de 1789. Con la legislación de la Asamblea nacional francesa desde agosto de ese año se puso en marcha la transformación de la realidad social existente; pero sería muy ingenuo creer que con la simple promulgación de unas leyes ya todo había cambiado.

En España son también los ilustrados los que inician el cambio de actitud; en el área del pensamiento, desde 1726, fray Benito Jerónimo Feijoo (Caldemiro, Pereiro de Aguiar, Orense, 1676 - Oviedo, 1764); en el campo de la política, algunos de los ministros de los Borbones, particularmente desde el reinado de Carlos III (Madrid, 1716 - Íd., 1788; *regn.* 1759-1788)<sup>4</sup>. Con todo, son los legisladores de Cádiz los que, desde 1810, comienzan la transformación legal. Pero esta legislación fue derogada en 1814 por Fernando VII (El Escorial, 1784 - Madrid, 1833; *regn.* 1808-1833)<sup>5</sup>. Restaurada la

<sup>4</sup> Sobre esto, cf. Sánchez Blanco, F.

<sup>5</sup> Con su habitual perspicacia, la síntesis de lo que fue el Sexenio Absolutista de 1814 a 1820 la puso don Benito Pérez Galdós (Las Palmas de Gran Canaria, 1843 - Madrid, 1920) en boca de uno de los personajes de sus *Episodios nacionales*: «Cuanto puede denigrar a los hombres: la bajeza, la adulación, la falsedad, la doblez, la vil codicia, la envidia, la crueldad, todo lo acumuló aquel sexenio en su nefanda empolladura, que ni siquiera supo hacer el mal con talento. El alma se abate, el corazón se oprime al considerar aquel vacío inmenso, aquella ruina y enfermiza vida que no tuvo más síntomas visibles en la exterioridad de la nación que los execrables vicios y las mezquinas pasiones de una Corte corrompida. No hay ejemplo de una esterilidad más espantosa, ni jamás ha sido el genio español tan eunuco.

»Los junteros de 1808, los regentes de 1810, los constitucionalistas de 1812 cometieron grandes errores. Iban de equivocación en equivocación, cayendo y levantándose, acometiendo lo imposible, deslumbrados por un ideal, ciegos, sí, pero ciegos de tanto mirar al sol. Cometieron errores, fueron apasionados, intemperantes, imprudentes, desatentados; pero les movía una idea; llevaban en su bandera la creación; fueron valientes al afrontar la empresa de reconstruir una desmoronada sociedad entre el fragor de cien batallas; y rodeados de escombros, soñaron la grandeza y hermosura del más acabado edificio. Hasta se puede asegurar que se equivocaron en todo lo que era procedimiento, porque lo que discurrían como sabios lo hacían como niños. La especie de tutela a que quisieron sujetar en 1814 al Rey viajero desde Valençay a Madrid, y el pueril formulismo ideado para hacerle jurar a él, vástago postrero del absolutismo, la precoz Constitución de Cádiz, fueron yerros que debían producir el golpe de Estado del 10 de mayo. Hasta se puede sostener que Fernando estaba en su derecho al hacer lo que hizo; pero nada de esto atenúa las grandes, las inmensas faltas de la Monarquía del 14. Fue la ceguera de las cegueras. La crueldad, la gárrula ignorancia de aquella política no tienen ejemplo en Europa. Para buscarle pareja hay que acudir a las atrocidades grotescas del Paraguay, allí donde las dictaduras han sido sainetes sangrientos y han aparecido en una misma pieza el tirano y el payaso. »No existe nada más fuera de razón, más inútil, más absurdo, que la reacción de 1814; no sucedió a ningún desenfreno demagógico, no sucedió a la guillotina, porque los doceañistas no la establecieron; ni a la irreligión, porque los doceañistas proclamaron la unidad católica; ni a la persecución de la nobleza, porque los

Constitución de Cádiz en 1820, dicha transformación se intentó desarrollar en el llamado Trienio Constitucional<sup>6</sup>. La nueva obra legislativa, sin embargo, volvió a ser derogada por Fernando VII (que la había sancionado y promulgado) al llegar el 1.º de octubre de 1823. Restablecidas otra vez, en 1836, la Constitución de Cádiz y parte de la legislación del Trienio, ambas hubieron de ser modificadas, en mayor o menor medida, en los años siguientes.

Ahora bien, aun triunfantes los nuevos criterios legales desde antes de mediados del siglo XIX, las instituciones legalmente fenecidas seguían gozando de buena salud, entre otras cosas porque no era fácil sustituirlas por otras. Y no tanto, como parece creer Arno J. Mayer, porque siguiesen siendo las mismas las clases dominantes, sino porque los agentes políticos de la transformación social no lo- graban acertar en el diseño de una nueva sociedad, sobre todo desde el punto de vista de la financiación del nuevo orden. Hasta 1845 no se promulgó en España una legislación tributaria medianamente coherente con el cambio político y social que se pretendía. Y no fueron los progresistas, sino los moderados los que llevaron a cabo esta reforma tributaria, que no podría rendir sus frutos, naturalmente, hasta muchos años después.

Esta modernización fiscal era imprescindible, dadas las funciones que ahora se atribuían al Estado. En el Antiguo Régimen, la financiación de muchas actividades públicas se realizaba mediante las rentas de capitales que se constituían expresamente para dotar de medios a las instituciones encargadas de desarrollarlas. Así se financiaban, en lo que aquí interesa, la mayor parte de los hospitales y de los establecimientos docentes. La gestión de estos establecimientos se realizaba a través del patronato creado por los funda-

---

nobles no fueron perseguidos. Fue, pues, una brutalidad semejante a los golpes del hado antiguo, sin lógica, sin sentido común. Nada de aquello venía al caso.» (Pérez Galdós, B.: *Memorias de un cortesano de 1815*, Madrid, 1875, capítulo xxii).

<sup>6</sup> El juicio de Galdós sobre los hombres del Trienio en sus *Episodios nacionales*, extensible a muchos políticos liberales de la época, es inmisericorde:

«Desgraciadamente para España, en aquellos hombres no había más que talento y honradez: el talento de pensar discretamente y la honradez que consiste en no engañar a nadie. Faltábales esa inspiración vigorosa de la voluntad, que es la potente fuerza creadora de los grandes actos. Los que salían, a pesar de su sensato hablar, eran tan niños como los que se quedaban en el Grande Oriente. Entre todos juntos, o fundiéndolos a todos, a pesar de la aptitud versificante y poética de algunos, no se habría podido obtener el brazo izquierdo de un Bonaparte, ni de un Cisneros, ni de un Washington, ni siquiera de un Cromwell o un Robespierre. ¡Extraña ineptitud ocasionada por la servidumbre! En la uña del dedo meñique de una mujer, Isabel la Católica, había más energía política, más potencia gobernante que en todos los poetas, economistas, oradores, periodistas, abogados y retóricos españoles del siglo XIX.» (Pérez Galdós, B.: *El Grande Oriente*, Madrid, 1876, capítulo xxiii).

dores. Lo cual significaba que los patronos gozaban, por lo común, de gran autonomía para el gobierno de sus respectivas instituciones. Los fundadores de las mismas podían ser los monarcas, o grandes señores civiles o clericales, o simples particulares adinerados. Cuando, ya en el siglo XVIII, los prohombres del despotismo ilustrado trataron de secularizar estas instituciones, acogidas por lo general al Derecho canónico, y de gobernarlas más de cerca, se tropezaron con todo un sistema institucional que no les facilitaba las cosas. De aquí la tendencia, sobre todo desde la Revolución Francesa, a secularizarlas por la brava y a convertir su patrimonio en bienes nacionales.

\* \* \*

León Daudet (París, 1867 - Saint-Rémy-de-Provence, 1942) calificó de «estúpido» al siglo XIX (*Le stupide XIX<sup>e</sup> siècle*, París, 1922). Desde un punto de vista estadístico resulta difícil, sin embargo, comprobar si el siglo XIX fue realmente más o menos estúpido que otros siglos. Lo que sí parece evidente es que no fue de una estupidez generalizada. Por muchas necedades que perpetrara, también hizo cosas inteligentes, al menos en los campos de la ciencia y de la técnica. Incluso en España, donde la historia política se reparte muchas veces en este siglo entre la estupidez y la locura, se registran, en el dominio de la administración pública, labores de mérito tanto mayor cuanto que se realizaron en medio guerras civiles y de convulsiones políticas demasiado frecuentes. Entre estas labores destacan las estadísticas realizadas en dos de los terrenos que aquí interesan: el de la beneficencia y el de la instrucción pública.

En efecto, por Real Decreto de 17 de agosto de 1841 se dispuso la recogida, «con la uniformidad que su importancia requiere», de información «de los establecimientos de beneficencia, ya sean generales, ya provinciales, de partido o de pueblo», y de las «obras pías, memorias o cualquier otro instituto benéfico, ya sean de patronato real, eclesiástico o particular», con «noticias exactas de la procedencia de la fundación, sus rentas o productos en todos conceptos, y obligaciones y cargas a que aquéllos estén afectados»<sup>7</sup>. Estos datos se recogieron en 1842. Más tarde, una Real Orden de 12 de diciembre de 1844 acordó la recogida de información, por las comisiones locales de instrucción primaria, sobre las escuelas de su

---

<sup>7</sup> Este texto, como todos los que se consideran importantes, se recogen, íntegros o extractados, según los casos, en el Apéndice legislativo al capítulo pertinente, con la ortografía y la puntuación de la época; pero en las partes que se reproducen aquí, tanto la una como la otra se han modernizado de acuerdo con las reglas de la Real Academia Española: *Ortografía de la lengua española*, Edición revisada por las Academias de la Lengua Española, Madrid, Espasa Calpe, 1999.

demarcación, mediante respuesta a las preguntas de un «interrogatorio» *ad hoc*. La información obtenida de ambas encuestas quedó a cargo del Ministerio de la Gobernación y fue incluida por don Pascual Madoz (Pamplona, 1805 - Génova, 1870) en su *Diccionario geográfico-estadístico-histórico de España y sus posesiones de Ultramar*, editado en Madrid de 1845 a 1850<sup>8</sup>; la de la segunda fue publicada además, en 1848, en el *Boletín Oficial del Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas*. Por otro lado, en el presupuesto general de los gastos del Estado para 1845 se consignan las cantidades destinadas a las clases pasivas, con separación entre sus diversas categorías, y en el de 1850 se da información detallada de los importes y del número de esas asignaciones, por provincias. Se dispone además de los textos de la legislación de la época y de obras como el tratado *De la instrucción pública en España*, publicado en 1855 por quien fuera director general del ramo en aquellos años, don Antonio Gil y Zárate (El Escorial, 1793 - Madrid, 1861)<sup>9</sup>. Con esta base documental se intenta presentar aquí una imagen de lo que era, en torno a 1845, lo que hoy se llama protección social.

En diversos apéndices se ofrecen, íntegros o en extracto, los textos legales y de otro género en que se apoya este trabajo, las cifras principales de los documentos presupuestarios y de las encuestas sobre beneficencia e instrucción pública citadas y las de carácter demográfico para el cálculo la población española en 1845. Ellos permiten, por un lado, poner a la disposición del lector las fuentes básicas con las que se ha trabajado y, por otro, aligerar la exposición de los hechos.

El examen de las instituciones mencionadas exige que sean contempladas dentro del horizonte más amplio de toda la sociedad española de aquel tiempo. Por ello resulta obligado resumir, de modo conciso, pero suficiente, los rasgos generales de esta sociedad en lo que pueda ser de mayor relevancia para dicho examen.

---

<sup>8</sup> Sobre Madoz, cf. Paredes Alonso, F. J.

<sup>9</sup> Gil de Zárate, A. El autor se llamaba, más bien, Antonio Gil y Zárate, y así figura en las listas de la Real Academia Española, para la que fue elegido en 1841. Era hijo del cantante Bernardo Gil y de la actriz Antonia Zárate, y se había educado en Passy, París, donde alcanzó una buena formación en matemáticas y en física. Sus actividades profesionales se repartieron entre la literatura y la administración pública. En 1825 estrenó en Madrid una obra teatral titulada *El entrometido*, a la que seguirían otras muchas, que no han logrado sobrevivir. De «poeta ríspidísimo» lo calificó Alonso Cortés (*Historia de la literatura española*, 5.ª ed., Valladolid, 1940). Empleado público desde 1820, de 1835 a 1840 fue oficial de secretaría en el Ministerio de la Gobernación; en 1843, jefe de la sección de Instrucción Pública del mismo departamento; director general de Instrucción Pública, del 13 de mayo de 1846 al 12 de diciembre de 1851; más tarde fue subsecretario del Ministerio de la Gobernación y consejero de Estado. Tanto en sus resoluciones como director general como en su obra sobre instrucción pública utiliza el apellido de Gil de Zárate.

## 1.2. La población de España hacia 1845

No se dispone de censo de la población de España para 1845 ni para año alguno próximo a éste. El primer censo oficial de la población se refiere al año 1857<sup>10</sup>.

Hacia atrás, hay que remontarse al Censo de 1797; esto es, al que, a propuesta de don Manuel Godoy, duque de Alcudia (Badajoz, 1767 - París, 1851), primer secretario de Estado y del Despacho, se realizó bajo la dirección de don Eugenio Larruga (Zaragoza, 1745-1803). Este censo, aunque modélico para su época, infravaloraba la población, debido a las ocultaciones que hacían los pueblos<sup>11</sup>, por lo que se tiende a utilizar más el que, a propuesta de don José Moñino, conde de Floridablanca (Murcia, 1728 - Sevilla, 1808), también primer secretario de Estado y del Despacho, se realizó entre el último trimestre de 1786 y mediados de 1787.

Durante la primera mitad del siglo XIX se hicieron diversos recuentos de la población de fiabilidad no siempre segura, como el del Trienio Constitucional, en 1822, o los realizados por la policía en 1826 y en 1832.

Por Real Decreto de 30 de noviembre de 1833 se estableció la nueva división administrativa de España por provincias, debida al afrancesado don Francisco Javier de Burgos (Motril, 1778 - Madrid, 1849), secretario de Estado de Fomento; esta división, con ligeras variaciones, subsiste hasta hoy; con tal ocasión se publicaron en 1834 las cifras oficiales de población de las nuevas provincias.

Entre los recuentos de los años cuarenta cabe señalar el de la matrícula catastral de 1842, que a veces se limita a repetir las cifras de 1834, y la más atinada estimación de la población por provincias realizada para el *Diccionario* de Madoz, de 1845 a 1850.

### 1.2.1. Estimación de la población total al 1.º de julio de 1845

Para el presente trabajo se ha realizado una estimación elemental, pero suficiente para los fines del mismo, consistente en la interpo-

<sup>10</sup> Cf. Nadal, J. y Nicolau, R.

<sup>11</sup> Según se decía en la propia introducción al Censo: «Aunque el Censo actual comprende muchos más artículos que el anterior, no por eso presenta un resultado completo de la población del Reino, porque los pueblos no han dado las razones con la exactitud que se desea, por creerlas dirigidas a aumentar sus contribuciones» (*Censo de la población de España en el año 1797*, Madrid, 1801).

lación lineal de las cifras de 1787 y de 1857; a efectos de la adaptación de los datos de 1787 a la nueva división provincial se han tenido en cuenta, por lo general, las consideraciones de Madoz a este respecto. De acuerdo con dicha estimación, la población de España (Península, Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla) a 1.º de julio de 1845 sería de 14.435.592 habitantes <sup>12</sup>.

### 1.2.2. *La distribución de la población por sexos, por edades y por estado civil*

A) *La distribución de la población por sexos* es de presumir que en 1845 fuese muy semejante a la que se desprende de los censos de 1797 (50,50 por 100 de población femenina) y de 1857 (50,41 por 100 de población femenina).

B) *La distribución de la población por edades* tampoco sería muy diferente de la de dichos censos, habida cuenta de la evolución a lo largo del siglo. En el cuadro adjunto se muestra tal distribución por grandes grupos de edad según los censos de 1797, 1857, 1877, 1887 y 1900, junto a la distribución probable en 1845.

### Distribución de la población de España por edades

En tantos por ciento

Grupos de edad	1797	1845	1857	1877	1887	1900
De 0 a 14 años . . . . .	33,38	35,13	35,57	32,49	33,36	33,52
De 15 a 64 años . . . . .	62,66	61,64	61,36	63,32	61,58	61,28
De 65 años y más . . . . .	3,96	3,23	3,07	4,19	5,06	5,20

FUENTES: Para 1845, estimación propia; para los demás años, los censos respectivos. Para la determinación de los porcentajes se ha prescindido de la población cuya edad no consta. Dado que en los censos de 1797 y 1857 la distribución de la población por edades no coincide exactamente con los grupos de edad luego usuales, se ha procedido a estimar los porcentajes que corresponderían a estos grupos.

Como se ve por los datos de este cuadro, salvo en el último cuarto del siglo XIX, en que empieza a cobrar mayor peso el grupo de las personas de 65 años y más, en el resto del tiempo la distribución

<sup>12</sup> En el Apéndice estadístico a este capítulo se ofrecen los datos provinciales estimados aquí para 1845 en comparación con los datos de los censos de 1787 y de 1857; también se reproducen las cifras oficiales de 1834 y 1842 y las de la estimación de Madoz, P. Según una publicación reciente, la población de España, a mitad de cada año, sería de 12,203 millones de habitantes en 1820 y de 14,779 millones en 1850; si se supone una evolución lineal de la población en este periodo de 30 años, a mediados de 1845 la población de España se cifraría en 14.314.690 habitantes, cifra bastante próxima a la de la estimación hecha aquí. Cf. Maddison, A., Cuadro A.3b, p. 152.

permanece fundamentalmente estable; aunque llama la atención el descenso del peso de este último grupo de 1797 a 1857.

Un tercio de la población tenía menos de 15 años de edad y, aunque no se refleja en el cuadro, más de la mitad tenía menos de 25 años. Era lo que se suele calificar como una población muy joven.

C) *La distribución de la población por el estado civil* no es de fácil determinación, aunque cabe presumir que subsistirían los altos porcentajes de personas solteras en el grupo de la población de 15 años y más que se registraban en el último tercio del siglo anterior. En el Censo del conde de Aranda (don Pedro Pablo Abarca de Bolea, Siétamo, Huesca, 1719 - Épila, Zaragoza, 1798), referido a los años 1767 y 1768, este porcentaje se había situado en torno al 44,4 por 100 de la población masculina de este grupo de edad y al 44,7 por 100 de la femenina <sup>13</sup>. En el cuadro adjunto se ofrecen algunos datos a lo largo de dos siglos.

### Porcentaje de la población de 15 años y más que permanecía soltera

Sexo	España, 1768-1769	Villa de Madrid, 1846	España, 1900	España, 1950	España, 1970
Ambos sexos . . . . .	44,58	44,90	21,90	28,95	22,07
Varones . . . . .	44,43	47,81	22,64	29,71	23,32
Mujeres. . . . .	44,74	42,16	21,20	28,25	20,87

FUENTES: Para 1900, 1950 y 1970, *Censos de población*. Para la villa de Madrid, *Padrón municipal* de enero de 1846. Para 1768-1769, estimación propia a partir de los datos del Censo del conde de Aranda. Para la determinación de los porcentajes se ha prescindido de la población cuya edad no consta. En el Censo de 1970 se clasificaron como casadas las personas unidas de hecho en forma estable.

En este cuadro llama la atención el contraste entre las tasas de 1900 y posteriores y las del Censo del conde de Aranda o del padrón municipal de Madrid en 1846: da la impresión de que éste era un mundo de solterones. Mas, como se verá en seguida, esta imagen no es correcta, ya que lo que hay es, por un lado, un porcentaje muy alto de población muy joven y, por otro, un acceso tardío al estado matrimonial, al que no todos llegan. Lo cual indica que el

<sup>13</sup> En el Censo del conde de Aranda, la población total de 9.308.804 habitantes se distribuía del modo siguiente: 2.809.069 varones solteros, 2.911.858 mujeres solteras, 1.724.567 varones casados, 1.714.505 mujeres casadas, 15.639 curas, 50.048 beneficiados, 55.453 religiosos y 27.665 religiosas. Aquí se ha supuesto que el grupo de edad de 0 a 14 años representaba un tercio de la población total.

sistema matrimonial español del Antiguo Régimen, que perduraba, respondía por lo común al modelo europeo occidental <sup>14</sup>.

A veces se asocian las altas tasas de celibato a la elevada población dedicada a la Iglesia. Sin embargo, en el Censo del conde de Aranda dicha población representaba solamente el 3,90 por 100 de los varones de 15 años y más, y el 0,89 por 100 de las mujeres. También se ha pensado en la influencia de los sistemas de sucesión hereditaria, con las limitaciones impuestas con instituciones como la del mayorazgo <sup>15</sup>. Sin embargo, es posible que, al menos en las áreas urbanas y en zonas agrarias con alta población jornalera, la penuria económica sea un factor de más peso: ya en el siglo XX, la elevación de dichas tasas en el año de 1950, tras la guerra civil española de 1936 a 1939 y las duras condiciones generadas por la II Guerra Mundial, parece responder a ello. Debe haber, pues, factores diversos y de distinto peso que influyen de consuno para originar esta especie de resistencia al matrimonio. Hay que advertir además que la baja nupcialidad parece que iba acompañada de tasas altas de filiación ilegítima <sup>16</sup>.

Excepcionalmente, se dispone de una distribución por edades y por estado civil, año por año, de la población de la villa de Madrid, procedente del empadronamiento hecho en enero de 1846. En el cuadro adjunto se resumen sus cifras.

La distribución porcentual de la población de la Villa y Corte en enero de 1846 que se desprende de estos datos y que se muestra en el cuadro siguiente permite explicar las altas tasas de celibato que resultan de datos globales. A saber, los dos factores antes indicados: la juventud de la población y la tardía entrada en el estado conyugal. Los porcentajes de solteros en las personas de 65

---

<sup>14</sup> Según el demógrafo británico J. Hajnal, la nupcialidad del modelo europeo occidental se caracterizaba por una edad media de acceso al matrimonio superior a los 24 ó 25 años y por la permanencia en el celibato de al menos un 10 por 100 de los miembros de cada generación, con porcentajes del 50 al 55 por 100 de casadas (más viudas) en la población femenina de 15 años y más. Cf. Hajnal, J., pp. 101-143, y el resumen de su teoría en Rowland, R., pp. 72-137.

<sup>15</sup> Cf. sobre todo esto Livi Bacci, M. y Rowland, R.

<sup>16</sup> De datos sobre movimiento natural de la población española en su conjunto se dispone desde 1858, con una laguna de 1871 a 1877. De acuerdo con estos datos, las tasas brutas de nupcialidad se mantuvieron de 1858 a 1868 entre 6,9 (1868) y 8,3 (1861 y 1866), con una media aritmética de 7,8. En los años 1887 y 1888 descendió a 5,5 y 5,6; valores tan bajos no se volvieron a registrar hasta los años de la guerra civil de 1936 a 1939 (5,6, 5,7, 4,5, 5,6) y en los últimos años (5,9 en 1980; 5,4 en 1981; 5,1 en 1982 y 1983, etc.). La tasa más alta, de 8,8, se dio en los años 1891 y 1956. Cf. Nicolau, R. Sobre el peso de la filiación ilegítima, véanse más abajo los datos de la ciudad de La Coruña de 1844. Más adelante se verá también la importancia que tenían las casas de expósitos; aunque a éstas no iban a parar solamente hijos ilegítimos.

## Distribución de la población de la villa de Madrid por sexo, grupo de edad y estado civil en enero de 1846

Grupos de edad	Total, por sexos						Varones			Mujeres		
	Total	Varones	Mujeres	Solteros	Casados	Viudos	Solteros	Casados	Viudos	Solteras	Casadas	Viudas
	Todos.....	206.784	102.192	104.592	61.004	35.617	5.571	56.248	33.169	15.175		
De 0 a 14 años.....	44.292	23.266	21.026	23.266	—	—	21.020	6	—			
De 15 a 64 años.....	154.659	75.426	79.233	37.242	33.935	4.249	34.732	32.312	12.189			
De 15 a 29 años.....	71.326	34.561	36.765	27.134	7.207	220	25.668	10.533	564			
De 30 a 49 años.....	60.089	29.930	30.159	8.335	19.598	1.997	7.480	17.092	5.587			
De 50 a 64 años.....	23.244	10.935	12.309	1.773	7.130	2.032	1.584	4.687	6.038			
De 65 años y más.....	7.833	3.500	4.333	496	1.682	1.322	496	851	2.986			

FUENTE: Madoz, P., tomo X, «Madrid», pp. 981-982. En esta obra, por error en la suma de varones casados, se da una población total masculina de 102.122 personas y una total general de 206.714. Los datos proceden del empadronamiento general de los habitantes de Madrid ejecutado en enero de 1846, y que no incluye a la guarnición. Elaboración propia.

## Distribución porcentual de la población de la villa de Madrid por sexo, grupo de edad y estado civil en enero de 1846

Grupos de edad	Varones			Mujeres				
	Total	Solteros	Casados	Viudos	Total	Solteras	Casadas	Viudas
	Todos. . . . .	100,00	59,70	34,85	5,45	100,00	53,78	31,71
De 0 a 14 años. . . . .	100,00	100,00	—	—	100,00	99,97	0,03	—
De 15 a 64 años. . . . .	100,00	49,38	44,99	5,63	100,00	43,84	40,78	15,38
De 15 a 29 años. . . . .	100,00	78,51	20,85	0,64	100,00	69,82	28,65	1,53
De 30 a 49 años. . . . .	100,00	27,85	65,48	6,67	100,00	24,80	56,67	18,53
De 50 a 64 años. . . . .	100,00	16,22	65,20	18,58	100,00	12,87	38,08	49,05
De 65 años y más. . . . .	100,00	14,17	48,06	37,77	100,00	11,45	19,64	68,91

FUENTE: El cuadro anterior.

años y más responden al modelo europeo occidental: el 14,2 por 100 en el caso de los varones y el 11,5 por 100 en el de las mujeres. Entre los 30 y los 50 años en torno a la cuarta parte de la población se mantenía soltera.

### **1.2.3. *La distribución de la población activa por sectores de actividad***

La distribución de la población activa española por sectores de actividad no se conoce con precisión. Según el Censo de 1877, la población activa se cifraba en 7.158,2 millares de personas, el 43,06 por 100 de la población total, de los cuales 5.045,2 en agricultura y pesca, 898,3 en industria, y 1.214,7 en servicios (209,3 en transportes y comunicaciones, 165,9 en comercio y 839,5 en otros servicios). Esto supone que el 70,5 por 100 de la población activa estaría en el sector primario, el 12,5 por 100 en el industrial y el 17,0 por 100 en el de servicios. En estas circunstancias, no parece exagerado suponer que, hacia 1845, con una población activa que representase en torno al 45 por 100 de la población total, el 74 por 100 de esta población gravitase sobre el sector primario, el 10 por 100 sobre el secundario y el 16 por 100 sobre el terciario.

En la provincia de Barcelona, sin embargo, en los años cuarenta del siglo la población ocupada en el sector industrial se acercaba al 30 por 100 de la población activa.

En la villa de Madrid, según el padrón municipal de enero de 1846, había 7.652 criados, 15.629 criadas y 357 nodrizas; esto supone el 10,15 por 100 de la población potencialmente activa (de 15 a 64 años) masculina y el 20,18 por 100 de la femenina.

La parte de la población dedicada a la Iglesia, aunque considerable, había descendido mucho desde el siglo anterior, y seguía descendiendo. En el cuadro adjunto se muestra esta evolución desde el Censo del conde de Aranda. Según datos ofrecidos por el historiador don Vicente de la Fuente (Calatayud, 1817 - Madrid, 1889), los 73.430 miembros del clero regular de 1787 se habían reducido, en 1835, a 31.733 y en 1861-1862, a 15.093. En tiempos del conde de Aranda, el porcentaje de la población total perteneciente al clero era del 1,60 por 100; en 1845, este porcentaje se había reducido al 0,36 por 100 y no significaba gran cosa en el conjunto de la población potencialmente activa: en torno al 1 por 100 de la masculina y al 0,2 por 100 de la femenina.

## Evolución del clero en España de 1767-1768 a 1845

	Censo de 1767-1768		Censo de 1786-1787		Estimación para 1845	
	Número	%	Número	%	Número	%
Población de España . . .	9.308.804	100,00	10.402.127	100,00	14.435.592	100,00
<i>Total clero</i> . . . . .	148.805	1,60	143.600	1,38	51.819	0,36
Clero secular . . . . .	65.687	0,71	70.170	0,67	27.721	0,19
Beneficiados . . . . .	50.048	0,54	:	:	7.990	0,05
Curas, ecónomos, etc.	15.639	0,17	:	:	19.731	0,14
Clero regular . . . . .	83.118	0,89	73.430	0,71	24.098	0,17
Religiosos . . . . .	55.453	0,59	48.065	0,46	14.250	0,10
Religiosas . . . . .	27.665	0,30	25.365	0,24	9.848	0,07

FUENTES: Para 1767-1768 y 1786-1787, los respectivos *Censos de población*; para 1845, clero secular: Madoz, P., *passim* (cf. Apéndice estadístico a este capítulo, *Cuadro 1-4*); para clero regular, estimación propia a partir de datos de los Censos y de los años 1835 y 1861-1862, según Fuente, V. de la, tomo VI, pp. 463-473. Hacia 1845, había en España 19.519 parroquias (15.839 matrices y 3.680 anexas o filiales).

## 1.2.4. La distribución territorial de la población

Hacia 1845, la población de España residente en la Península, Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla era, como se ha dicho, de 14,4 millones de habitantes. La de finales del siglo XX multiplica por 2,73 esta cifra. Pero interesa conocer además los cambios habidos en este lapso de siglo y medio en la distribución territorial de la población. Tal distribución presentaba una estructura básicamente similar a la de hoy. Es decir, se advertía ya una fuerte desproporción entre el centro (salvo la provincia central) y la periferia. Los cambios experimentados desde entonces en este campo se aprecian mejor, como se hace en el cuadro adjunto, comparando el peso porcentual de la población de cada provincia sobre la total en 1845 con el que reflejan los datos del Censo de 1.º de marzo de 1991.

Como se ve por dicho cuadro, tal desproporción se ha acentuado marcadamente desde entonces, hasta el extremo de que sólo en una provincia, la de Huelva, la población representa prácticamente el mismo porcentaje sobre el total en 1845 y en 1991. Y sólo en otras seis provincias las diferencias a este respecto no son muy marcadas. En los demás casos las ventajas o las desventajas son ya mucho más acusadas.

En el mismo cuadro, sólo trece provincias (más Ceuta y Melilla) revelan razones superiores a la unidad. Esto indica que los movimientos migratorios han tendido a concentrar la población en menos de un tercio del total de las provincias. Así, en 1991, el 58 por 100 de la población se concentraba en el 18 por 100 de la superficie. En 1845, este mismo territorio albergaba al 30,5 por 100 de la población.

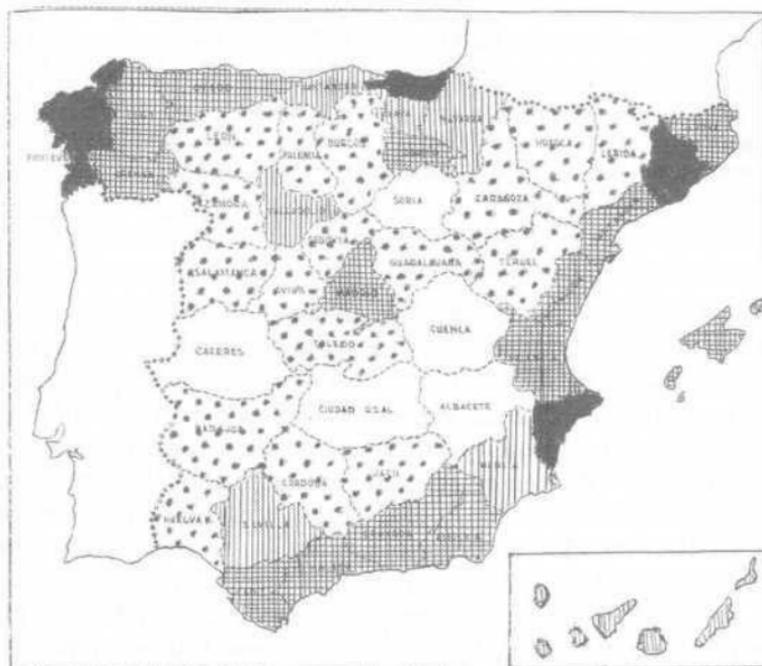
## Evolución de la distribución porcentual de la población total de España de 1845 a 1991

Región y provincia	1845 (A)	1991 (B)	B/A
ESPAÑA	100,00	100,00	1,00
Andalucía	18,73	17,85	0,95
Almería	1,96	1,18	0,60
Cádiz	2,51	2,78	1,11
Córdoba	2,30	1,92	0,83
Granada	2,77	2,06	0,74
Huelva	1,14	1,13	0,99
Jaén	2,19	1,60	0,73
Málaga	2,82	3,04	1,08
Sevilla	3,04	4,15	1,37
Aragón	5,75	3,10	0,54
Huesca	1,67	0,56	0,34
Teruel	1,54	0,36	0,23
Zaragoza	2,54	2,18	0,86
Asturias (Oviedo)	3,39	2,79	0,82
Baleares	1,71	1,89	1,11
Canarias	1,53	4,15	2,71
Cantabria (Santander)	1,43	1,34	0,94
Castilla-La Mancha	7,99	4,19	0,52
Albacete	1,34	0,87	0,65
Ciudad Real	1,62	1,19	0,73
Cuenca	1,53	0,51	0,33
Guadalajara	1,32	0,38	0,29
Toledo	2,18	1,25	0,57
Castilla y León	13,73	6,50	0,47
Ávila	1,07	0,44	0,41
Burgos	2,18	0,90	0,41
León	2,28	1,32	0,58
Palencia	1,22	0,47	0,39
Salamanca	1,73	0,94	0,54
Segovia	0,98	0,37	0,38
Soria	0,99	0,24	0,24
Valladolid	1,63	1,28	0,79
Zamora	1,65	0,54	0,33
Cataluña	10,14	15,51	1,53
Barcelona	4,38	11,90	2,72
Gerona	1,92	1,32	0,69
Lérida	1,81	0,91	0,50
Tarragona	2,03	1,38	0,68
Ceuta	0,05	0,19	3,80
Comunidad Valenciana	8,01	9,95	1,24
Alicante	2,44	3,38	1,39
Castellón de la Plana	1,67	1,14	0,68
Valencia	3,90	5,43	1,39
Extremadura	4,53	2,68	0,59
Badajoz	2,59	1,64	0,63
Cáceres	1,94	1,04	0,54
Galicia	11,74	6,90	0,59
La Coruña	3,63	2,78	0,77
Lugo	2,78	0,97	0,35
Orense	2,48	0,90	0,36
Pontevedra	2,85	2,25	0,79
La Rioja (Logroño)	1,14	0,68	0,60
Madrid	2,93	12,76	4,35
Melilla	0,02	0,16	8,00
Murcia	2,47	2,69	1,09
Navarra	1,97	1,33	0,68
País Vasco	2,73	5,35	1,96
Álava	0,63	0,70	1,11
Guipúzcoa	1,04	1,72	1,65
Vizcaya	1,05	2,93	2,79

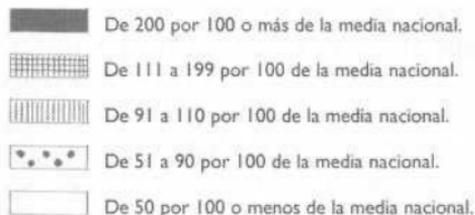
FUENTES: Apéndice estadístico a este capítulo, Cuadro I-1; Instituto Nacional de Estadística: Censo de Población al 1.º de marzo de 1991, población de hecho.

## MAPA I

### Densidad de población en España en 1845



Densidad media de la población de España en 1845: 28,6 habitaciones por kilómetro cuadrado.



De las provincias en las que la población ha crecido a ritmo más vivo, sólo las de Madrid y Álava no son costeras (Sevilla, con puerto fluvial comunicado con el Atlántico, tiene que ser considerada como una provincia costera). De las provincias catalanas, sólo Barcelona ha crecido más que el promedio nacional. Los avances más importantes son los de Melilla (razón: 8), Madrid (razón: 4,35), Ceuta (razón: 3,80), Vizcaya (razón: 2,79), Barcelona (razón: 2,72) y Canarias (razón: 2,71).

Hay ocho provincias en las que la población, en términos absolutos, era mayor en 1845 que en 1991. Son las siguientes:

Provincia	Población de hecho		Pérdida de 1845 a 1991	
	Estimada en 1845	Censo de 1991	En total	En % de 1845
Teruel.....	222.691	141.320	81.371	36,54
Soria.....	142.459	94.130	48.329	33,92
Guadalajara.....	190.935	149.067	41.868	21,93
Zamora.....	238.658	211.213	27.445	11,50
Huesca.....	241.603	218.897	22.706	9,40
Cuenca.....	220.542	201.095	19.447	8,82
Lugo.....	401.460	381.511	19.949	4,97
Orense.....	357.820	354.474	3.346	0,94

Dentro de estos movimientos de población han tenido particular importancia los de migraciones de las áreas rurales a las urbanas. Según el Censo de 1991, la población de las localidades que rebasaban los 100.000 habitantes representaba más del 40 por 100 de la población total. Según la matrícula catastral de 1842, que suministraba las cifras oficiales de población de estos años<sup>17</sup>, ninguna ciudad española rebasaba los 200.000 habitantes y sólo tres pasaban de los 100.000: Madrid, Barcelona y Sevilla. Todas juntas las tres sólo sumaban el 3,2 por 100 de la población total. Entre los 50.000 y los 100.000 habitantes solamente había cinco ciudades: Murcia, Málaga, Valencia, Granada y Cádiz. Más del 80 por 100 de la población vivía en núcleos de menos de 10.000 habitantes. En catorce provincias no había ninguna localidad que llegase a los 10.000 habitantes, ni siquiera la capital; estas provincias eran: Lugo, Orense, Pontevedra, León, Zamora, Ávila, Segovia, Soria, Logroño, Álava, Cuenca, Guadalajara, Teruel y Huelva. En la provincia de La Coruña, la capital no llegaba a los 21.000 habitantes, y en Vizcaya, Bilbao pasaba poco de los 10.000, menos que Montoro o Medina Sidonia. En Oviedo, una provincia con cerca de medio millón de habitantes, únicamente la capital pasaba, y muy poco, de los 10.000 habitantes. Sólo en Madrid y en parte de Andalucía y de Levante había algunas localidades con poblaciones de cierta entidad. España era un país muy escasamente urbanizado<sup>18</sup>.

Así, pues, aparte del crecimiento de la población (que se atenúa marcadamente desde 1980), los dos hechos más relevantes son los

<sup>17</sup> En esta matrícula catastral, las cifras de población estaban muy infravaloradas, ya que de ellas resultaba una población total de 11.736.582 habitantes, lo cual debía estar un 17,5 por 100 por debajo de la realidad; pero aunque se incrementasen en esta proporción las cifras de dicha matrícula, la conclusión a la que se llegaría sería prácticamente la misma.

<sup>18</sup> Esta situación no puede menos de recordar las consideraciones que Adam Smith (Kirkcaldy, Fifeshire, 1723 - Edimburgo, 1790) hacía, en 1776, al comienzo de su *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, acerca de las posibilidades de la división del trabajo y de las limitaciones que a esta división opone un mercado de extensión reducida.

dos mencionados: la concentración de la población en unas pocas provincias y, dentro de cada una de ellas, en sus áreas urbanas <sup>19</sup>.

Hace siglo y medio la distribución territorial de la población era más homogénea: en 1845, España tenía, de promedio, 28,6 habitantes por kilómetro cuadrado; la mayor densidad de población la registraba la provincia de Pontevedra, con 91,8 habitantes por kilómetro cuadrado, seguida de la de Barcelona, con 81,8; y la menor la tenía Ciudad Real, con 11,9. En 1991, España tenía 78,1 habitantes de hecho por kilómetro cuadrado; las mayores densidades se registraban en Madrid, con 629,3 habitantes por kilómetro cuadrado (multiplicaba por 11,9 la de 1845), seguida por Barcelona, con 606,6 (multiplicaba por 7,4 la de 1845), y por Vizcaya, con 521,5 (multiplicaba por 7,6 la de 1845); y la menor densidad correspondía a Soria, con sólo 9,2 habitantes por kilómetro cuadrado, seguida de Teruel, con 9,6 <sup>20</sup>.

### **1.2.5. El movimiento natural de la población y la esperanza de vida al nacer**

*Las tasas brutas de natalidad, mortalidad y nupcialidad* no se conocen para 1845. En la primera mitad del siglo XIX, las de natalidad se situaban en torno al 38 por 1000, las de mortalidad, en torno al 30 por 1000, y las de nupcialidad en torno al 7,8 por 1000. Al finalizar el siglo, estas tasas no habían variado sensiblemente, ya que en 1900 eran del 33,8, del 28,9 y del 8,5 por 1000 respectivamente.

Las tasas de mortalidad se veían periódicamente afectadas por los distintos tipos de la llamada mortalidad catastrófica, debida principalmente a epidemias, crisis de subsistencias y guerras. Las principales epidemias eran las de cólera, fiebre amarilla, viruelas y tífus. En los años anteriores a 1845 tuvo fuerte incidencia la epidemia de cólera de 1833 a 1835. La fiebre amarilla causaba periódicamente estragos, sobre todo en los puertos de Andalucía. También las viruelas seguían produciendo bajas en la población, pese a que ya por Real Orden de 20 de noviembre de 1798 se había dispuesto que «en los hospitales, casas de expósitos, misericordia y demás que inmediatamente dependen de la Real munificencia se ponga en

<sup>19</sup> Un importante estudio sobre la concentración de la población española del Censo de 1857 al de 1981 en Rodríguez Osuna, J., pp. 125-170; en él se tiene en cuenta la obra clásica de Perpiñá Grau, R.: *Corología. Teoría estructural y estructurante de la población de España (1900-1950)*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1954.

<sup>20</sup> A finales del siglo XX, en las provincias de las zonas más montañosas del interior, la reducción de la población permite a quienes aún habitan en ellas un decoroso nivel de vida, sin los inconvenientes de la industrialización, pero con la contrapartida negativa de una población fuertemente envejecida.

práctica el método de inoculación de viruelas, a fin de que se adopte generalmente y puedan disminuirse los desastres que causa esta calamidad». A estas epidemias hay que añadir la endemia que representaba la tuberculosis. Entre las crisis de subsistencias hay que señalar las de 1837 y 1847. En lo que concierne a las guerras, hay que destacar la gran mortandad originada por la primera carlista, llamada de los Siete Años, de 1833 a 1840.

*La esperanza de vida al nacer* no llegaba a los 30 años. En 1860 era de 29,1 años y en 1900, de 33,9 años para los varones y de 35,7 para las mujeres.

\* \* \*

Se dispone del movimiento natural de la población durante el año 1846 en la provincia de Málaga y en el conjunto de los municipios de Valencia y Ruzafa; así como en el municipio de La Coruña durante el año 1844. Estos datos dan señal de la dispersión que se puede producir en torno a lo que se pudiera presumir que eran las tasas medias nacionales.

### Movimiento natural de la población en 1846 en la provincia de Málaga y en los municipios de Valencia y Ruzafa

	Población al 1.º de julio	Bautismos	Defunciones	Matrimonios
Provincia de Málaga . .	410.246	17.968	9.136	3.770
Municipios de Valencia y Ruzafa. . . . .	78.682	2.992	2.012	764
	<i>Incremento natural de la población</i>	<i>Tasa bruta de natalidad</i>	<i>Tasa bruta de mortalidad</i>	<i>Tasa bruta de nupcialidad</i>
Provincia de Málaga . .	8.832	43,80	22,27	9,19
Municipios de Valencia y Ruzafa. . . . .	980	38,03	25,57	9,71

FUENTE: Madoz, P., tomo XI, p. 35; tomo XV, p. 379. Elaboración propia.

NOTA: De acuerdo con el cuadro de defunciones por edades de la provincia de Málaga en 1846, que figura en la citada página del tomo XI, la tasa bruta de mortalidad infantil en el primer año de vida, con 2.233 fallecidos, fue de 124,3 ‰ (en 1901 fue de 185,9 ‰ para el conjunto nacional).

La tasa bruta de natalidad de Valencia/Ruzafa estaba prácticamente en la media presunta, y bastante por encima de ella la de la provincia de Málaga y la de la ciudad de La Coruña. Pero muy por debajo, con 23 nacidos por mil habitantes, se mostraba en el mismo año la de la villa de Madrid, según los datos del empadronamiento. La tasa

bruta de mortalidad era muy alta en La Coruña; la de Valencia/Ruzafa se mostraba algo más baja que la media presunta y la de la provincia de Málaga, sensiblemente más baja.

La tasa bruta de nupcialidad en ciudad de La Coruña era algo más alta que la media presunta del conjunto nacional, y bastante más altas, y muy próximas entre sí, la de los municipios de Valencia/Ruzafa y la de la provincia de Málaga.

### Movimiento natural de población en 1844 en la ciudad de La Coruña

Población	Bautismos			Defunciones			Matrimonios
	Total	Hijos de legítimo matrimonio	Hijos de fuera del matrimonio	Total	Fallecidos de un año o más	Fallecidos de menos de un año	
19.760	881	631	250	726	548	178	160
Incremento natural de la población	Tasa bruta de natalidad	Porcentaje de hijos legítimos		Tasa bruta de mortalidad	Tasa bruta de mortalidad infantil		Tasa bruta de nupcialidad
155	44,59	28,38		36,74	202,0		8,10

FUENTE: Madoz, P., tomo VII, p. 94. Elaboración propia.

NOTA: De los nacidos fuera del matrimonio, 153 (el 61,2 %) nacieron en el Hospital de la Caridad.

En los datos sobre movimiento natural de la población en el año 1844 en la ciudad de La Coruña se distingue además entre nacidos dentro y fuera del matrimonio. Esta última información muestra la filiación ilegítima de más del 28 por 100 de los nacidos en aquel año en la capital gallega. Este dato obliga al corresponsal de Madoz a la pintoresca observación exculpatoria siguiente:

«finalmente, otra observación pudiera hacerse, y es la de los nacidos de legítimo e ilegítimo matrimonio, los cuales se hallan en razón de 2,524 a 1; diferencia poco notable si se tiene en cuenta que la c. de La Coruña es una plaza de armas con no pequeña guarnición y un puerto bastante concurrido, cuyas causas producen un efecto natural que en otro pueblo pudiera atribuirse a desmoralización» (p. 94).

### 1.3. La actividad económica

Recientemente se ha publicado un estudio en el que se analiza la evolución de la economía mundial de 1820 a 1992, a partir de elaboradas series estadísticas<sup>21</sup>. Una de estas series ofrece el valor

<sup>21</sup> Maddison, A.

del producto interior bruto por habitante (PIB/hab), en términos reales, de gran número de países, entre ellos, España. El primer año del que se ofrecen datos es el de 1820 y el segundo, el de 1850. La unidad elegida para todos los países es el dólar Geary-Khamis 1990<sup>22</sup>. En el cuadro adjunto se ofrecen los datos de España y de los principales países europeos en varios años, de 1820 a 1920.

### Producto interior bruto en varios países de 1820 a 1920

	1820	1850	1870	1900	1913	1920
<i>PIB/hab en dólares Geary-Khamis 1990</i>						
Reino Unido . . . . .	1.756	2.362	3.263	4.593	5.032	4.651
Francia . . . . .	1.218	1.669	1.858	2.849	3.452	3.196
Alemania . . . . .	1.112	1.476	1.913	3.134	3.833	2.986
Italia . . . . .	1.092	:	1.467	1.746	2.507	2.531
España . . . . .	1.063	1.147	1.376	2.040	2.255	2.309
<i>Tasa media acumulativa de variación anual</i>						
Reino Unido . . . . .	—	0,99	1,63	1,15	0,70	-1,12
Francia . . . . .	—	1,06	0,54	1,44	1,49	-1,09
Alemania . . . . .	—	0,95	1,31	1,66	1,56	-3,50
Italia . . . . .	—	:	0,59	0,58	2,82	0,14
España . . . . .	—	0,25	0,91	1,32	0,77	0,34
<i>Índice: 1820 = 100</i>						
Reino Unido . . . . .	100,00	134,51	185,82	261,56	286,56	264,86
Francia . . . . .	100,00	137,03	152,55	233,91	283,42	262,40
Alemania . . . . .	100,00	132,73	172,03	281,83	344,69	268,53
Italia . . . . .	100,00	:	134,34	159,89	229,58	231,78
España . . . . .	100,00	107,90	129,44	191,91	212,14	217,22
<i>Reino Unido = 100</i>						
Reino Unido . . . . .	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Francia . . . . .	69,36	70,66	56,94	62,03	68,60	68,72
Alemania . . . . .	63,33	62,49	58,63	68,23	76,17	64,20
Italia . . . . .	62,19	:	44,96	38,01	49,82	54,42
España . . . . .	60,54	48,56	42,17	44,41	44,81	49,65

FUENTE: Maddison, A. Elaboración propia.

En este cuadro se observa que, mientras, de 1820 a 1850, los demás países que figuran en él incrementaron su PIB/hab en torno a un 33 por 100, España lo incrementó en sólo un 7,9 por 100. Es de advertir, sin embargo, que el PIB/hab de España en 1820 parece demasiado próximo al de la rica Francia (inferior tan sólo en un 12,7

<sup>22</sup> El dólar Geary-Khamis de 1990 equivalía a 106,0555 pesetas del mismo año. Esta unidad, cuyo diseño inicial se debe a R. S. Geary en 1958, desarrollado posteriormente por S. H. Khamis, está pensada para establecer comparaciones económicas en términos reales en el tiempo entre países diversos. Basándose conjuntamente en la paridad de poder de compra de cada moneda nacional y en los precios promedios internacionales de las mercancías. Sobre ello, cf. Maddison, A., pp. 227-268.

por 100). Si de 1820 a 1850 el crecimiento de España hubiese sido similar al de esos otros países, para alcanzar en 1850 un PIB/hab de 1.147 \$, en 1820 su PIB/hab hubiese tenido que ser de 860 \$ (70,6 por 100 del de Francia en el mismo año), con lo que hubiese guardado, con respecto a Francia, una distancia similar a la del año 1900. No es de creer, sin embargo, que, de 1820 a 1850, España haya evolucionado al ritmo de Francia, que había disfrutado de la etapa de paz y prosperidad de los últimos Borbones y de la Monarquía de Julio (*enrichissez-vous!*), mientras España había padecido, además de su peculiar dinastía borbónica, «los tres mal llamados años» y dos guerras carlistas. Con un PIB/hab intermedio en 1820, como el de 1.000 \$, el PIB/hab de 1850 hubiese supuesto un incremento del 14,7 por 100 sobre el de 1820, muy inferior al de países más prósperos y pacíficos, pero no tan insignificante como el mencionado del 7,9 por 100. El tema está, sin embargo, por investigar.

Según los datos de este cuadro, al cabo de un siglo, las distancias de Francia y de Alemania con respecto al Reino Unido seguían siendo las mismas, mientras que Italia y España habían quedado rezagadas.

### **1.3.1. El producto interior bruto de España hacia 1845**

Aquí se ha intentado una estimación del PIB de España en 1845 y de su distribución por provincias, para lo que no abunda la información. Como punto de partida se ha tomado el gasto del Estado de ese año. No se dispone de la cuenta de liquidación de sus presupuestos, sino sólo de los datos presupuestarios, que lo cifran en algo más de 1.184 millones de reales de vellón. Suponiendo que dicho gasto haya representado en torno al 10 por 100 del PIB, puede estimarse éste en 11.840 millones de reales, lo que supone 820 reales y 7 maravedíes por habitante (el real de vellón equivalía a 34 maravedíes).

Este PIB/hab parece coherente con el gasto de consumo por habitante que Madoz estima para 27 capitales de provincia<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Según la matrícula catastral de 1842, en las capitales de provincia residía el 10,57 por 100 de la población española. Es de presumir que esta población tuviese, por lo general, unos niveles de renta y de consumo superiores a los del resto del país. Con un PIB/hab de 820 reales y 7 maravedíes se puede suponer que el consumo privado anual por habitante se situaría en torno a los 730 reales (es decir, 2 reales diarios). Pues bien, según la referida estimación, el gasto anual de consumo por habitante iba de los 243 reales y 31 maravedíes de Murcia a los 2.390 reales y 26 maravedíes de León, con un consumo promedio de 1.243 reales y 7 maravedíes. Unas diferencias tan grandes se deben, en parte, a defectos en el cómputo de los bienes consumidos y, en parte también, a que el número de habitantes de cada capital está tomada de los datos oficiales de la matrícula catastral de 1842, que, por

### 1.3.2. *La distribución del producto interior bruto por sectores de actividad*

La distribución del producto interior bruto por sectores de actividad sólo se puede conjeturar. Según el Censo de 1900, la población activa se repartía entre un 67,75 por 100 en el sector primario, un 15,25 por 100 en el secundario y un 17,00 por 100 en el terciario. Por otro lado, una estimación de la distribución por sectores del producto interior bruto al coste de los factores en 1901 atribuía el 46,4 por 100 al sector primario, el 19,6 por 100 al secundario y el 34,0 por 100 al terciario<sup>24</sup>. Si en 1845 se mantuviese una relación similar, el 53,0 por 100 correspondería al sector primario, el 13,5 por 100 al secundario y el 33,5 por 100 al terciario. Pero esto no pasa de ser una mera conjetura.

### 1.3.3. *La distribución territorial del producto interior bruto*

También se ha estimado el PIB de cada provincia. Para ello se han tenido en cuenta dos series de datos<sup>25</sup>.

Por un lado,

- a) los cupos de la contribución territorial asignados a cada provincia para el año 1846,
- b) las cuotas fijas y proporcionales de la contribución industrial y comercial,
- c) la recaudación de los impuestos de consumos y derechos de puertas,
- d) la recaudación de multas y de los impuestos de traslación de dominio, arrendamientos, etc.,
- e) lo obtenido de las rentas del tabaco, de la sal y del papel sellado y documentos de giro.

---

lo general, subestima la población. Esto queda de manifiesto asimismo en el consumo diario de pan por habitante, también estimado por Madoz, P., cuyos valores se dan en un intervalo que va de las 0,69 libras de Alicante a las 4,09 libras de Ávila, con un promedio de 1,51 libras por habitante y día. Si se supone que este consumo promedio ha sido el mismo en todas las capitales (lo que es mucho suponer), el gasto de consumo por habitante de Murcia se situaría en 409 reales y 8 maravedíes y el de León en 1.249 con 5 maravedíes; por esta misma regla el de Alicante sería de 1.045 reales y 10 maravedíes, y el de Ávila, de 657 reales y 26 maravedíes. Por lo tanto, si el gasto de consumo por habitante en las capitales de provincia se situaba en cifras próximas a las que se acaban de mencionar, no parece que la estimación del PIBpm/hab del país en 820 reales y 7 maravedíes esté muy alejada de la realidad. Cf. Apéndice estadístico a este capítulo, *Cuadro 1-7*.

<sup>24</sup> Alcaide, J.: «Una revisión urgente de la serie de la renta nacional española en el siglo XX», en *Datos básicos para la historia financiera de España, 1850-1975*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1976, tomo I, pp. 1127-1150.

<sup>25</sup> El PIB de cada provincia y su PIB por habitante, así como los datos básicos para esta estimación, se pueden ver en el Apéndice estadístico a este capítulo, *Cuadros 1-5 y 1-6*.

Todo ello según la reforma tributaria de 1845, con referencia al año 1846, ya que, en el año 1845, durante el primer semestre estuvo vigente la legislación anterior; por falta de datos, las cifras de la renta de la sal utilizadas son las del año 1847.

Por otro lado, se han tenido en cuenta también

- a) las estimaciones del líquido imponible de cada provincia que hace Madoz,
- b) las rentas salariales de los servicios no destinados a la venta, en la medida en que se conocen.

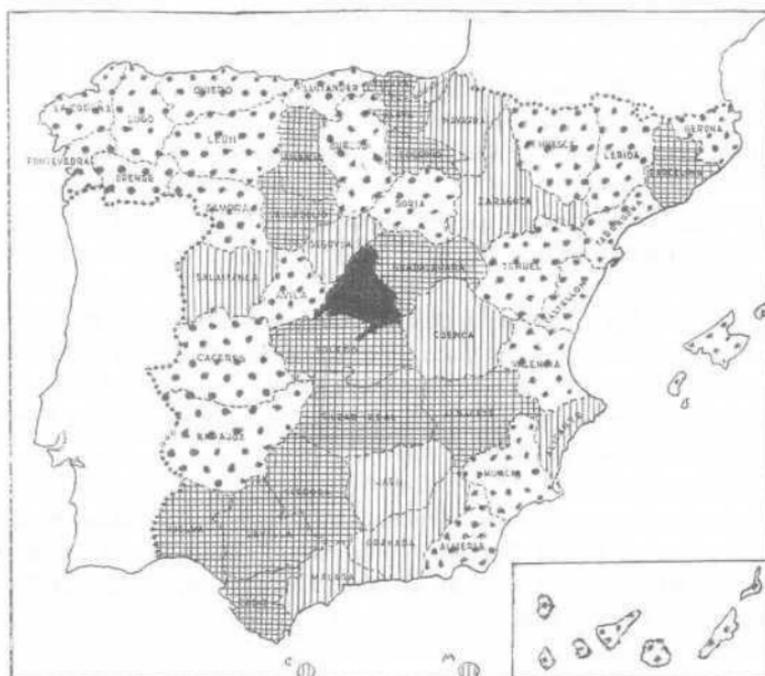
Muchas veces ambos procedimientos conducen a cifras de PIB muy similares; en todos los casos se ha considerado como PIB provincial la media aritmética de las cifras de una y otra serie. Los resultados obtenidos parecen, por lo general, razonables, aunque algunos no son los que se pudiera esperar.

A modo de contraste se ofrecen en el cuadro adjunto las posiciones relativas de las diversas regiones con respecto a la media nacional en 1845, que resultan de estos datos, comparadas con las de los años 1802 y 1860, obtenidas en otra investigación sobre este asunto.

### Posiciones de las regiones por su PIB por habitante con respecto al PIB nacional por habitante

	Renta 1802	PIB 1845	Renta 1860
<i>España</i> .....	1,00	1,00	1,00
Andalucía.....	1,43	1,14	1,14
Aragón.....	0,92	0,88	1,02
Asturias.....	0,69	0,68	0,62
Baleares.....	1,44	0,82	0,88
Canarias.....	0,65	0,76	0,53
Cantabria.....	1,24	0,77	1,07
Castilla-La Mancha.....	0,88	1,16	0,94
Castilla y León.....	1,05	0,89	0,84
Cataluña.....	1,02	0,99	1,24
Comunidad Valenciana.....	0,71	0,94	0,95
Extremadura.....	1,26	0,85	0,80
Galicia.....	0,51	0,65	0,51
La Rioja.....	0,92	1,17	1,00
Madrid.....	1,13	2,86	3,10
Murcia.....	0,64	0,85	0,76
Navarra.....	1,71	1,05	1,00
País Vasco.....	0,74	1,11	1,11

FUENTES: Apéndice estadístico a este capítulo, Cuadro I-5; renta por habitante en 1802 y en 1860, según Martín Rodríguez, M.: «Evolución de las disparidades regionales: una perspectiva histórica», en García Delgado, J. L.: *España. Economía*, pp. 703-743; cit. por Tortella, G., p. 375. Elaboración propia.

**MAPA 2****Producto interior bruto por habitante de España en 1845**

Producto interior bruto medio por habitante de España en 1845: 826 reales y 21 maravedies.

-  De 200 por 100 o más de la media nacional.
-  De 111 a 199 por 100 de la media nacional.
-  De 91 a 110 por 100 de la media nacional.
-  De 51 a 90 por 100 de la media nacional.
-  De 50 por 100 o menos de la media nacional.

Como se ve por los datos de este cuadro, las cifras aquí obtenidas para el año 1845 son fundamentalmente coherentes con las obtenidas en otra investigación para los años 1802 y 1860. Solamente se dan marcadas discrepancias en los casos de Cantabria y Castilla-La Mancha. Sin embargo, la posición de Cantabria en 1845 es similar a la de la próxima Asturias, como la de Castilla-La Mancha lo es a la de Andalucía. Sorprende el fuerte descenso, de 1802 a 1845, de Baleares y de Navarra, confirmado por los datos de 1860. En cualquier caso, todas estas estimaciones deben tomarse con mucha cautela y como simples referencias aproximadas. Es de observar que así como la estructura de la distribución de las densidades de población por provincias de 1845 prefigura la de finales del siglo XX, la estructura de la distribución provincial del PIB por habi-

tante de 1845 es muy distinta de la de siglo y medio después. Ello es debido a que entonces, con un desarrollo industrial incipiente, los mayores rendimientos se obtenían —salvo alguna excepción como Madrid, en tanto que centro de servicios, o Barcelona, por su industria textil— en las provincias con mejores y mayores zonas agrarias, como las de la Baja Andalucía.

#### 1.3.4. El desarrollo industrial

En 1845 hacía años que se había iniciado la revolución industrial en España. Sin entrar en el debate sobre si la industrialización fue más o menos tardía, más o menos energética y eficaz, etc., no estará de más recordar algunos hechos.

A) *La minería*, de larga tradición en España, desplegaba actividad importante por estos años, aunque no se había llegado todavía a la explotación intensísima que se daría en la segunda mitad del siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX. Sólo en la producción de mercurio y de plomo se alcanzaban cifras anuales comparables a las del siglo XX: 976 toneladas de mercurio en 1845; 1.006 toneladas en 1945 (2.981 toneladas en 1941; entre mil y dos mil toneladas a finales del siglo XX); las minas de Almadén y Almadenejos, en las que ya se empleaba una máquina de vapor, aún no estaban plenamente en manos de la Casa Rothschild. La producción de plomo tampoco se alejaba mucho de la del siglo XX: 25.200 toneladas en 1845 (25.300 en 1948; la cifra más alta de producción, en 1912: 232.600 toneladas; en los últimos años, en torno a las cien mil). En los demás ramos de la minería, las cifras de producción eran muy bajas. La producción de hulla y antracita fue en 1845 de 36.000 toneladas (se rebasaría el millón en 1881 y los diez millones en 1944). En cuanto al mineral de hierro, las ricas minas de Somorrostro, en Vizcaya <sup>26</sup>, eran trabajadas de modo lamentable; como dice Madoz, «a consecuencia de una explotación hecha sin orden, y sobre todo sin previsión, este inmenso criadero está perforado en todas direcciones por pozos inclinados y poco profundos, o por galerías tortuosas, que casi nunca han sido apuntaladas y que se van desmoronando a cada paso, ocasionando grandes desgracias» <sup>27</sup>; la producción de mineral de hierro sobrepasó las cien mil toneladas en 1856 y el millón y medio en 1877 (destinándose casi el 80 por 100 a la exportación). Las minas de Río Tinto, también del Estado, estaban cedidas a don Gaspar Remisa, marqués de Remisa (San Hipólito de

<sup>26</sup> Ya en el siglo XV decía Hernando del Pulgar (¿Toledo? 1436-1493) que «ninguno piensa llevar fierro a la tierra de Vizcaya, donde ello nasce» (*Libro de los claros varones de Castilla*, Título XVII, 1486).

<sup>27</sup> Madoz, P., tomo XIV, «Somorrostro».

Voltregá, Barcelona, 1784 - Madrid, 1847), y aún no habían pasado a manos británicas.

B) *La industria básica* había comenzado a desarrollarse. No se puede olvidar la fundición con un horno alto y un horno de reverbero que, en 1791, instaló en Sargadelos (Lugo) el industrial asturiano don Antonio Raimundo Ibáñez, nacido en el lugar de Ferreirela, parroquia de Santa Eulalia de Oscos, en 1749, y asesinado en Ribadeo en 1809<sup>28</sup>. Como tampoco se pueden olvidar las importantes factorías con hornos altos que, promovidas por don Manuel Agustín Heredia (1786-1846), funcionaron en la zona malagueña desde 1832; en Marbella, la de «La Concepción», y en Málaga, la de «La Constancia»; a éstas se sumó, en Marbella, la de «El Ángel», promovida por don Juan Giró; la de «La Constancia» se mantuvo activa hasta 1891. Asimismo había hornos altos en El Pedroso, cerca de Cazalla de la Sierra, en la provincia de Sevilla, activos también desde 1832. En todas estas factorías se empleaba fundamentalmente carbón vegetal, aunque también se fue introduciendo el uso del carbón mineral. En 1844, el 85 por 100 del hierro colado que se producía en España procedía de Andalucía<sup>29</sup>. Las tradicionales ferrerías de Guipúzcoa y de Vizcaya no habían alcanzado todavía el conocido desarrollo posterior, aunque existían industrias de cierta importancia como la fábrica de hierro de Begoña, en Vizcaya, movida por energía hidráulica; Guipúzcoa trataba de recuperar de los daños de la guerra civil las fábricas de armas de Éibar, Placencia y Tolosa.

C) *Las industrias de producción de bienes de consumo* estaban representadas fundamentalmente por la de molturación de cereales y por la textil. Esta última, la más representativa en las fases iniciales de la revolución industrial, hacía ya años que había entrado, aunque tímidamente, por las vías de la mecanización. No hay que olvidar que ya en 1821 se registraba en Alcoy el primer fenómeno de *luddismo*. La industria textil de Béjar, triturada por los ingleses durante la Guerra de la Independencia, había intentado modernizarse, desde 1824, con la adquisición de maquinaria belga. El empleo de la energía del vapor, principalmente en la provincia de Barcelona<sup>30</sup>, se desarrolló en particular desde el establecimiento, en 1832, de la fábrica «El Vapor», de Bonaplata, Vilaregut, Rull y Compañía, subvencionada su instalación con 1,3 millones de reales por el Gobierno de Fernando VII, siendo

<sup>28</sup> Cf. sobre esto, entre otras obras, Madoz, P., tomo XIII, «Sargadelos (Santiago de)»; Laverde Ruiz, G.: «Apuntes para la biografía de D. Antonio Raimundo Ibáñez», en *La Ilustración Gallega y Asturiana*, núms. 33 y 34 (1879); Casariego, J. E.; Vilar Checa, E.: *El marqués de Sargadelos y su obra*, La Coruña, Ediciones del Castro, 1970.

<sup>29</sup> Cf. Alcalá-Zamora, J.

<sup>30</sup> Un resumen de la evolución de esta industria en Sánchez Suárez, A.

secretario del Despacho de Hacienda don Luis López Ballesteros (Villagarcía de Arosa, 1778 - Madrid, 1853). Esta fábrica fue incendiada por las masas el 6 de agosto de 1835.

Como se ve por los cuadros adjuntos, en 1841 la mayor parte de la industria algodonera catalana radicaba en la provincia de Barcelona: más del 90 por 100 de las hilaturas y más del 70 por 100 de las fábricas de tejidos.

En las hilaturas de algodón, de los 25.885 operarios de la provincia de Barcelona, 8.211 (el 31,7 por 100) trabajaban en Igualada, 7.217 (el 27,9 por 100) en la capital, 3.381 (el 13,1 por 100) en Berga, patria de las máquinas de hilar de madera llamadas *bergadanas*, y 2.848 (el 11,0 por 100) en Manresa. Más del 75 por 100 de las máquinas empleadas en las hilaturas eran estas antiguas *bergadanas*; el 22,1 por 100 eran *mule-jennies*, inventadas en 1779 por Samuel Crompton (Firwood, Lancashire, 1753 - Bolton, 1827) y sólo el 2,7 por 100 eran máquinas continuas. La mayor parte de las máquinas de hilar se movía con energía de sangre; la energía de vapor no llegaba al 10 por 100 de la potencia instalada.

En las fábricas de tejidos de algodón, de los 32.292 operarios de la provincia de Barcelona, 16.154 (el 50,0 por 100) trabajaban en la capital, 4.331 (el 13,4 por 100) en Mataró, 2.845 (el 8,8 por 100) en Igualada, 2.780 (el 8,6 por 100) en Berga y 2.116 (el 6,6 por 100) en Vich. En la fabricación de tejidos de algodón, el 72,8 por 100 del total eran telares sencillos; el 3,7 por 100 estaba formado por los telares inventados en 1790 por José María Jacquard (Lyon, 1752 - Oullins, Rhône, 1834); los telares mecánicos eran tan sólo el 0,8 por 100 del total.

La industria textil de lana comenzaba a desarrollarse, especialmente en los términos de Tarrasa, Sabadell y Manresa.

Factorías modernas de la industria textil existían también en otras provincias de Levante y de Andalucía, como la establecida en Málaga por don Martín Larios (Laguna de Cameros, 1801 - París, 1873), asociado al señor Heredia.

La producción de loza se realizaba en Sargadelos desde 1804, en el complejo industrial fundado por el señor Ibáñez. En Madrid, destruida la Real Fábrica de Porcelana del Buen Retiro por los ingleses en 1812, la Real Fábrica de Loza Fina de La Moncloa comenzó su actividad en 1821 (cerró en 1850) y la Sociedad Cerámica, promovida por don Francisco de Sales Mayo, en 1845; en Sevilla, la Fábrica de La Cartuja, establecida por el comerciante inglés Carlos Pickman, inició su producción en 1841; en Cartagena, la fábrica de La Amistad se creó en 1842.

### Industria algodonera de Cataluña en 1841 Hilados y torcidos

N.º de establecimientos	Fuentes de energía				Sistemas de hilados				N.º de operarios
	Operarios (número)	Caballerías (número)	Agua (número de HP)	Vapor (número de HP)	Por bergadanás	Por mule-jennies	Por máquinas continuas		
Cataluña.....	8.330	1.182	543	289	7.971	2.347	289	30.081	
Barcelona.....	7.193	1.082	449	289	6.772	2.215	288	25.885	
Gerona.....	933	23	94	—	939	76	1	2.270	
Tarragona.....	204	77	—	—	260	56	—	1.926	
Cataluña.....	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	
Barcelona.....	86,35	91,54	82,69	100,00	84,96	94,37	99,65	86,05	
Gerona.....	11,20	1,95	17,31	—	11,78	3,24	0,35	7,55	
Tarragona.....	2,45	6,51	—	—	3,26	2,39	—	6,40	

FUENTE: Estadística realizada de Real Orden por Esteban Sairó y cit. por Madoz, P., tomo III, p. 464. Elaboración propia.

### Industria algodonera de Cataluña en 1841 Fábricas de tejidos

	N.º de establecimientos	Número de telares				Número de máquinas y útiles				N.º de operarios
		Sencillos	Compuestos	Jacquard	Mecánicos	Para encanillar	Para devanar	Para urdimbre	Para encalar	
Cataluña.....	2.514	18.659	5.805	946	210	8.673	1.202	2.745	354	40.364
Barcelona.....	1.798	16.592	3.334	945	204	5.946	1.163	2.139	345	32.292
Gerona.....	537	1.769	78	—	6	1.153	18	389	5	3.243
Tarragona.....	179	298	2.393	1	—	1.574	21	217	4	4.829
Cataluña.....	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Barcelona.....	71,52	88,92	57,43	99,89	97,14	68,56	96,75	77,92	97,46	80,00
Gerona.....	21,36	9,48	1,35	—	2,86	13,29	1,50	14,17	1,41	8,04
Tarragona.....	7,12	1,60	41,22	0,11	—	18,15	1,75	7,91	1,13	11,96

FUENTE: Estadística realizada de Real Orden por Esteban Sairó y cit. por Madoz, P., tomo III, p. 470. Elaboración propia.

D) *Otras industrias* a mencionar son las de producción de gas del alumbrado y las de fabricación de maquinaria.

La producción de gas del alumbrado se inició en Barcelona por el industrial francés Carlos Lebon, descendiente del inventor del sistema, inaugurándose el alumbrado público el 1.º de octubre de 1842; en Valencia se inauguró el 8 de octubre de 1844 y en Madrid en julio de 1847. Por estos años se estableció también el alumbrado por gas en Cádiz y se proyectaba el de Málaga. El alumbrado eléctrico aún tardaría cerca de medio siglo en llegar.

La fabricación de maquinaria radicaba fundamentalmente en Madrid, Barcelona y Sevilla. La familia Bonaplata, tan diestra en la obtención de subvenciones estatales, consiguió que el Gobierno le reconociera una indemnización de 2.696.000 reales por la pérdida que le ocasionó el incendio, en 1835, de su factoría textil de Barcelona; sus arreglos con el Gobierno a este respecto llevaron al establecimiento de una fábrica de maquinaria en Madrid, instalada en el convento de mercedarios descalzos de Santa Bárbara<sup>31</sup>. La familia Bonaplata tenía también importantes industrias en Sevilla. En Barcelona es de mencionar además el taller de fundición y de construcción y reparación de maquinaria creado por don Pablo Llovera en 1839, al que pronto se uniría don Juan Güell (Torredembarra, 1800 - Barcelona, 1872). Taller que en 1855 se convirtió en «La Maquinista Terrestre y Marítima, S. A.», la cual, gracias al proteccionismo estatal, alcanzaría larga vida.

### **1.3.5. Las comunicaciones y los transportes**

En el campo de las comunicaciones y transportes, los caminos eran muy deficientes. A la muerte de Fernando VII en 1833, la red de carreteras del Estado sólo tenía 4.580 kilómetros; a mediados del siglo XIX, esta red se había duplicado y alcanzaba unos 9.500 kilómetros<sup>32</sup> (en 1975 se acercaba a los 80.000 km).

Los emigrados de los últimos años del absolutismo, deslumbrados tal vez por las excelentes comunicaciones por ríos y canales de la Europa ultrapirenaica, soñaban con una red similar en España, de lo que es ejemplo el proyecto de grandes líneas de navegación interior que figura en el mapa del tomo IV del *Diccionario* de don Sebastián de Miñano (Becerril de Campos, 1779 - Bayona de Francia,

<sup>31</sup> Cf. Madoz, P., tomo X, «Madrid», p. 967.

<sup>32</sup> Gómez Mendoza, A., p. 277. Cf. Menéndez Pidal, G.: *Los caminos de la historia de España*, Madrid, 1951.

1845)<sup>33</sup>, en el que se proponía unir el Cantábrico con el Mediterráneo por el Deva, Miranda y el Ebro; el Atlántico con el Mediterráneo por el Duero y el Ebro, y también por el Tajo y el Júcar; y además Madrid con Sanlúcar de Barrameda. Estos proyectos, que, dadas las diferencias de altitud y el régimen de la mayor parte de los ríos españoles pueden parecer delirantes, fueron tomados en serio por el Gobierno en diversas ocasiones<sup>34</sup>.

En 1817, sólo diez años después de que Roberto Fulton (Little Britain, hoy Fulton, Pennsylvania, 1765 - Nueva York, 1815) inaugurara la línea regular Nueva York - Albany, por el río Hudson, con su vapor *Clermont*, la Compañía del Guadalquivir empleaba en España la navegación a vapor en este río, con el *Real Fernando*. En vapor se trasladaron de Sevilla a Sanlúcar de Barrameda el 13 de junio de 1823 los diputados de las Cortes que el día 11 habían acordado la incapacitación de Fernando VII y su traslado a Cádiz<sup>35</sup>. En noviembre de 1836, don Jorgito el Inglés (Jorge Borrow, East Dereham, Norfolk, 1803 - Oulton Broak, Suffolk, 1881) navegó de Cádiz a Sevilla «en el vaporcito español *Betis*»<sup>36</sup>. En 1839 fue botado el *Delphin*, primer buque de vapor construido en España. En la década de los cuarenta del siglo XIX, el trayecto entre Sevilla y Cádiz se hacía en menos de siete horas, en los vapores *Teodosio*, *Adriano* y *Rápido*.

Durante el reinado de Isabel II (Madrid, 1830 - París, 1904; regn. 1833-1868), en 10 de octubre de 1842 se otorgó derecho exclusivo de navegación a vapor por el Ebro de Logroño a San Carlos de la Rápita, y al año siguiente, por Real Decreto de 9 de junio de 1843, se establecieron reglas para promover la navegación fluvial por el Tajo, de Aranjuez a la frontera portuguesa, con exploración diplomática de las posibilidades de continuación hasta Lisboa. Poco después, por Real Orden de 7 de noviembre de 1843, se concedió a una compañía representada por don Manuel Bermúdez el «privilegio exclusivo para navegar en el Tajo dentro del territorio español por el término de treinta años» (art. 1.º). También se pretendía

<sup>33</sup> Miñano, S. de; el mapa mencionado, en el tomo IV; la explicación del proyecto, en el tomo II, pp. 323-326. Sobre Miñano, cf. Berazaluze, A. M.ª.

<sup>34</sup> Ya en tiempos de Felipe IV (Valladolid, 1605 - Madrid, 1665; regn. 1621-1665) se trató de la canalización del Tajo y el Manzanares; a tal efecto se sometió la cuestión a una junta de teólogos, que dio la respuesta siguiente:

«Que si Dios hubiera querido que ambos ríos fueran navegables, con un solo *fiat* lo hubiera realizado, y que sería atentatorio a los designios de la Providencia mejorar lo que ella, por motivos inexcusables, había querido que quedase imperfecto.»

Citado por Pinta Llorente, O. S. A., Miguel de la: «El sentido de la cultura española en el siglo XVIII e intelectuales de la época», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 68 (marzo-abril 1953), pp. 79-114, y en concreto, p. 80.

<sup>35</sup> Alcalá Galiano, A.: *Memorias*, II, cap. xxxi.

<sup>36</sup> Borrow, G., cap. 15.

promover la navegación de Sevilla a Córdoba por el Guadalquivir, y de Aranjuez a Madrid.

Por esta época, una compañía de navegación malagueña mantenía una línea regular de vapores de carga y pasaje (buques *Málaga* y *M. A. Heredia*), con salidas primero mensuales y luego cada veinte días, entre los puertos de Málaga y El Havre, con escalas en Cádiz, La Coruña, Santander y San Sebastián.

El ferrocarril, sin embargo, aún tardaría algo en llegar. Cuba ya lo tenía, pues en 10 de noviembre de 1837 se había inaugurado la línea de unos 50 km que unía a La Habana con Güines. En la Península, por Real Orden de 31 de diciembre de 1844, se fijó el ancho de vía en seis pies castellanos (1,672 m). La primera línea, de Barcelona a Mataró, de 28,4 km, se inauguró el 28 de octubre de 1848, y la de Madrid a Aranjuez, de 49 km, comenzaría a funcionar el 9 de febrero de 1851.

Pese a faltar el ferrocarril, el servicio postal, desde mediados del siglo XVIII, era bastante eficaz. El correo constituía para el Estado una renta más, como la del tabaco o la de la sal.

El telégrafo, no eléctrico, sino *óptico*, era una novedad: el primer mensaje, entre Madrid e Irún, se cursó el 2 de octubre de 1846. No estará de más recordar que la primera línea del telégrafo eléctrico de Samuel Morse (Charlestown, Massachusetts, 1791 - Nueva York, 1872), entre Washington y Baltimore, había sido inaugurada el 24 de mayo de 1844.

El primer sello de correos se puso en circulación en 1.º de enero de 1850.

### **1.3.6. La evolución de los precios y de los salarios**

Algo que asombrará a los lectores acostumbrados a las elevadas tasas de inflación que se registraron desde los años cuarenta del siglo XX hasta finales de éste es saber que, en toda la primera mitad del XIX, los precios en España tendieron más bien a descender. En el año 1812 se alcanzaron, al parecer, las cotas más altas. Si se equiparan los precios al por mayor de este año al índice 100, éstos habían descendido en 1843 hasta el índice 31,24 (el más bajo del siglo) y en 1845 se habían situado en el índice 32,66<sup>37</sup>. Esto no quie-

<sup>37</sup> Según se desprende del estudio de Sardá, J. El índice se construyó a partir de la media aritmética de los índices de precios de nueve productos en el mercado de Barcelona, de 1812 a 1890. Es de advertir que esta caída de los precios no es un

re decir que el comportamiento de los precios en los mercados locales ni el de los precios de consumo fuera el mismo. Así, en un mismo año, el de 1844, la fanega de trigo en la provincia de Madrid oscilaba entre 22 y 34 reales, mientras que en la de Burgos se situaba entre 33 y 34, en Lugo en los 45 y en Lérida en los 55.

En cuanto a los salarios, lo primero que hay que decir es que, en el conjunto de la población activa, la asalariada era entonces mucho más reducida que siglo y medio después. Baste recordar que las tres cuartas partes de la población activa se ocupaban en el sector primario; y en este sector, la condición de la población era distinta en las distintas regiones, según fueran tierras de minifundio o de grandes fincas; en las zonas de minifundio predominaba el cultivador autónomo, fuese propietario, aparcerero o arrendatario, con poco trabajador asalariado; en las zonas de latifundio, en cambio, abundaba más este último, fuese trabajador fijo o eventual. Hasta tiempos bastante recientes no se dispone de estadísticas en las que se clasifique la población activa por su situación profesional. En cualquier caso, es dudoso que a mediados del siglo XIX la población asalariada llegase a la mitad de la población activa.

Las diferencias que había entre los puestos mejor y peor remunerados eran enormes. Aparte de la Casa Real<sup>38</sup>, las remuneraciones más altas eran las de los arzobispos, los capitanes generales y los ministros de la Corona. En una época en la que los salarios corrientes eran de 3 a 5 reales diarios, lo que suponía de 1.095 a 1.825 reales al año, y un cura ecónomo recibía 2.200, los ordinarios de obispados pequeños, como Segorbe o Tarazona, tenían asignados 70.000 (64 veces lo de un obrero o un guardia civil; 32 veces lo de un cura ecónomo), y el arzobispo de Toledo, 120.000 (cerca de 110 veces lo de un obrero o un guardia civil, 55 veces lo de un cura ecónomo, 10 veces lo de un catedrático de Universidad y 4 veces lo del jefe político de la provincia)<sup>39</sup>.

---

fenómeno solamente español, sino una tendencia europea «que no se enderezará hasta 1850», a juicio de Vilar, P., p. 459.

<sup>38</sup> Es de advertir que con cargo a la lista civil de la Casa Real se había de retribuir al millar de empleados que formaba su personal.

<sup>39</sup> Pocos años más tarde, el Concordato celebrado entre Pío IX (Juan María Mastai Ferretti, Senigallia, 1792 - Roma, 1878; *pontif.* 1846-1878) e Isabel II en 16 de marzo de 1851 mejoraría las dotaciones de los obispos. Según el artículo 31 del mismo, se asignarían 160.000 reales anuales al Arzobispo de Toledo, 150.000 a los de Sevilla y Valencia, 140.000 a los de Granada y Santiago, 130.000 a los de Burgos, Tarragona, Valladolid y Zaragoza, 110.000 a los Obispos de Barcelona y Madrid, 100.000 a los de Cádiz, Cartagena, Córdoba y Málaga, 90.000 a los de los demás obispados radicados en capitales de provincia y 80.000 a los radicados en poblaciones no capitales. Los prelados que fuesen cardenales recibirían un plus de 20.000 reales al año. «Además, los Arzobispos y Obispos conservarán sus palacios y los jardines, huertas o casas que en cualquiera parte de la Diócesis hayan estado destinadas para su uso y recreo y no hubiesen sido enajenadas». Los

En el cuadro adjunto se muestra lo que eran algunas remuneraciones en torno al año de 1845. En él llaman la atención, por un lado, las grandes diferencias de retribución y, por otro lado, la extraña valoración de algunos puestos, como la equiparación entre los haberes de un conserje de Universidad y los de un catedrático de Instituto. El sueldo de los capitanes generales fue elevado a 120.000 reales al año por Real Decreto de 2 de julio de 1844. Esto llevó a que en la Ley de Presupuestos para 1845 se elevara hasta la misma cifra la dotación del presidente del Tribunal Supremo.

Esto no obstante, con el proceso de deflación registrado desde 1812, las remuneraciones de los empleados públicos tendieron a descender. Así, en un Arreglo Provisional de las Secretarías de los Jefes Políticos<sup>40</sup> aprobado por las Cortes por Orden de 7 de mayo de 1814, cuando Fernando VII, recién regresado de su confortable prisión de Valençay, ya tenía firmado su famoso Manifiesto del 4 de mayo, la retribución anual de los jefes políticos era de 100.000 reales para los de provincias de primera clase, de 80.000 para los de segunda, de 60.000 para los de tercera y de 50.000 para los de cuarta; aunque interinamente se les fijaba a todos la de 40.000 reales<sup>41</sup>. Pues bien, en el Real Decreto de 8 de enero de 1844 se establece que «los jefes políticos de todas las provincias tendrán en

---

coadjutores y ecónomos tendrían de 2.000 a 4.000 reales. Por lo visto, no tenían tanta necesidad de ser mejorados. El texto del Concordato de 1851 deja ver cuáles eran por entonces los principales desvelos de la Santa Sede Apostólica.

<sup>40</sup> En el artículo 324 de la Constitución de 1812 se establecía que «el gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior, nombrado por el Rey en cada una de ellas». En desarrollo de este artículo, la Ley para el gobierno económico-político de las provincias, de 3 de marzo de 1823, disponía: «Estando el gobierno político de las provincias, según el artículo 324 de la Constitución, a cargo del jefe político nombrado por el Rey en cada una de ellas, reside en él la superior autoridad dentro de la provincia para cuidar de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, de la ejecución de las leyes y órdenes del Gobierno, y en general de todo lo que pertenece al orden público, para la mayor prosperidad de la provincia» (art. 238). Al frente de la Hacienda de cada provincia, y con ciertas atribuciones de jurisdicción económico-administrativa, figuraba, desde el siglo anterior, el intendente, el cual, según el artículo 248 de la ley que se acaba de citar, haría las veces de jefe político «en caso de vacante y mientras se provea, y en caso de imposibilidad temporal». Restablecida en su vigor en 1836 la Ley de 3 de marzo de 1823, volvieron los gobernadores civiles del Real Decreto de 10 de abril de 1834 a llamarse jefes políticos. Al final del período que aquí se estudia, siendo don Juan Bravo Murillo (Fregenal de la Sierra, 1803 - Madrid, 1873) ministro de Hacienda, por Real Decreto de 29 de diciembre de 1849, fueron suprimidas las intendencias, reuniéndose sus atribuciones y las de los jefes políticos en un solo cargo, con el nombre de gobernador de provincia.

<sup>41</sup> En 1814, la clasificación de las provincias era la siguiente:

- a) Madrid;
- b) de 1.ª clase: Aragón, Cataluña, Galicia, Granada y Valencia;
- c) de 2.ª clase: Asturias, Burgos, Cádiz, Extremadura, Murcia, Sevilla y Toledo;

## Algunas remuneraciones en 1845

Puesto	Reales al año	Puesto	Reales al año
Reina (Doña Isabel II) . . . . .	34.000.000	Arzobispos de Toledo y Valencia . . .	120.000
Infante (Don Francisco de Paula) . . . .	3.500.000	Arzobispo de Sevilla . . . . .	100.000
Reina madre (Doña María Cristina) . . .	3.000.000	Id. de Zaragoza y Obispo de Barcelona	90.000
Príncipe heredero (Doña Luisa Fernanda).	2.450.000	Obispos de diócesis principales . . . .	80.000
Infanta (Doña Luisa Fernanda) . . . . .	550.000	Obispos de diócesis secundarias . . . .	70.000
		Cura propio . . . . .	3.300
		Cura ecónomo . . . . .	2.200
Capital general . . . . .	120.000	Presidente del Tribunal Supremo . . .	120.000
Teniente general . . . . .	60.000	Regente de Audiencia . . . . .	36.000
Mariscal de campo . . . . .	45.000	Fiscal de Audiencia . . . . .	30.000
Brigadier . . . . .	30.000	Ministro (Magistrado de Audiencia) .	24.000
Coronel . . . . .	18.000	Juez de término . . . . .	11.500
Capitán . . . . .	8.400	Juez de ascenso . . . . .	8.600
Teniente . . . . .	4.800	Juez de entrada . . . . .	7.300
Sargento . . . . .	3.300	Promotor fiscal de término . . . . .	5.500
Guardia civil de infantería . . . . .	1.095	Alguacil de Audiencia . . . . .	3.429
Ministro del Gobierno . . . . .	120.000	Intendente de 1.ª (Delegado Hacienda).	40.000
Jefe político de 1.ª (Gobernador civil) .	36.000	Administrador de Contribuciones. 1.ª	24.000
Oficial primero de 1.ª clase o comisario.	12.000	Inspector de Hacienda de 1.ª . . . . .	16.000
Oficial tercero de 3.ª clase . . . . .	4.000	Interventor de Hacienda de 1.ª . . . .	8.000
Rector de Universidad . . . . .	30.000	Maestro carretero, 13 reales diarios . .	4.745
Catedrático de Universidad, de ascenso.	16.000	Maestro carpintero, 11 reales diarios .	4.015
Catedrático de Universidad de entrada .	12.000	Capataz, 8 reales diarios . . . . .	2.920
Catedrático de Instituto, de entrada . .	6.000	Obrero, 7 reales diarios . . . . .	2.555
Conserje Facultad Medicina Barcelona.	6.000	Obrero eventual, 6 reales diarios . . .	2.190
Maestro de 1.ª en capital de provincia.	5.000	Jornalero o marinero, 4 reales diarios .	1.460
Maestro, mínimo . . . . .	1.100	Aprendiz, 1 real diario . . . . .	365

FUENTES: La legislación vigente y Madoz, P., *passim*.

NOTA: Don Baldomero Espartero (Granátula, 1793 - Logroño, 1879), mientras fue Regente del Reino (1841-1843), tuvo una asignación de 2.000.000 reales al año. Un catedrático de término de la Universidad de Madrid podría alcanzar un máximo de 26.000 reales; los de Instituto, de ascenso, tenían asignados 8.000, y los de término, 10.000; en Madrid podrían llegar a los 12.000 reales.

adelante una misma categoría: su sueldo será el de 28.000 reales y por razón de gastos de representación disfrutarán en las provincias de primera clase de 8.000 reales anuales de gratificación, y de 4.000 también al año y por el mismo concepto en las provincias de

d) de 3.ª clase: Baleares, Canarias, Córdoba, Cuenca, Jaén, León, La Mancha, Navarra, Salamanca, Segovia, Soria y Valladolid;

e) de 4.ª clase: Ávila, Álava, Guadalajara, Guipúzcoa, Palencia, Vizcaya y Zamora;

f) subalternas: Mondoñedo, Orense, Santander y Tuy.

En 1845, la clasificación de las nuevas provincias, nacidas de la reforma de 1833, era la siguiente:

a) Madrid;

b) de 1.ª clase: Barcelona, Cádiz, Canarias, La Coruña, Granada, Málaga, Sevilla, Valencia y Zaragoza;

c) de 2.ª clase: Alicante, Burgos, Córdoba, Murcia, Oviedo, Toledo y Valladolid;

d) de 3.ª clase: Álava, Albacete, Almería, Ávila, Badajoz, Baleares, Cáceres, Castellón de la Plana, Ciudad Real, Cuenca, Gerona, Guadalajara, Guipúzcoa, Huelva, Huesca, Jaén, León, Lérida, Logroño, Lugo, Navarra, Orense, Palencia, Pontevedra, Salamanca, Santander, Segovia, Soria, Tarragona, Tervel, Vizcaya y Zamora.

segunda clase» (art. 41). Otros ejemplos: en el Informe de 1813 sobre instrucción pública se proponía como remuneración anual mínima de los maestros de instrucción primaria el equivalente de 50 fanegas de trigo, que a los precios de entonces podían representar unos 2.000 reales; en el Reglamento de 1825 esta remuneración mínima se reduce a 1.300 reales (art. 167) y en el malogrado Plan General de Instrucción Pública de 1836, a 800 (art. 16, 3.º). En 1.100 reales lo fija la Ley de Instrucción Primaria de 1838 (art. 15, 3.º) y, próximo a mediar el siglo, en el Real Decreto de 23 de septiembre de 1847, por el que se señalan reglas para fijar las dotaciones de los maestros, se vuelve a una dotación la más próxima que se pueda a los 2.000 reales al año para los maestros de escuela elemental completa de pueblos de menos de cien vecinos.

Además de las rebajas en las retribuciones de los funcionarios públicos, eran frecuentes los retrasos en los pagos<sup>42</sup> y la adopción de medidas extrañas.

Medida irresponsablemente pintoresca fue la que adoptó el general Espartero al final de su regencia, cuando acosado en El Provençio, por Real Orden de 24 de junio de 1843 decidió recompensar «la fidelidad y la constancia de las tropas que han resistido la seducción de los enemigos del orden público», ascendiendo en un grado «a todas las clases desde coronel inclusive abajo de los cuerpos que se hallan en aquel caso» y reservándose «recompensar el mérito de las clases superiores de brigadieres y generales».

Al año siguiente, por Real Orden de 24 de enero de 1844 se autorizó a que se pagasen los atrasos a empleados con suscripciones al *Diccionario* de Madoz (dos millones de reales se dedicaron a estas suscripciones en los Presupuestos para 1850). Cuatro años después, por Real Decreto de 26 de abril de 1848, se aceptó la condonación por la Reina de asignaciones no pagadas a la Real Casa por cifra no inferior a noventa millones de reales<sup>43</sup>; y por Real Decreto de 21 de julio se estableció el «donativo forzoso» anual al erario, por parte de las clases activas y pasivas del Estado, de algunas de las mensualidades que tuviesen asignadas.

<sup>42</sup> «Sin percibir más que media paga los jefes y oficiales del Ejército, y aun ésta les faltaba no pocos meses; reducidas a cinco o seis pagas al año los magistrados y demás clases de empleados activos, menos los de Hacienda, que estaban algo mejor atendidos; abandonadas a la más cruel miseria las clases pasivas.» Éste es el cuadro que contempla don Ramón Santillán (Lerma, 1791 - Madrid, 1863) al ocupar en 1840 la cartera de Hacienda (Santillán, R., p. 227).

<sup>43</sup> La renuncia la hace Isabel II a propuesta de don Ramón María Narváez (Loja, 1799 - Madrid, 1868), presidente del Consejo. La deuda ascendía, al parecer, a 106 millones de reales, más 36 que se debían de tiempos de Fernando VII. Pero el mismo Narváez, que hace la propuesta, acepta de la Reina en febrero de 1849 un regalo de ocho millones de reales. Cf. Llorca, C., pp. 124-125.

Según don Juan Rico y Amat (Elda, 1821 - Madrid, 1870), los 12.000 reales al año marcaban la frontera entre *higos* y *brevas*, esto es, entre los haberes que sólo permitían un nivel de vida modesto y los que procuraban un nivel acomodado<sup>44</sup>. Pero lo importante era, como decía don Juan Valera (Cabra, 1824 - Madrid, 1905), conseguir el *turrón*<sup>45</sup>. Estas metáforas acreditan el apetito goloso que despertaban los empleos públicos.

#### 1.4. Las instituciones

El de 1845 es un año clave para la evolución de las instituciones públicas en España. Políticamente es el momento del afianzamiento en el poder del llamado moderantismo. La defenestración de don Salustiano Olózaga (Oyón, Álava, 1805 - Enghien, 1873), en noviembre de 1843, había llevado a la presidencia del Gobierno a don Luis González Brabo (Cádiz, 1811 - Biarritz, 1871), alias Ibrahim Clarete, ex director de *El Guirigay*, a quien se debe la creación, por el Real Decreto de 28 de marzo de 1844, de la Guardia Civil, dependiente orgánicamente del Ministerio de la Guerra y funcionalmente del de la Gobernación<sup>46</sup>. Por Real Decreto de 3 de mayo de 1844 fue nombrado ministro de la Guerra y presidente del Consejo el general don Ramón María Narváez<sup>47</sup>. Al año siguiente vio la luz un conjunto de disposiciones de extraordinaria importancia para la organización del Estado español. En efecto:

---

<sup>44</sup> Citado por Comellas, J. L., 1988, p. 189. Esta misma frontera aparece en el texto siguiente: «Todavía quedaban en los jóvenes de aquel tiempo reminiscencias del romanticismo, y si las mamás y los papás se preocupaban, como es de suponer que harían, de colocar ventajosamente a sus hijas, éstas, que, sobre todo en la clase media, no conocían más que de oídas el lujo y el boato que después ha influido tanto en el modo de ser de las nuevas generaciones, aprovechaban el hermoso período de la primavera de la vida, forjándose ilusiones y acariciando esperanzas de no difícil realización, puesto que no aspiraban más que a ser sinceramente amadas y a tener por compañero en la vida un joven juicioso, abogado, médico, militar, sobre todo militar, o empleado con probabilidades de llegar algún día a percibir del Estado un sueldo de doce o catorce mil reales. Como se ve, no eran exageradas sus pretensiones» (Nombela, J., pp. 289 y s.).

<sup>45</sup> Dice en una de las cartas a su padre, en 23 de febrero de 1850: «... bien se puede asegurar que no he perdido el tiempo desde que estoy en Madrid, aunque hasta ahora no me hayan dado un buen turrón» (Carta inédita, reproducida por Bravo-Villasante, C.: *Vida de Juan Valera*, Madrid, Editorial Magisterio Español, 1974, p. 56). Según el *Diccionario* de la Real Academia Española, *turrón*, en segunda acepción, significa, con sentido figurado y familiar, «destino público o beneficio que se obtiene del Estado».

<sup>46</sup> El Real Decreto de 13 de mayo de 1844 reguló su organización. Según Real Orden de 1.º de noviembre de 1847, estaba constituida por 13 tercios, con 6.181 hombres de infantería y 1.579 de caballería. Para más detalles, cf. Madoz, P., tomo X, pp. 575-578.

<sup>47</sup> Para la historia de esta época se pueden ver las obras de carácter general citadas en la bibliografía.

A) En 1.º de enero de 1845 se promulgó una ley por la que se autorizó «al Gobierno para arreglar la organización y fijar las atribuciones de los ayuntamientos, diputaciones provinciales, gobiernos políticos, consejos provinciales y de un cuerpo o consejo supremo de administración del Estado»; autorización de la que el Gobierno fue haciendo uso en los meses siguientes.

B) En 8 de enero aparecieron la Ley de Ayuntamientos y la Ley de Diputaciones Provinciales.

C) En 2 de abril, la Ley sobre Gobiernos Políticos y la de Consejos Provinciales.

D) En 23 de mayo se promulgaron la nueva Constitución de la Monarquía Española, que sustituía a la de 1837, y la Ley del Presupuesto de los Gastos y de los Ingresos del Estado, que introdujo la reforma tributaria más importante de todo el siglo.

E) En 6 de julio apareció la Ley de Organización y Atribuciones del Consejo Real, predecesor del actual Consejo de Estado.

F) En 17 de septiembre se aprobó por Real Decreto un Plan General de Estudios, antecedente del establecido años después por la Ley Moyano de 1857.

Además, en los años siguientes:

G) En 17 de marzo de 1847 se aprobó por Real Decreto la organización de la Sanidad nacional.

H) En 6 de julio de 1847, un Real Decreto modificó sustancialmente el Plan General de Estudios de 1845.

I) En 20 de junio de 1849 se promulgó la Ley de Beneficencia, que alcanzaría vigencia centenaria.

J) En 28 de diciembre de 1849, un Real Decreto unificó la regulación de las clases pasivas civiles del Estado y otro Real Decreto estableció en el Ministerio de Hacienda la Dirección General de lo Contencioso.

K) En 20 de febrero de 1850 se promulgó la Ley de Contabilidad del Estado, gracias a la cual, desde este mismo año, la administración estatal viene publicando sus Cuentas Generales.

L) En 1.º de agosto de 1851 apareció la Ley de Arreglo de la Deuda del Estado.

En este corto período de tiempo, pues, se reformó la constitución del Estado, la administración fiscal, la administración local, la enseñanza, la sanidad y la beneficencia <sup>48</sup>.

### 1.4.1. *Del Antiguo Régimen a la Constitución de 1845*

El paso de la legislación fundamental del Antiguo Régimen a la del llamado régimen constitucional sólo se fue consolidando, como es sabido, tras la muerte de Fernando VII. Durante el reinado de éste, la Constitución de Cádiz tuvo una vigencia efímera, de 1812 a 1814 y de 1820 a 1823. A su muerte, el Estatuto Real de 10 de abril de 1834 supuso una tímida introducción de un régimen parlamentario al amparo nominal de la legislación de Partidas y de leyes de la Nueva Recopilación, con unas Cortes generales compuestas por dos llamados estamentos: de Próceres, formado por miembros natos o de elección real, todos ellos vitalicios, y de Procuradores, elegidos por tres años entre personas con una renta mínima anual de doce mil reales. Estas Cortes no podrían deliberar sobre ningún asunto que no se hubiese sometido expresamente a su examen en virtud de un decreto real (art. 31), pero no se exigirían tributos ni contribuciones de ninguna clase sin que a propuesta del Rey los hubiesen votado las Cortes (art. 34), y si éstas hubiesen sido disueltas, habrían de reunirse otras antes del término de un año (art. 44). Dos años después, el pronunciamiento de los sargentos en La Granja llevó al restablecimiento, por Real Decreto, de la Constitución de Cádiz y, tras la convocatoria de Cortes extraordinarias, a la Constitución de 18 de junio de 1837. Frente al Estatuto Real, que era una Carta graciosamente otorgada por la Reina Gobernadora en nombre de su hija, la Constitución de 1837 fue una Carta impuesta por las Cortes a la Corona, como se acredita en la fórmula de promulgación: «SABED: Que las Cortes generales han decretado, sancionado, y Nos de conformidad aceptado...». Frente a los 384 artículos de la Constitución gaditana, la de 1837 se limita a 77 artículos más dos adicionales. En esta sobria Constitución, las Cortes están formadas por dos Cuerpos colegisladores, llamados Senado y Congreso; los miembros del Senado son nombrados por el Rey a propuesta, en lista triple, de los electores que en cada provincia nombran a los Diputados a Cortes (art. 15) y éstos, como miembros del Congreso, son elegidos «por el método directo» (art. 22). La iniciativa de las leyes la tienen el Rey y cada uno de

---

<sup>48</sup> El profesor Jover Zamora ha reconocido como uno de los más rotundos logros de la España contemporánea la labor de reorganización y modernización del Estado español realizada bajo el reinado de Isabel II; en el «Prólogo» al tomo XXXIV de la *Historia de España* dirigida por R. Menéndez Pidal.

los Cuerpos colegisladores (art. 36). «Si el Rey dejare de reunir algún año las Cortes antes del 1.º de diciembre, se juntarán precisamente en ese día» (art. 27). Los miembros de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos habrán de ser elegidos por los ciudadanos (arts. 69 y 70).

La Constitución de 1845 significó un retroceso con respecto a la de 1837; sus principales innovaciones fueron:

- a) en lugar de la soberanía de la Nación, representada únicamente por las Cortes, la fórmula doctrinaria de la soberanía compartida o gobierno mixto (el Rey con las Cortes: «SABED: Que siendo nuestra voluntad y la de las Cortes...»), se lee en la fórmula de promulgación);
- b) en lugar del simple deber de la Nación de mantener el culto y los ministros de la Religión católica, declaración, además, de que «la Religión de la Nación española es la católica, apostólica, romana»;
- c) en lugar de Senado con número tasado de miembros, de nombramiento a propuesta del cuerpo electoral y renovable por tercios (salvo los hijos del Rey y del heredero de la Corona, mayores de 25 años), Senado con número ilimitado de miembros designados por el Rey con carácter vitalicio;
- d) en lugar de Cortes que se reúnen *motu proprio* el 1.º de diciembre, aunque no hayan sido convocadas por el monarca, Cortes que sólo se reúnen a convocatoria real;
- e) en lugar de diputaciones provinciales y ayuntamientos formados exclusivamente por miembros elegidos por el cuerpo electoral, posibilidad de la intervención en ellos de delegados del Gobierno;
- f) en lugar de la existencia de cuerpos provinciales de Milicia Nacional y de la posibilidad de jurados para toda clase de delitos, nula mención de estas dos instituciones.

#### **1.4.2. La administración local hasta las leyes de 1845**

El régimen municipal del Antiguo Régimen se caracterizaba por la perpetuación de los oficios en las oligarquías locales. Una cierta corrección a este sistema se había intentado en tiempos de Carlos III, con la institución de los diputados del común, en 1766, y de los síndicos personeros, en 1768. En los últimos meses de vida del Trienio Constitucional, las Cortes, por Decreto de 3 de fe-

brero de 1823 (sancionado como ley por Fernando VII en 2 de marzo siguiente y promulgado el 3 de marzo) habían aprobado una Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias, que regulaba el régimen local. Al ser declarados, por el mismo Fernando VII, en Real Decreto de 1.º de octubre del mismo año, «nulos y de ningún valor todos los actos del gobierno llamado constitucional (de cualquier clase y condición que sean) que ha dominado mis pueblos desde el 7 de marzo hasta el día de hoy, 1.º de octubre de 1823», se volvió a la regulación contenida en la Novísima Recopilación. Tras el pronunciamiento de La Granja, por Real Decreto de 15 de octubre de 1836, se restableció la vigencia de la Ley de 1823. Desarrollaba ésta la Constitución de 1812, según la cual los miembros de los ayuntamientos se nombrarían «por elección en los pueblos» (art. 312); este mismo criterio se seguía en la Constitución de 1837 (art. 70). En 1840, bajo un gobierno presidido por don Evaristo Pérez de Castro (Valladolid, 1771 - Madrid, 1849), las Cortes aprobaron una Ley de Ayuntamientos en la que se atribuía al monarca la facultad de designar a los alcaldes de las capitales de provincia entre los regidores electos; los progresistas presionaron a la Reina Gobernadora, doña María Cristina de Borbón (Palermo, 1806 - Sainte-Adresse, 1878), para que no sancionara esta ley, como contraria a la Constitución; al no ceder la regente a estas presiones y sancionarla en 14 de julio, se dio el pronunciamiento de Espartero que llevó a doña María Cristina a renunciar a la regencia. La ejecución de dicha ley fue suspendida por el Real Decreto de 13 de octubre de 1840. Tras la etapa progresista siguiente y la regencia de Espartero, a la caída de éste en 1843 tornaron los moderados al poder, y se volvió a la modificación del régimen local.

Las leyes sobre administración local de enero de 1845 reproducían el espíritu de la Ley de Ayuntamientos de 14 de julio de 1840. La composición de los ayuntamientos y de las diputaciones provinciales según dichas leyes no parecía estar muy en consonancia con el carácter meramente electivo de los miembros de estas corporaciones a tenor de lo dispuesto por los artículos 69 y 70 de la Constitución de 1837, todavía vigente; aunque sí con la que se promulgaría meses después, en 23 de mayo, en cuyo artículo 74 se especificó que la ley determinaría «la intervención que hayan de tener en ambas corporaciones los delegados del Gobierno»<sup>49</sup>.

La legislación de 1845 atribuía a los ayuntamientos el sostenimiento de la instrucción primaria, de la asistencia domiciliaria en mate-

---

<sup>49</sup> El texto de la Constitución promulgada el 23 de mayo de 1845 había sido aprobado por las Cortes en 4 de diciembre del año anterior.

ria sanitaria y de socorros por indigencia; a las diputaciones provinciales incumbía el mantenimiento de hospitales, hospicios y casas de expósitos y el de los Institutos de segunda enseñanza, salvo los integrados en Universidades.

### **1.4.3. La Real Hacienda hasta la reforma tributaria de 1845**

Al entrar el siglo XIX, la Real Hacienda tenía planteados, entre otros problemas, tres de la mayor gravedad: el de la modernización del sistema tributario, el de la necesidad de una disciplina presupuestaria y el de la reducción de la deuda pública.

A) *La modernización del sistema tributario.* La Ley de Presupuestos de 23 de mayo de 1845 introdujo una reforma tributaria que supuso una clara modernización del sistema, su simplificación y la eliminación de la multitud de impuestos del Antiguo Régimen, algunos de ellos con nombres tan pintorescos como los de «paja y utensilios» o «servicio de lanzas».

Este sistema fiscal venía del medievo, y desde el siglo anterior se le había pretendido modernizar infructuosamente, ya que las exenciones de los estamentos privilegiados hacían, por un lado, gravitar los impuestos sobre el estado llano y, por otro, limitaban las posibilidades de aumento de los ingresos<sup>50</sup>. El intento frustrado de don Zenón de Somodevilla, marqués de la Ensenada (Alesanco, 1702 - Medina del Campo, 1781) de establecer en Castilla, a partir de 1749, la *única contribución*, en sustitución de las rentas provinciales (alcabala, cientos, millones y otras), o el establecimiento de la contribución de *frutos civiles*, en 1785, por don Pedro López de Lerena, conde de Lerena (Valdemoro, 1734 - Madrid, 1792)<sup>51</sup>, lo acreditan.

Ocupaba el Ministerio de Hacienda, al tiempo de la reforma de 1845, don Alejandro Mon (Oviedo, 1801 - Íd., 1882). Por Real Decreto de 18 de diciembre de 1843 se había nombrado una comisión con el encargo de proponer un nuevo sistema tributario, un plan administrativo y un método de contabilidad; presidía esta comisión don Francisco Javier de Burgos y la formaban, entre otros, los ex ministros de Hacienda don Pío Pita Pizarro (Benavente, 1792 - San Sebastián, 1845), don Alejandro Mon y don Ramón San-

<sup>50</sup> Cf. Artola, M. y Fontana, J., 1973 y 1980.

<sup>51</sup> Cf. López de Lerena, P.: *Memoria sobre las rentas públicas y balanza comercial de España (1789-1790)*, Estudio preliminar: Joaquín del Moral Ruiz, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1990.

tillán. Este último había hecho la Guerra de la Independencia como guerrillero a las órdenes del cura Merino (Villoviado, Burgos, 1769 - Alençon, 1844) y, habiéndose retirado del Ejército con el grado de capitán de Caballería en 1825, ingresó como oficial en la Contaduría General de Valores de la Secretaría de Hacienda; en 1833 desempeñó el puesto de contador de la provincia de Madrid y en 1836, con don Juan Álvarez Mendizábal (Cádiz, 1790 - Madrid, 1853), accedió al cargo de contador general de Valores; en 1840 fue nombrado ministro de Hacienda en el ministerio presidido por don Evaristo Pérez de Castro; cesante durante la regencia de Espartero, se había ocupado prolijamente de estudiar las posibilidades de reforma de la Hacienda, por lo que llevó el peso del trabajo de la comisión<sup>52</sup>.

Con esta reforma,

- a) las contribuciones directas (paja y utensilios, frutos civiles, la parte del catastro, equivalente y talla de la Corona de Aragón correspondiente a la riqueza territorial y pecuaria, derecho de sucesiones, manda pía forzosa, cupo territorial de culto y clero, etcétera) se refundían básicamente en la *contribución de inmuebles, cultivo y ganadería* y en el *subsidio industrial y de comercio*;
- b) las indirectas (rentas provinciales, resto del catastro, equivalente y talla) se refundían en el *impuesto de consumos y derechos de puertas*;
- c) se mantenían, o se modificaban ligeramente, los derechos de arancel, los de hipotecas, y las rentas de la lotería, de correos, de papel sellado y documentos de giro, así como las de artículos estancados (tabacos, sal y pólvora), pero se suprimía el estanco del azufre.

B) *La disciplina presupuestaria*. El segundo de los problemas mencionados es el de la sumisión de los gastos y los ingresos del Estado a disciplina presupuestaria. Ya en 26 de febrero de 1811, don José Canga Argüelles (Gijón, 1770 - Simancas, 1843), como secretario

---

<sup>52</sup> Decía Santillán en sus *Memorias*: «De plagio, hasta de mera traducción del sistema francés, ha sido calificada la reforma de 1845, por los que no se toman el trabajo de comparar ésta con aquél. Cierto es que hay entre una y otro muchos puntos de semejanza y aun no pocas disposiciones idénticas; pero esa misma identidad se encuentra entre los sistemas de los diferentes países, y señaladamente entre los que más en contacto han estado y están con la Francia, por la sencilla razón de que en ésta, así el sistema de contribuciones como la organización administrativa, se formaron después de su revolución sobre bases despojadas de antiguos vicios, y han alcanzado una perfección de que todavía distan mucho las demás naciones, que han imitado a aquélla» (Santillán, R., p. 294).

de Hacienda, había presentado a las Cortes de Cádiz unos presupuestos de ingresos y gastos del Estado que mostraban un fuerte déficit. Para el ejercicio de 1814 también se presentaron a estas Cortes presupuestos de ingresos y gastos del Estado que, naturalmente, no se cumplieron. Repitió infructuosamente la experiencia, en 1817, don Martín de Garay (Puerto de Santa María, 1771 - La Almunia de Doña Godina, 1822), en sus tiempos de secretario del Despacho de Hacienda. Se volvió a ello en el Trienio Constitucional. Y se implantó finalmente en la última etapa absolutista del reinado de Fernando VII, no sin dificultades, gracias al tesón de don Luis López Ballesteros, secretario del Despacho de Hacienda, quien hubo de vencer la resistencia que le opusieron, desde el Consejo de Estado, don Pedro Alcántara de Toledo, duque del Infantado (1773 - Madrid, 1841), fray Cirilo Alameda (Torrejón de Velasco, 1781 - Toledo, 1872), don José García de la Torre y don Francisco Ibáñez de Leyva. Así se mandó que se hiciera por Real Decreto de 14 de noviembre de 1825,

«para que con la debida anticipación esté conocido y calculado el producto de las rentas del Estado en cada año y en cada mes, y que éste se distribuya con la posible exactitud y proporción entre todas las obligaciones del Real Erario, facilitándose progresivamente la reducción de excesivos gastos, hasta el punto de acomodarlos a la riqueza de los pueblos y de los contribuyentes».

Pero hasta el ejercicio de 1828, por Real Decreto de 28 de abril, no se inició, como práctica usual, la elaboración de los presupuestos de gastos e ingresos del Estado<sup>53</sup>.

Y, gracias a la Ley de 20 de febrero de 1850, desde este último año se dispone de una Cuenta General del Estado, anual, que permite el análisis de sus gastos y de sus ingresos<sup>54</sup>.

En el cuadro adjunto se muestra la estructura de los gastos del Estado según los presupuestos para los ejercicios de 1.º de julio de 1820 a 30 de junio de 1821, de 1828, de 1845 y de 1850. Como se ve, en un lapso de treinta años, las cosas cambiaron sustancialmente.

Ante todo hay que advertir que las cinco últimas rúbricas de este cuadro sólo figuran separadamente en los Presupuestos para 1850;

<sup>53</sup> Cf. López-Escobar, E.

<sup>54</sup> La evolución de los gastos y de los ingresos del Estado desde 1801 (con algunas lagunas) se puede ver en los trabajos de Comín, F., 1985 y 1989; en este último, el autor sostiene que la contabilidad pública «se nutre de magnitudes cuya fidelidad es casi completa» y que, desde 1850, «las leyes sobre contabilidad y administración de la Hacienda confieren gran exactitud a los registros contables del Estado» (p. 451).

## El gasto en los presupuestos del Estado de 1820 a 1850

	Año 1820-1821		Año 1828		Año 1845		Año 1850	
	Miles de reales	%						
Total.....	702.802,3	100,00	448.488,7	100,00	1.184.377,2	100,00	1.202.808,0	100,00
Casa Real.....	45.090,0	6,41	50.589,5	11,28	43.500,0	3,67	45.900,0	3,82
Cuerpos colegiados.....	—	—	—	—	1.142,3	0,10	1.161,9	0,10
Estado.....	12.000,0	1,71	10.893,0	2,43	10.141,0	0,86	11.335,4	0,94
Gracia y Justicia.....	11.131,1	1,58	14.510,7	3,23	18.788,2	1,59	18.508,9	1,54
Guerra.....	355.450,9	50,58	253.084,8	56,43	322.334,0	27,21	315.157,6	26,20
Marina.....	96.000,0	13,66	40.000,0	8,92	84.874,7	7,17	68.162,0	5,67
Ultramar.....	1.368,2	0,19	—	—	3.074,4	0,26	—	—
Hacienda.....	173.351,7	24,67	79.410,6	17,71	200.810,4	16,95	124.024,4	10,31
Gobernación.....	—	—	—	—	—	—	—	—
Comercio, Instrucción y Obras Públicas.....	8.410,4	1,20	—	—	61.269,4	5,17	47.983,2	3,99
Agricultura, industria y comercio.....	—	—	—	—	59.479,2	5,02	64.136,0	5,33
Instrucción pública.....	—	—	—	—	3.730,8	0,31	3.106,6	0,26
Obras públicas.....	—	—	—	—	10.905,3	0,92	20.368,5	1,69
Clases pasivas.....	—	—	—	—	44.843,1	3,79	40.660,9	3,38
Caja de Amortización/Deuda pública.....	—	—	—	—	144.243,5	12,18	175.399,0	14,58
Clero y monjas.....	—	—	—	—	99.115,6	8,37	100.137,0	8,32
Reintegros, etc.....	—	—	—	—	125.495,4	10,60	154.734,6	12,86
Cargas de justicia.....	—	—	—	—	10.109,1	0,85	59.342,6	4,94
							16.825,4	1,40

FUENTES: Decreto de las Cortes de 6 de noviembre de 1820, por el que se aprueba el plan de gastos y contribuciones para el año corriente desde 1.º de julio hasta fin de junio próximo; Real Decreto de 28 de abril de 1828, señalando a cada Ministerio de Estado la cantidad que ha de invertir por el término de un año en los gastos que le ocurrirán; Ley de 23 de mayo de 1845, del Presupuesto de los Gastos y de los Ingresos del Estado; Ley de 20 de febrero de 1850, aprobando los Presupuestos Generales del Estado para el año de 1850.

NOTA: En el año 1828, el Ministerio de Gracia y Justicia desempeñaba las funciones del de la Gobernación. En los años de 1828 y 1845 los asuntos de Ultramar los llevaba el Ministerio de Marina (los del año 1845 se han podido desglosar). Hasta el año 1847 no se creó el Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, llevando estos asuntos el de la Gobernación (del que se han podido desglosar estos gastos para el ejercicio de 1845). En los Presupuestos para 1845 no existían secciones específicas para las dos últimas rubricas ni para la de clases pasivas. Aquí se han podido agrupar todos los créditos de ese año para clases pasivas y para cargas de justicia. La sección undécima del Presupuesto para 1850 se titulaba «de los reintegros, de los atrasos y de los pagos afectos a los productos de las rentas»; su partida más importante era la de amortización de la anticipación reintegrable realizada de acuerdo con el art. 7.º de la Ley de 21 de junio de 1849, de Presupuestos del Estado, por un total de 36.912.234 reales de vellón. El Presupuesto de 1850 incluye derechos reconocidos a las clases activas y pasivas del Estado por un importe de 50.694.657 reales que no se habían de pagar por repararse «donativo forzoso» al erario en virtud de lo dispuesto por el Real Decreto de 21 de julio de 1848. En la Cuenta General del Estado del ejercicio de 1850 los derechos liquidados ascendieron a la suma de 1.337.491.206 reales, de los que quedaron sin satisfacer al terminar el ejercicio 55.312.398 reales con 8 maravedíes (importe en el que va incluido el mencionado «donativo forzoso»), por lo que los pagos liquidados se cifraron en 1.282.178.807 reales con 26 maravedíes.

en el de 1845 sólo existían las relativas a la Caja de Amortización y a las Obligaciones del Clero y Monjas. Aunque desde la Ley de Presupuestos para 1835 los créditos para las clases pasivas se habían de consignar en el de Hacienda, todavía en 1845 algunas partidas figuraban en los de otros Ministerios.

La mayor parte de los créditos se los llevaban los gastos militares, incluidos los de sus clases pasivas, que ascendieron:

- a) en 1820-1821, a 451.450,9 miles de reales, y al 64,24 por 100 del total;
- b) en 1828, a 293.084,8 miles de reales, y al 65,35 por 100 del total;
- c) en 1845, a 480.864,8 miles de reales (incluidos 73.656,1 miles de clases pasivas), y al 40,08 por 100 del total;
- d) en 1850, a 476.411,4 miles de reales (incluidos 93.091,8 miles de clases pasivas), y al 39,61 por 100 del total.

En estos dos últimos ejercicios, los gastos militares fueron de un mismo orden de magnitud que los de 1820-1821, pero se registra una importante reducción de su peso en el conjunto. Lo cual significa que han aumentado otros gastos.

Aunque muy variables, ocupaban el segundo puesto los gastos del Ministerio de Hacienda, que en 1820-21 representaban casi el 25 por 100 del gasto total, en 1828 y en 1845 en torno al 17 por 100, y en 1850 se sitúan en el 10,3 por 100, pero rebasan el 15 por 100 si se les añaden los gastos de reintegros, atrasos y otros.

Los de la Casa Real y los del Ministerio de Estado son de un mismo orden de magnitud a lo largo del período, por lo que reducen su peso en los últimos años. Pero no estará de más observar cómo los gastos de la Casa Real multiplican por cuatro los del Ministerio de Estado, en los que se incluyen los de todas las representaciones diplomáticas y consulares en el extranjero. En el ejercicio de 1828, la consignación de la Casa Real era similar a la de la suma del Ministerio de Estado más el Ministerio de Marina. Y aún en el ejercicio de 1850, la consignación de este último Ministerio superaba en menos de un 50 por 100 a la de la Casa Real.

Los del Ministerio de Gracia y Justicia crecen a lo largo del período, con lo que en 1845 y 1850 registran un peso muy similar al que tenían en 1820-1821. El mayor peso de este Ministerio en el año 1828 se debe a que en aquel tiempo asumía además las funciones habituales del Ministerio de la Gobernación.

Por exclusión se comprueba que el mayor crecimiento de los gastos, en los años de 1845 y de 1850 con respecto a los anteriores, es el que se da en el Ministerio de la Gobernación y en su hijuela, el Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas; su peso en el conjunto, que era del 1,2 por 100 en 1820-1821, va a situarse en torno al 10 por 100 en 1845 y en 1850. En estos dos últimos años, la mitad, aproximadamente, de sus gastos corresponde a actividades de fomento (que es como se terminó llamando el Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas). De 1845 a 1850 destaca el crecimiento del gasto en instrucción pública, mientras desciende algo el de obras públicas<sup>55</sup>, y se mantiene el resto. Con todo, el peso de la suma de estos dos Ministerios al final del período es inferior al que representó el gasto de la Casa Real en 1828.

C) *El problema de la deuda pública.* El aumento del endeudamiento del Estado a lo largo del último tercio del siglo XVIII colocó a la Real Hacienda en una difícil situación, que se agravó en el siglo siguiente por la Guerra de la Independencia y las discordias civiles. Durante la Guerra de la Independencia, las Cortes generales y extraordinarias reunidas en Cádiz, por su Decreto de 3 de septiembre de 1811, reconocieron como deuda del Estado todo lo que resultase de documentos de juros, vitalicios (esto es, pensiones vitalicias), vales reales, créditos de reinados, imposiciones en la Caja de Consolidación y sobre cualquier renta, empréstitos y demás de justo título dado por persona legítimamente autorizada. Dos años después, por Decreto de 13 de septiembre de 1813, estas mismas Cortes dispusieron la clasificación de la Deuda nacional y regularon su pago. Treinta y siete años después, en 1850, la deuda pública consolidada en circulación ascendía a 15.428 millones de reales y equivalía, aproximadamente, al 125 por 100 del PIB<sup>56</sup>.

Aunque con fundamentos teóricos distintos y con realizaciones prácticas peculiares, no se puede separar el problema del endeudamiento público del de la desamortización. Las primeras medidas desamortizadoras datan en España de 1761 y las últimas, de 1855. Éstas prolongan su eficacia prácticamente hasta finales del siglo XIX.

---

<sup>55</sup> Como término de referencia es de señalar que, a comienzos del reinado de Carlos III, por Real Decreto de 10 de junio de 1761, se mandaron formar las instrucciones para que, con la brevedad y economía posible, se comenzaran los caminos de Andalucía, Cataluña, Valencia y Galicia. Para la financiación de estas obras se consignaban cien mil reales mensuales (1.200.000 reales al año) para cada uno de los dos primeros, cincuenta mil mensuales (600.000 reales al año) para el de Galicia «y costeándose el de Valencia con el sobrante del ocho por ciento que se cobra de aquella ciudad» (Novísima Recopilación, Libro VII, Título XXXV, Ley VII, nota 3).

<sup>56</sup> Cf. sobre esto, Fernández Acha, V.: «La Deuda Pública», en *Datos básicos para la historia financiera de España, 1850-1975*, vol. II, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1976.

Desvinculaciones aparte, tales medidas afectaron fundamentalmente a los bienes de la Iglesia, de las obras pías y de los municipios. Entre los factores determinantes de la desamortización está la convicción de que la permanencia de los bienes en manos muertas representa un lastre para la vida económica; así lo hizo patente por extenso don Gaspar Melchor de Jovellanos (Gijón, 1744 - Puerto de Vega, Navia, 1811) en su informe sobre la ley agraria<sup>57</sup>. Además, en la medida en que buena parte de estos bienes estaban en manos de estamentos privilegiados, constituían una vía de evasión fiscal; tal fue el problema al que se enfrentó don Pedro Rodríguez Campomanes, conde de Campomanes (Santa Eulalia de Sorriba, Tineo, 1723 - Madrid, 1803) al ocuparse de la regalía de amortización<sup>58</sup>. Pero uno de los factores más decisivos fue el de la necesidad de resolver el grave problema del endeudamiento del Estado. Esto se reconoce en las exposiciones de motivos de diversas disposiciones desamortizadoras o relativas al arreglo de la Deuda pública<sup>59</sup>. También pesó grandemente en las desamortiza-

<sup>57</sup> «No son éstas, Señor, exageraciones del cielo; son ciertas, aunque tristes, inducciones que Vuestra Alteza conocerá con sólo tender la vista por el estado de nuestras provincias. ¿Cuál es aquélla en que la mayor y mejor porción de la propiedad territorial no está amortizada? ¿Cuál aquélla en que el precio de las tierras no sea tan enorme que su rendimiento apenas llega al uno y medio por ciento? ¿Cuál aquélla en que las heredades no estén abiertas, sin población, sin árboles, sin riegos ni mejoras? ¿Cuál aquélla en que la agricultura no esté abandonada a pobres e ignorantes colonos? ¿Cuál, en fin, aquélla en que el dinero, huyendo de los campos, no busque su empleo en otras profesiones y granjerías?» (Jovellanos, G. M. de: *Informe de la Sociedad Económica de esta Corte al Real y Supremo Consejo de Castilla en el expediente de Ley agraria*, extendido por su individuo de número el Sr. D..., Madrid, en la Imprenta de Sancha, Año de M.DCC.XCV, Estorbos políticos o derivados de la legislación, IV).

<sup>58</sup> «De aquí se sigue una notable ventaja a estas manos-muertas en las adquisiciones, aun cuando les cueste mayor suma la compra de bienes raíces, porque no reconocen al Rey en mucha parte de los tributos, ni a la Iglesia en la paga de los diezmos, o los pagan en menor suma (...). El aniquilamiento de los vecinos, que vendidas las tierras, o despueblan los lugares, o se hacen jornaleros de las manos-muertas: de que se origina el gravísimo e inevitable agravio de hacer recaer en los demás vecinos pudientes todo lo que los antiguos dueños pagaban de sus bienes e industria. Esta es la verdadera causa de venir a menos cada día los pueblos, y debilitarse el gremio de los labradores contribuyentes, en cuya robustez consiste la principal fuerza de un Estado activo y no decadente» (Rodríguez Campomanes, P.: *Tratado de la regalía de amortización*, Madrid, en la Imprenta Real de la Gaceta, Año de MDCLXV, cap. I, §§ 80-81).

<sup>59</sup> Así, «en medio de las urgencias presentes de la Corona» se dicta el Real Decreto de 19 de septiembre de 1798 por el que se dispone «se enajenen todos los bienes raíces pertenecientes a hospitales, hospicios, casas de misericordia, de reclusión y de expósitos, cofradías, memorias, obras pías y patronatos de legos»; así también, «en medio de las graves, urgentes y multiplicadas atenciones que desde el principio de su instalación les han rodeado y rodean», deciden las Cortes generales y extraordinarias, reunidas en Cádiz, el arreglo de la Deuda nacional en su Decreto de 13 de septiembre de 1813; más adelante, a «las críticas circunstancias del Estado» alude la exposición de motivos del Real Decreto de 5 de agosto de 1818, también sobre arreglo de la Deuda, obra del entonces, y por bien poco tiempo, secretario del Despacho de Hacienda don Martín de Garay; y, por lo mismo, «atendiendo a la necesidad y conveniencia de disminuir la Deuda pública consolidada»,

ciones, desde la implantación del régimen constitucional, la búsqueda de apoyo al nuevo régimen en un sector de la población fácilmente enriquecido; así se decía expresamente en la exposición de motivos del Real Decreto de 19 de febrero de 1836 declarando en venta todos los bienes que hubiesen pertenecido a las suprimidas corporaciones religiosas:

«No se trata de una especulación mercantil, ni de una operación de crédito, sino de traer a España la animación, la vida y la ventura, de completar su restauración política, de crear una copiosa familia de propietarios cuyos goces y existencia se apoyen principalmente en el triunfo completo de las actuales instituciones»<sup>60</sup>.

No hay que olvidar que el sistema electoral  *censitario*  reservaba el voto a los mayores contribuyentes del país. Por la misma época, don Álvaro Flórez Estrada (Pola de Somiedo, 1766 - Noreña, 1853) se mantenía en la línea de los ilustrados del siglo anterior y pretendía que la desamortización favoreciese asimismo a los colonos, para que éstos entrasen también de lleno en aquellas clases que habían de ser el firme sostén de la sociedad<sup>61</sup>.

El grande influjo que, en último término, vino a tener este último factor queda de manifiesto en el hecho de que los adquirentes de bienes nacionalizados podían pagarlos en cómodos plazos. En efecto, a tenor del mencionado Real Decreto de 19 de febrero de 1836, el pago del precio del remate podría hacerse en títulos de la Deuda consolidada o en dinero efectivo (art. 10); ahora bien, todos los compradores satisfacerían la quinta parte del precio del re-

---

se declaran en venta, por el artículo 1.º del Real Decreto de 19 de febrero de 1836, «todos los bienes raíces de cualquier clase que hubiesen pertenecido a las comunidades y corporaciones religiosas extinguidas y los demás que hayan sido adjudicados a la nación por cualquier título o motivo, y también todos los que en adelante lo fueren desde el acto de su adjudicación».

<sup>60</sup> Así lo explicaba también don Agustín Argüelles (Ribadesella, 1776 - Madrid, 1844): «Mientras el congreso se esmeraba en conducir las reformas con toda la moderación que permitían las circunstancias, procuraba al mismo tiempo crear nuevos intereses y asociarlos al orden constitucional que se establecía» (Argüelles, A.: *Examen histórico de la Reforma constitucional que hicieron las Cortes generales y extraordinarias desde que se instalaron en la Isla de León, el día 24 de Setiembre de 1810, hasta que cerraron en Cádiz sus sesiones en 14 del propio mes de 1813*, Londres, 1835. Se cita por la ed. siguiente: *La reforma constitucional de Cádiz*, Estudio, notas y comentarios de texto por Jesús Longares, Madrid, Iter Ediciones, 1970, p. 303).

<sup>61</sup> Con interpretación dogmática marxista de la historia, se ha sostenido que el contenido «social» de la crítica de la desamortización realizada por Flórez Estrada no constituye una prueba de su validez, sino del utopismo de su pensamiento social, ya que «el radicalismo utópico es ineficaz, cuando no contraproducente, desde una perspectiva práctico-revolucionaria». Así lo cree Alarcón Caracuel, M. R.: *El derecho de asociación obrera en España (1839-1900)*, Madrid, Ediciones de la Revista de Trabajo, 1975; p. 65.

mate antes del otorgamiento de la escritura (art. 13), pero el resto podrían pagarlo en los ocho años siguientes los adquirentes en títulos de la Deuda y en dieciséis años los compradores en dinero efectivo (art. 14). Con esto, malamente se remediaba la situación de la Hacienda, pero se enriquecía fácilmente a los avispados amigos del régimen, que, como es lógico, en buena medida se aplicaron a desguazar monasterios y vender sus sillares como material de construcción.

Y para ello, la Hacienda tomaba sobre sí la pesada carga de mantener culto y clero, muy particularmente desde que, por Ley de 29 de julio de 1837, se suprimió «la contribución de diezmos y primicias y todas las prestaciones emanadas de los mismos» (art. 1.º) y se dispuso que «todas las propiedades del clero secular en cualesquiera clases de predios, derechos y acciones que consistan, de cualquiera origen y nombre que sean, y con cualquiera aplicación o destino con que hayan sido donadas, compradas o adquiridas, se adjudican a la nación, convirtiéndose en bienes nacionales» (art. 2.º). Además, «el producto total de estos bienes servirá en parte de pago del presupuesto de la dotación del clero y entrará en cuenta de su haber» (art. 6.º), y «el déficit hasta el completo de la dotación del clero y los gastos del culto se suplirá por un repartimiento, que se hará en la nación con el nombre de contribución del culto, al cual estarán sujetos en proporción a sus haberes todos los contribuyentes a las demás cargas del Estado» (art. 7.º). Al sustituirse la contribución de diezmos y primicias por la de culto y clero y al afectarse el producto de los bienes de la Iglesia pasados al Estado al sostenimiento personas y servicios religiosos, lo que se hizo, en realidad, fue nacionalizar o secularizar los recursos destinados a estos fines. La nacionalización de los bienes de la Iglesia y el sostenimiento de los clérigos por el Estado vino a originar una especie de constitución civil del clero, que no produjo efectos tan drásticos como en Francia, porque al no exigirse a este personal juramento alguno, no se dividió al clero en juramentado y refractario. En 1845, la partida presupuestaria de «Obligaciones del Clero secular y de las Monjas» ascendía a 125.495.447 reales, a los que hay que sumar los 20.361.645 reales de las pensiones de los regulares exclaustrados, lo que en total venía a representar el 12,3 por 100 del presupuesto de gastos de aquel año. En el del año 1850, estas cifras fueron de 154.734.603 y 19.983.009 reales y significaron el 16,6 por 100 del total. El Concordato de 1851 haría aún más pesada esta carga.

No estará de más dejar sentado aquí que una cosa era la conveniencia, y aun la necesidad, de las desamortizaciones y otra, y muy otra, la manera en la que se llevó a cabo.

#### 1.4.4. Las clases activas del Estado hasta 1845

Al final del Antiguo Régimen subsistía, atenuado, el viejo sistema de la enajenación de los oficios. Con todo, en la Marina y en el Ejército se fueron introduciendo poco a poco criterios de profesionalidad, a lo que contribuyeron la creación del Colegio de Guardias Marinas en Cádiz, en el año 1717, y del Colegio de Caballeros Cadetes de Artillería en Segovia, en 1764.

En la administración civil, los colegiales de los seis Colegios Mayores suministraban personal para los altos cargos y, al mismo tiempo, procuraban coparlos; aunque poco a poco, fueron accediendo también a ellos los manteístas: manteístas fueron, entre otros, don Manuel de Roda (Zaragoza, 1706/7 - Madrid, 1782) y don Pedro Rodríguez Campomanes. En el siglo XVIII existía ya un plantel de funcionarios civiles preparados y competentes.

En esta administración civil se solía entrar como simple *meritorio* sin sueldo (en el cuerpo diplomático, como *agregado*, también sin sueldo<sup>62</sup>). El personal auxiliar administrativo estaba formado por los *escribientes*, poco más o menos equiparables a los funcionarios actuales del grupo C. Formaban el personal técnico los *oficiales* de la Administración, que correspondían aproximadamente a los funcionarios de los grupos A y B de hoy. En categoría superior se situaban los magistrados de las audiencias, únicos a los que se exigía formación universitaria.

Con el triunfo del régimen representativo, el acceso a la Administración se fue realizando al amparo de las filiaciones políticas, por lo que los empleados públicos estaban pendientes de los vientos políticos de cada momento. Como decía el escritor don Juan Rico y Amat, «con la varilla de los destinos se transforma en republicano un absolutista y en progresista un moderado»<sup>63</sup>. Así creció,

<sup>62</sup> Como agregado sin sueldo inició su carrera diplomática en 1847, en la Embajada de España en Nápoles, recién terminada su licenciatura en Jurisprudencia, don Juan Valera, siendo Embajador en aquella corte el amigo de su padre don Ángel Saavedra, duque de Rivas (Córdoba, 1791 - Madrid, 1865). Cf. Bravo-Villasanté, C.: *Vida de Juan Valera*, cit., pp. 30 ss. Véase también Carrasco, C.: *La burocracia en la España del siglo XIX*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1975.

<sup>63</sup> Rico y Amat, J.: *Diccionario de los políticos*, 2.ª ed., Madrid, 1855, p. 152. Citado por Comellas, J. L., en el «Estudio crítico» de la obra *Política y administración en la España isabelina*, Madrid, Narcea, 1972, en la que se recoge una selección de los *Opúsculos* de Juan Bravo Murillo, p. 62, nota. En esta misma nota se reproduce el texto siguiente: «Ved al empleado sentado en su silla... Cualquiera diría que piensa en los negocios que le están encomendados, que se devana los sesos para despacharlos con acierto. Nada de eso: piensa en su destino, en el tiempo que lo tiene, en el tiempo que le durará, en los medios de conservarlo. Calcula, lee los papeles que tiene delante, que no son expedientes, sino periódicos; repasa los

dentro de las clases pasivas, el sector de los cesantes, para perpetua inspiración de los escritores costumbristas. En 1850, el 8,4 por 100 de los perceptores de prestaciones de las clases pasivas y el 14,1 por 100 de los importes de dichas prestaciones correspondía a cesantes.

Aspirábase a que el ingreso en los cuerpos del Estado se realizase siempre por oposición o por concurso y a que los funcionarios no pudiesen ser separados más que por delitos o faltas graves y en virtud de sentencia judicial o de expediente administrativo en forma. Quien anduvo más cerca de alcanzar esta meta fue don Juan Bravo Murillo, con su Real Decreto de 18 de junio de 1852, en vigor desde el 1.º de octubre. Pero al dimitir en 14 de diciembre del mismo año y ser sustituido su gobierno al día siguiente por el de don Federico Roncali, conde de Alcoy (1809 - Cádiz, ?), se dejó sin efecto este decreto que profesionalizaba e independizaba de la política la carrera administrativa <sup>64</sup>.

A pesar de todo, en la medida en que el Estado español funcionó en el siglo XIX, fue gracias a la capacidad de buen número de sus funcionarios. Basta tener en cuenta que, desde la muerte de Fernando VII en 1833, la inestabilidad era la nota común a casi todos los gobiernos. Eran frecuentes los ministerios que duraban dos o tres meses, y alguno, como el *ministerio relámpago*, sólo unas horas. Se suele hablar de la Década Moderada como un período de estabilidad; pero en los 128 meses escasos que transcurrieron desde la exoneración de Olózaga, el 29 de noviembre de 1843, al 18 de julio de 1854, que marca el triunfo de la Vicalvarada, se sucedieron 17 gobiernos, lo que da a cada uno de ellos un promedio de 7 meses y medio. Bien es verdad que en este tiempo el primer gobierno de Narváez duró 23 meses (de mayo de 1844 a abril de 1846), el tercero, 39 meses (de octubre de 1847 a enero de 1851, con el esperpéntico intermedio

---

sucesos del día, procura adivinar los de mañana...; se afana por averiguar de qué lado ha de soplar el viento. ¿Triunfará la oposición? ¿Vencerá el ministerio? ¿Convenirá ser todavía fiel, o es tiempo ya de virar de bordo y pasarse a los contrarios?» (Gil de Zárate, A.: «El empleado», en *Costumbristas españoles*, Madrid, 1964, tomo I, p. 1020).

<sup>64</sup> «Cuando el Sr. Bravo Murillo, al encargarse del Ministerio de Hacienda [en 1849] me manifestó que contaba con mis auxilios, yo se los ofrecí protestando que por ellos no exigía otra remuneración que el cumplimiento de la palabra que tanto él como el Sr. Mon me habían dado, hacía tiempo, de colocar en plaza de oficial del Ministerio de Comercio o de Hacienda a mi único hijo, auxiliar con 18.000 reales de sueldo en el Consejo Real. Modesta pareció mi pretensión al Sr. Bravo, y desde luego me prometió satisfacerla, como así lo hizo a los pocos días. Yo a nada más aspiraba sobre lo que tenía: la Presidencia de la Junta de la Deuda tenía la dotación de 50.000 reales, que era la más alta de las clases civiles; y sus ocupaciones, hartamente llevaderas, me permitían atender a las de los diferentes encargos que recibía del Ministerio y que yo desempeñaba con satisfacción, al ver que no se esterilizaban como algunas veces había sucedido» (Santillán, R., p. 336).

de unas horas del gobierno del conde de Clonard), y el de Bravo Murillo, 23 meses (de mediados de enero de 1851 a mediados de diciembre de 1852). Aun los ministros más capaces, y que más duraron, difícilmente hubiesen podido acometer reforma alguna de no contar con un funcionariado competente que garantizaba la continuidad del Estado. Sin que se pueda olvidar que, por aquellos años, España estaba gobernada con la mayor frecuencia no por expertos gestores de la cosa pública, sino por poetas y literatos de toda especie, por lo que al considerarse la política de la época no se puede menos de comprender el empeño de Platón en desterrar la poesía de su república<sup>65</sup>. También estaba a menudo gobernada por militares, que a veces, además, eran poetas, como don Antonio Ros de Olano (Caracas, 1808 - Madrid, 1886) o don Juan de la Pezuela, conde de Cheste (Lima, 1809 - Segovia, 1906).

Poco a poco se fueron adoptando diversas medidas para lograr una mayor preparación de los funcionarios de la Administración. Así, se fueron creando diversos cuerpos (véase cuadro adjunto) y centros de enseñanza para funcionarios.

Por ello bien se puede decir que los años cuarenta del siglo XIX marcan el momento en que las instituciones públicas españolas comienzan realmente a despegarse de los modelos del Antiguo Régimen y emprenden, de modo más efectivo, su andadura «por la senda constitucional».

### Creación de algunos cuerpos de la Administración del Estado

Disposición creadora	Cuerpo
RD de 30 de abril de 1835	Cuerpo de Ingenieros Civiles (formado inicialmente por los ingenieros de caminos, canales y puertos y por los ingenieros de minas)
RRDD de 1.º y 8 de enero de 1844	Cuerpo de Administración Civil, con las categorías siguientes: Jefes superiores, primeros jefes, segundos jefes y subalternos
RD de 4 de marzo de 1844	Carrera Diplomática
RD de 28 de marzo de 1844	Cuerpo de la Guardia Civil
RD de 17 de septiembre de 1845, art. 112	Cuerpo de Catedráticos de Universidad*

\* El primer escalafón de catedráticos de Universidad se publicó por Real Orden de 22 de junio de 1847.

<sup>65</sup> Platón: *República*, 607 b.



## **II. LAS PENSIONES PÚBLICAS**



## **2.1. Las prestaciones sociales antes de la aparición de los seguros sociales**

Las que hoy se llaman «prestaciones sociales» son transferencias procedentes de unidades económicas distintas de los hogares y dirigidas a éstos o a sus miembros. Las unidades de las que estas transferencias proceden pueden ser administraciones públicas, instituciones privadas sin fines de lucro o empresas. En tanto que transferencias, estas prestaciones no tienen contrapartida simultánea y equivalente por parte de quienes las reciben. No son, pues, honorarios ni sueldos ni salarios, ya que éstos implican siempre una contraprestación de servicios, ni tampoco rentas que se satisfacen a cambio de la cesión del uso y disfrute de cualquier activo material o inmaterial, como rentas de la tierra, alquileres, dividendos, intereses, etc.

Antes de la aparición de los seguros sociales ya existían transferencias de este tipo, que podían ser de gracia, como la llamada «sopa boba» de los conventos, o de derecho, como las establecidas y reguladas por alguna norma jurídica. Entre estas últimas destacan las pensiones que las administraciones públicas reconocían a empleados suyos o a personas dependientes de éstos, como viudas y huérfanos. Hay que mencionar también las pensiones que los monarcas concedían a veces a sabios o artistas de mérito como fórmula de mecenazgo.

Las obras de caridad en forma de limosnas no se pueden considerar prestaciones sociales, ya que son transferencias entre individuos o entre hogares. Pero sí son equiparables a tales prestaciones las obras de caridad cuando se realizan a través de fundaciones pías, puesto que éstas forman parte de las instituciones privadas sin fines de lucro.

## **2.2. Las prestaciones sociales en dinero en el Antiguo Régimen**

En el Antiguo Régimen no existían, por lo común, programas de pensiones. Lo que había, al principio sin regularidad alguna, era la concesión graciosa que el monarca hacía de una pensión en favor de algún alto funcionario que le había servido durante largos años, o en favor de sus supervivientes.

### **2.2.1. Las primeras pensiones de retiro y de jubilación**

En el siglo XVIII se fue introduciendo la práctica de conceder pensiones de retiro a los oficiales de los reales ejércitos cuando abandonaban la vida militar tras años de servicio y pensiones de jubilación a ciertas categorías de funcionarios civiles al abandonar el servicio por edad o invalidez. Así, poco a poco, se fue pasando de las solas pensiones de gracia a pensiones progresivamente institucionalizadas. Además, con el fin de no recargar los gastos del personal pasivo, se procuraba a veces emplear en destinos más llevaderos a personal que al ir envejeciendo iba siendo menos apto para destinos más duros<sup>1</sup>.

### **2.2.2. Las primeras pensiones de supervivencia: los montepíos**

Ya en la segunda mitad del siglo, reinando Carlos III, como consecuencia de una corriente introductora de montepíos, se fueron creando en España instituciones de este género en favor de las viudas y huérfanos de ciertos funcionarios civiles y militares. Para causar la pensión de viudedad se exigía, por lo general, que el matrimonio se hubiese celebrado antes de que el causante hubiese alcanzado la edad de 60 años.

El *Montepío Militar* fue, en España, el primer montepío oficial, fundado en 1761. A éste siguieron el *Montepío de Ministros de los Tribunales Superiores*, también llamado *de Ministerios*, que data de 1763, en el que se integraban inicialmente los funcionarios superiores de las distintas Secretarías de Estado, y el *Montepío de las Reales Oficinas*, posteriormente creado para funcionarios de inferior categoría.

---

<sup>1</sup> Cf. a este respecto el interesante artículo de Perona Tomás, D. A.

## Montepíos oficiales creados en el siglo XVIII

Montepío	Fundación	Reglamentos	Beneficiarios	Cuantías anuales de las pensiones
Militar	Real Cédula de 20 de abril de 1761	Real Decreto de 1.º de enero de 1796; Real Orden de 9 de mayo de 1833; Real Decreto de 11 de octubre de 1834	Viudas, huérfanos y madres viudas de militares y marinos de cualquier cuerpo y graduación	De 15.000 a 360 reales
De Ministros de los Tribunales Superiores, o de Ministerios	Reales Decretos de 12 de enero y 18 de abril de 1763	Reglamento de 8 de septiembre de 1763; Reales Ordenes de 3 de marzo de 1825 y 20 de marzo de 1826 (incluyen a porteros de Secretarías de Despacho)	Viudas y huérfanos de Consejeros, Magistrados y oficiales de las Secretarías de Estado, Guerra, Gracia y Justicia, Indias, Marina y Hacienda	Máxima: 20.000 reales
De las Reales Oficinas	Real Cédula de 27 de abril de 1774	Reglamento de 26 de julio de 1797; Instrucción de 26 de diciembre de 1831	Viudas y huérfanos de funcionarios civiles no incluidos en el anterior	De 7.000 a 750 reales
De las Minas de Almadén	Real Cédula de 29 de agosto de 1778		Viudas y huérfanos de trabajadores con al menos 4 reales diarios de haber	
De Correos y Caminos	Real Decreto de 22 de diciembre de 1785		Viudas y huérfanos de empleados de ambos ramos	De 10.000 a 550 reales
De Corregidores y Alcaldes Mayores	Real Decreto de 7 de noviembre de 1790		Enfermos habituales o accidentados, viudas y huérfanos	Máxima: 5.000 reales
De Oficiales de Mar de la Real Armada	Real Orden de 16 de octubre de 1794		Viudas y huérfanos de clases de la Armada	

Pero existieron además otros, como el *Montepío de las Minas de Almadén*, creado en 1778; el de *Correos y Caminos*, que data de 1785; el de *Corregidores y Alcaldes mayores*, establecido, en 1790, y el de *Oficiales de Mar de la Real Armada*, de 1794, creado en favor de ciertas clases, como contraamaestres, patronos de falúas, buzos, etc.<sup>2</sup>

La financiación de estos montepíos se realizaba, en parte, mediante descuentos a los que se sometían los haberes del personal incluido en el respectivo campo de aplicación, pero en parte también mediante gravámenes que se imponían sobre rentas civiles o eclesiásticas vacantes. Las cuotas del personal solían ser, además de las mensuales, cuotas de entrada y cuotas establecidas sobre aumentos de sueldo. En el Reglamento del Montepío de Ministerios se imponía una carga anual de 150.000 reales sobre rentas de arzobispos y obispos. Bajo el Antiguo Régimen, estos recursos ingresaban en las cajas de los respectivos montepíos y eran administrados por sus juntas.

### **2.2.3. *Las primeras pensiones del Estado en favor de clérigos***

También de los tiempos de Carlos III datan las primeras pensiones establecidas en favor de clérigos regulares. En efecto, por Real Decreto de 27 de febrero de 1767 se dispuso la expulsión de los jesuitas de España y de la América española. Esta expulsión fue luego regulada por la Pragmática Sanción de 2 de abril del mismo año. En esta última se acordó que, con cargo a la masa general de los bienes de la Compañía, se estableciesen «alimentos vitalicios» en favor de sus miembros, que serían de cien pesos para los sacerdotes, y de noventa para los legos (art. 3.º); a estos efectos, de seis en seis meses se les entregaría la mitad de la pensión anual por el banco de giro, con intervención del ministro de España en Roma (art. 7.º). Se trataba, pues, de pensiones de 2.000 reales al año para los sacerdotes y de 1.800 para los legos. En cumplimiento de estas decisiones, salieron de España, en la primavera de dicho año, 2.746 hijos de Loyola. Cerca de 3.000 fueron expulsados de los territorios americanos en el verano del mismo año.

Por Decreto del rey intruso, José Bonaparte (Corte, Córcega, 1768 - Florencia, 1844), de 18 de agosto de 1809, refrendado por su secretario de Estado, don Mariano Luis Urquijo (Bilbao, 1768 - París, 1817), se dispuso que:

---

<sup>2</sup> Cf. sobre esto, Rumeu de Armas, A., pp. 422-430.

por no haber «permanecido tranquilos, sin tomar parte, según lo exige su estado, en las turbulencias y discordias que afligen actualmente a la España, habiendo el espíritu de cuerpo impedido que hayan confiado en nuestros ofrecimientos y arrastrádoles a disposiciones hostiles contra nuestro Gobierno:

»1.º Todas las órdenes regulares, monacales, mendicantes y clericales que existen en los dominios de España quedan suprimidas, y los individuos de ellas, en el término de quince días, contados desde el de la publicación del presente decreto, deberán salir de sus conventos y claustros y vestir hábitos clericales seculares.

»2.º Los regulares secularizados deberán establecerse en los pueblos de su naturaleza, donde recibirá cada uno de la Tesorería de Rentas de la provincia la pensión que está señalada por el decreto de 27 de abril de este año».

Como se ve, esta supresión de las órdenes regulares se adoptó en represalia de la actitud tomada por muchos religiosos españoles ante la invasión francesa, actitud que contrastaba con la mansedumbre del señor Urquijo y de otros ilustres varones que se apresuraron a servir como ministros al rey intruso.

Así, pues, antes de las Cortes de Cádiz, existían en España pensiones públicas en favor de militares retirados, de ciertos funcionarios civiles jubilados, de viudas y huérfanos de unos y otros, y de religiosos expulsados o secularizados.

#### **2.2.4. Otras prestaciones sociales en dinero en el Antiguo Régimen**

También había diversos montepíos privados de profesiones liberales y oficios artesanos que llevaban, por lo general, una vida precaria, debido a las dificultades de su financiación<sup>3</sup>.

Existían además ciertas prestaciones dinerarias procedentes de fundaciones pías hechas por particulares, entre las que destacaban

---

<sup>3</sup> Pueden citarse, como ejemplos, el Montepío de Viudas y Pupilos de los Abogados del Ilustre Colegio de la Villa y Corte de Madrid, cuyo reglamento fue aprobado en 31 de agosto de 1776, el Montepío de las Viudas de los Cirujanos y Sangradores con la advocación a San Cosme y San Damián de la Villa y Corte de Madrid, con reglamento aprobado el 31 de agosto de 1779, o el Montepío erigido para alivio y socorro de los individuos pobres del Colegio Académico de Primeras Letras de esta Corte, cuyos estatutos fueron aprobados en 22 de diciembre de 1780. Cf. Rumeu de Armas, A., pp. 431-487.

las dotaciones en favor de doncellas pobres para que tomaran estado matrimonial o religioso.

### 2.3. Las prestaciones sociales en dinero desde las Cortes de Cádiz y sus tipos principales

A partir de las Cortes de Cádiz se continuó desarrollando la política de pensiones seguida por el Antiguo Régimen. La alternancia de períodos absolutistas y liberales desde 1814, con las consiguientes depuraciones (o *purificaciones*, como se decía entonces) de funcionarios, originó un nuevo tipo de prestaciones: las de los cesantes. Los liberales, pero también Fernando VII, asignaban unos haberes recortados a los funcionarios de los que prescindían por «reforma» de su empleo.

A lo largo de casi todo el siglo XIX, el repertorio de las prestaciones sociales públicas en dinero es fundamentalmente el mismo, aunque con variaciones en cuanto a su regulación. Este repertorio estaba constituido por los tipos de prestaciones que se muestran en el cuadro adjunto.

A este respecto hay que observar que, aun en los presupuestos del Estado en que el gasto aparece más desglosado:

- 1.º La consignación para pensiones de gracia figura en bloque, por lo que no es posible conocer el alcance de sus distintas modalidades.
- 2.º En los haberes de jubilación no se separan las jubilaciones por edad de las debidas a incapacidad.
- 3.º En las pensiones del personal eclesiástico no se distingue entre ordenados *in sacris* y legos, ni tampoco entre religiosos y religiosas.
- 4.º Las pensiones de viudedad y orfandad a cargo del Tesoro no figuraban aún en los Presupuestos para 1850.
- 5.º Las mesadas de tocas o lutos tampoco figuraban, porque, cuando la persona beneficiaria no tenía derecho a asignación de tocas de montepío, se le pagaba con cargo a los haberes del funcionario, estuviese en activo, cesante o jubilado<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Así, por Real Orden de 1.º de octubre de 1842 se dispuso el abono, a viudas y huérfanos de funcionarios, de dos mensualidades del haber que disfrutara el ma-

6.º En los montepíos, estas asignaciones de tocas no aparecen separadas de las pensiones.

1. Prestaciones generales de derecho:
  - 1.1. Por derecho propio:
    - 1.1.1. En favor de personal civil:
      - 1.1.1.1. *Haberes* de jubilación:
        - 1.1.1.1.1. Por edad.
        - 1.1.1.1.2. Por incapacidad para prestar servicios.
      - 1.1.1.2. *Haberes* de cesantía.
    - 1.1.2. En favor de personal militar:  
*Haberes* de retiro.
    - 1.1.3. En favor de personal eclesiástico:
      - 1.1.3.1. *Pensiones* de personal ordenado *in sacris*.
      - 1.1.3.2. *Pensiones* de otro personal.
  - 1.2. Por derecho derivado:
    - 1.2.1. A cargo directo del Tesoro:
      - 1.2.1.1. *Pensiones* de viudedad y orfandad.
      - 1.2.1.2. *Mesadas* de tocas o lutos.
    - 1.2.2. A través de montepíos:
      - 1.2.2.1. *Pensiones* de viudedad y orfandad.
      - 1.2.2.2. *Asignaciones* de tocas o lutos.
2. Prestaciones de gracia (o de derecho privilegiado):
  - 2.1. Por servicios personales al Estado de conocida importancia y utilidad:
    - 2.1.1. *Pensiones* en favor de los interesados.
    - 2.1.2. *Pensiones* en favor de sus supervivientes.
  - 2.2. A empleados inutilizados en actos de servicio:  
*Pensiones* de invalidez.
  - 2.3. A jóvenes enviados al extranjero para su formación artística o científica:  
*Pensiones* de estudio.
  - 2.4. Por título oneroso:  
*Pensiones* compensatorias.
  - 2.5. A establecimientos de interés público:
    - 2.5.1. *Pensiones* para beneficencia.
    - 2.5.2. *Pensiones* para instrucción pública.

rido o padre, fuera cual fuese la situación en que se hallasen a su fallecimiento, y en el concepto de tenerlas devengadas como activo, cesante o jubilado.

- 7.º En cambio, en los haberes de retiro se distingue entre el bloque de militares ordinarios del Ejército y la Marina, militares beneficiarios del Convenio de Vergara (después de 1839) y militares pertenecientes a unidades extranjeras; pero no entre oficiales y clases de tropa.
- 8.º También se distingue entre pensiones de viudedad y orfandad de montepíos civiles, de montepíos militares y en favor de supervivientes de unidades extranjeras.

## 2.4. Las pensiones públicas durante el Trienio Constitucional (1820-1823)

En este período se trató de sistematizar la regulación de las prestaciones en dinero a las llamadas clases pasivas del Estado, así como de dar regulación sistemática a las acciones de beneficencia y a la instrucción pública.

### 2.4.1. *El régimen de jubilaciones y cesantías de los funcionarios civiles*

Un Decreto de las Cortes de 3 de septiembre de 1820 reguló el régimen de jubilaciones y cesantías de los funcionarios civiles del Estado. Según la terminología de este decreto, los *cesantes* se dividirían «en dos clases: primera, jubilados por imposibilidad o en premio de largos años de servicio; y segunda, reformados por supresión del destino en que han servido, para reponer otros, o por el Gobierno libremente». En la legislación posterior, el término se *cesantes* se reserva exclusivamente para los funcionarios de esta segunda clase: el cese se debía, por lo común, a cambios políticos, y no necesariamente a supresión del destino o falta del funcionario.

En el Decreto de 3 de septiembre de 1820, la cuantía máxima de los haberes anuales era, para jubilados, de 40.000 reales de vellón, y para cesantes, de 30.000 (art. 13). La escala era la siguiente (art. 3.º):

con 12 a 20 años de servicio,	1/2 del sueldo del último empleo;
de 20 a 30,	2/3;
de 30 años en adelante,	el sueldo íntegro.

Pero no se dejaría a nadie con menos de 6.000 reales anuales (art. 4.º). «Para los que no tengan doce años de servicio se establecerá la rebaja por una escala de progresión comparada con la regla establecida en el artículo 3.º para los que tengan más sueldo de 6.000 rs.» (art. 7.º).

Un par de meses después, por Decreto de las Cortes de 6 de noviembre de 1820, por el que se aprobó el plan de gastos y contribuciones para el ejercicio que iba del 1.º de julio de 1820 al 30 de junio siguiente, se estableció el descuento que debía hacerse a los empleados en actividad para financiar parte del pago a los cesantes: los tipos de descuento irían del 1 por 100, para los sueldos de 6.000 a 8.000 reales anuales, al 30 por 100, para haberes de 100.000 reales anuales en adelante.

#### **2.4.2. El retiro de los militares en la Ley Constitutiva del Ejército**

En la Ley Constitutiva del Ejército, aprobada por Decreto de las Cortes de 9 de junio de 1821, se fijaban con carácter general los haberes de retiro de los oficiales del Ejército, que serían (art. 111):

con 15 años de servicio,	1/3 de los haberes del último empleo ejercido por un año;
con 20,	1/2;
con 30,	el haber íntegro.

Además, los militares absolutamente inutilizados en actos de servicio percibirían su haber íntegro hasta que fuesen colocados en otros destinos de no menor sueldo que el que disfrutaban por su empleo militar, gozando del señalado a éste en el caso de que les acomodase admitir alguno que se les confiera de menor asignación (art. 108).

Estos mismos derechos se reconocían a los oficiales de la Armada.

Por otro lado, otro Decreto de las Cortes de 29 de junio de 1821 reconocía a los sargentos retiros en las mismas proporciones, pero incrementados con ciertos aumentos mensuales.

#### **2.4.3. La asunción por el Estado de las obligaciones de los montepíos oficiales**

Por Decreto de las Cortes de 29 de junio de 1821 se abolieron los descuentos a los que se sometían los haberes de los empleados integrados en montepíos, y se dispuso que el Estado tomase a su cargo el abono las viudedades y orfandades.

Como se ha visto anteriormente, en el Montepío de Ministerios las cuantías de las pensiones podían llegar a 20.000 reales al año; en el Montepío Militar dichas cuantías iban de 360 a 15.000 reales al año y en el de las Reales Oficinas, de 750 a 7.000 reales al año.

#### 2.4.4. *Las pensiones en favor de clérigos secularizados*

La Compañía de Jesús, suprimida por el papa Clemente XIV (el franciscano Juan Vicente Ganganelli, Sant'Arcangelo di Romagna, 1705 - Roma, 1774; *pontif.* 1769-1774) mediante el Breve *Dominus ac Redemptor*, de 21 de julio de 1773, fue restablecida por el papa Pío VII (Gregorio Luis Chiaramonti, Cesena, 1742 - Roma, 1823; *pontif.* 1800-1823), a través de la Bula *Sollicitudo omnium ecclesiarum*, de 7 de agosto de 1714. Fernando VII la readmitió en España por Real Decreto de 29 de mayo de 1815. Un Decreto de las Cortes de 17 de agosto de 1820 la volvió a suprimir. En él se señalaba a los ex jesuitas que regresaron de Italia (en torno a un centenar, los cuales, tras la nueva supresión, habían de establecerse en los pueblos de la Península que eligieran) pensiones de 300 ducados al año (3.300 reales), y a los ordenados *in sacris* desde 1815, pensiones de 1.500 reales al año «hasta que obtengan beneficio o destino que les produzca igual cantidad».

Poco después, por Decreto de las Cortes de 1.º de octubre de 1820, se dispuso la supresión de «todos los monasterios de las órdenes monacales; los de canónigos regulares de San Benito, de la Congregación Claustral Tarraconense y Cesaraugustana, los de San Agustín y los Premostratenses; los conventos y colegios de las órdenes militares de Santiago, Calatrava, Alcántara y Montesa; los de San Juan de Jerusalén, los de la de San Juan de Dios y de Betlemitas, y todos los demás hospitalarios de cualquier clase» (art. 1.º).

Esta medida dejaba subsistentes, sin embargo, los conventos de las órdenes mendicantes, aunque se prohibía fundar nuevos conventos y «dar por ahora ningún hábito, ni profesar a ningún novicio» (art. 12), y se favorecía la secularización de sus miembros (arts. 13, 14 y 15).

Al personal secularizado en virtud de este decreto se le señalaban pensiones que iban de los 100 ducados (1.100 reales) de los legos con menos de 50 años de edad a los 600 ducados (6.600 reales) de los ordenados *in sacris* con 60 años y más, según se muestra más adelante en un cuadro.

#### 2.4.5. *Las irregularidades en el pago de las prestaciones*

Por otro lado, es obligado decir que, desde 1808, se dejaron de pagar muchas de estas prestaciones. En 1820, un grupo de viudas y huérfanas de oficiales del Ejército y de la Armada elevó una queja a las Cortes porque se les estaban debiendo cinco años de sus res-

pectivas pensiones; humildemente pedían que se les mandase «algún socorro». Dos años después, por Decreto de 1.º de junio de 1822, las Cortes decidieron que no se liquidasen los haberes devengados por los pensionistas del Montepío Militar, del de Ministerios y del de Oficinas durante la Guerra de la Independencia hasta fin de diciembre de 1814 (art. 1.º) y que se liquidasen los correspondientes al período que iba desde 1.º de enero de 1815 hasta fin de junio de 1820 (art. 2.º).

## **2.5. Las pensiones públicas durante la Década Absolutista (1823-1833)**

En primero de octubre de 1823, la falúa real gobernada por el capitán general de la Armada don Cayetano Valdés (Sevilla, 1767 - Cádiz, 1834), miembro de la regencia nombrada en Sevilla el 11 de junio anterior tras la declaración de la incapacidad del Rey por negarse a trasladarse a Cádiz, conducía desde esta ciudad al Puerto de Santa María a Fernando VII y a su familia, para ponerlos a la disposición de Luis Antonio de Borbón, duque de Angulema (Versalles, 1775 - Gorizia, 1844), general en jefe de los Cien Mil Hijos de San Luis. Este mismo día dictaba Fernando VII un Real Decreto por el que declaraba: «Son nulos y de ningún valor los actos del gobierno llamado constitucional (de cualquier clase y condición que sean) que ha dominado mis pueblos desde el 7 de marzo de 1820 hasta hoy, 1.º de octubre de 1823, declarando, como declaro, que en toda esta época he carecido de libertad» (art. 1.º). Volvía a regir, pues, la legislación expedida del 4 de mayo de 1814 al 7 de marzo de 1820 y la anterior a 1808.

### **2.5.1. Supresión definitiva de las cotizaciones a montepíos oficiales y modificaciones de sus reglamentos**

Por Real Decreto de 7 de febrero de 1827 se volvió al criterio de 1821 al establecerse que los funcionarios civiles no habrían de sufrir descuentos para montepíos y que el Tesoro había de satisfacer las pensiones. Con ello, desaparece, en realidad, la relación sinalagmática típica de las instituciones mutualistas, en virtud de la cual los beneficiarios reciben prestaciones en función de las cotizaciones aportadas por los causantes mientras fueron miembros activos del montepío; con lo cual, la pertenencia a un montepío se convierte, en realidad, en una ficción, y sólo significa que, según el cuerpo de la Administración al que pertenecía el funcionario, se le aplicaba a sus supervivientes, para el reconocimiento y regulación de sus pensiones, uno u otro de los reglamentos de los antiguos monte-

píos<sup>5</sup>. Esta regla, sin embargo, tuvo sus excepciones, en las que no se entrará.

En esta época se modificaron parcialmente los reglamentos de los montepíos oficiales. La modificación más importante fue la introducida por el Real Decreto de 26 de diciembre de 1831, por el que se aprobó una Instrucción relativa al Montepío de las Reales Oficinas, de larga vigencia.

### **2.5.2. Reducción de las cuantías de los haberes pasivos en 1828**

Por Real Decreto de 3 de abril de 1828 se promulgó un arreglo de los sueldos que habían de disfrutar los empleados civiles, tanto los activos como los pasivos. Esta regulación supuso para los pasivos haberes menores que los fijados durante el Trienio liberal, como se puede comprobar por los datos que se ofrecen más adelante en un cuadro sinóptico<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Son numerosas las Sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo en las que se resuelve si la pensión que corresponde a una persona ha de ser la regulada por uno u otro montepío, cuestión que no podría plantearse si la pertenencia a uno u otro estuviese debidamente documentada. Así, la viuda de un secretario que fue de gobierno del Tribunal Supremo «tiene derecho a esa pensión que es la señalada en el párrafo 4.º, art. 1.º, capítulo 2.º del reglamento del Montepío de Ministros de Justicia de 8 septiembre 1763» porque de la Cámara de Castilla «formaban parte integrante todos sus secretarios en concepto de auxiliares», siendo «forzoso reconocer que ese mismo oficio han ejercido y ejercen esencialmente por el mismo título de analogía de funciones los secretarios actuales del T.S., incluso el de gobierno» (Sent. de 10 de febrero de 1914, *Gaceta* del 22 de julio, p. 65). En otro caso, se resuelve que los interventores del Estado en los ferrocarriles no están incorporados al Montepío de Ministerios, sino al Montepío de Correos y Caminos (Sent. de 13 de febrero de 1915, *Gaceta* del 18 de junio, reiterando otra Sent. de 9 de junio de 1909). En un caso más, la viuda de un ingeniero de minas a la que le fue otorgada una pensión del Montepío de Oficinas alega que le corresponde pensión del Montepío de Ministerios, lo que deniega la Sala porque «los ingenieros de minas vienen incorporados al Montepío de Oficinas y con derecho a los beneficios de éste para sus viudas y huérfanos, desde la R.O. de 12 de noviembre de 1833» (Sent. de 13 de enero de 1916, *Gaceta* del 24 de mayo, p. 10).

<sup>6</sup> Como término de comparación se ofrecen en el Apéndice de textos diversos a este capítulo las cuantías de los socorros que pagaba el Gobierno de la Gran Bretaña a los emigrados españoles en ese país durante la Década Absolutista, según testimonio de don Antonio Alcalá Galiano (Cádiz, 1789 - Madrid, 1865), cuya escala iba, convertida a moneda española y en cómputo anual, de los 2.280 reales de la clase 6.ª (y más tarde de los 2.850 de la clase 5.ª) a los 5.700 reales de la clase 1.ª. Con parientes a cargo se podía llegar, como máximo, a 11 libras esterlinas al mes; es decir, a 12.540 reales al año.

## 2.6. Las pensiones públicas de 1833 a 1849

A lo largo de los años que van desde la muerte de Fernando VII hasta el año 1849 se advierte un esfuerzo constante por unificar el tratamiento de las clases pasivas del Estado.

### 2.6.1. Las disposiciones generales de 1835 acerca de las clases pasivas civiles

En la Ley de 26 de mayo de 1835, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de dicho año, se incluyeron unas *Disposiciones generales acerca de clases pasivas* que alcanzarían larga vigencia.

En ellas se llaman «sueldos» a las asignaciones de jubilados y cesantes, y «pensiones» a las de viudedad y orfandad y a las de gracia. «El máximo de sueldos para jubilados y cesantes será de 40.000 reales vellón», y nadie puede percibir más de uno (art. 15). «En adelante ninguna pensión podrá exceder la suma de 24.000 reales de vellón, que se fijará como máximo. Nadie podrá disfrutar sino una sola pensión» (art. 10).

«Los sueldos de jubilados y cesantes serán proporcionados a los que disfrutaron como empleados efectivos, y a los años de servicio, con sujeción a reglamento» (art. 16). «No se concederán jubilaciones sino a los empleados que pasen de cincuenta años de edad, o a los que por sus achaques se hallen en absoluta imposibilidad de servir; debiendo en ambos casos tener a lo menos veinte años de servicio» (art. 17).

Las asignaciones de los cesantes varían según «lo sean por separación del destino que desempeñaban» o «por supresión o reforma del empleo o destino»:

por separación del destino,	con 15 años de servicio,	1/4 del sueldo;
	con más de 20,	1/2 del sueldo (art. 18);
por supresión o reforma,	con 12 años de servicio,	1/4 del sueldo;
	con 16 años,	1/3 del sueldo;
	con 20 años,	1/2 del sueldo (art. 19).

Los veinte años de servicio son en 1835 requisito mínimo para percibir haberes tanto en el caso de la jubilación por edad como en el de la jubilación por «absoluta imposibilidad de servir».

Además, según la disposición 11.<sup>a</sup> de la mencionada Ley de 26 de mayo de 1835, las pensiones existentes sufrirían «por ahora una reducción desde 3 a 25 por 100, como se practica con las del ramo de Guerra».

Tanto los «sueldos» de retiros, jubilaciones y cesantías como las «pensiones» de viudas y huérfanos, perteneciesen o no a montepíos, y las pensiones de gracia figurarían en los presupuestos generales del Estado y se satisfacerían con cargo al Tesoro. Las juntas de los montepíos subsistentes actuarían simplemente como «clasificadoras» de las pensiones que habían de reconocerse de acuerdo con sus respectivos reglamentos.

### **2.6.2. *La Ley de Retiros Militares de 1841***

Pese a lo previsto por la Ley de Presupuestos para 1835, aún por Real Decreto de 17 de agosto de 1841 se vino a disponer que cesasen las pagadurías militares de satisfacer las asignaciones correspondientes al personal militar pasivo y fuesen las dependencias del Ministerio de Hacienda las que cumpliesen esta función, tanto en lo que concernía a «los sueldos de jefes desde la clase de coronel inclusive, oficiales e individuos de tropa definitivamente retirados» (art. 1.º), como a los de «los jubilados de todas clases político-militares dependientes del Ministerio de la Guerra» (art. 2.º) y a las dotaciones de «los pensionistas del montepío militar y de cirujanos» (art. 3.º).

Por Ley de 28 de agosto de 1841 se regularon los retiros del personal militar. Como en los casos anteriores, la nueva regulación asignó, por lo común, haberes menores que las precedentes. La diferencia fundamental, en lo que atañe al paso de la situación de activo a la de pasivo, entre el personal militar y el civil es que este último, salvo por razón de cesantía, sólo puede pasar a situación pasiva por razón de edad o de incapacidad, mientras que el personal militar puede lograr un retiro retribuido siempre que cumpla un mínimo de años de servicio. En el cuadro adjunto se puede ver, en esquema, el cambio de las cuantías de los haberes del personal pasivo de la Administración de 1820 a 1841.

### **2.6.3. *Las pensiones del clero secularizado o exclaustro en la Ley de 1837***

A menos de un año de la matanza de jesuitas de julio de 1834, por Real Decreto de 4 de julio de 1835 fue suprimida de nuevo la Compañía de Jesús. En esta ocasión se asignaron a los sacerdotes de la Compañía cinco reales diarios de pensión y tres a los legos; es decir, 1.825 y 1.095 reales anuales, respectivamente (art. 3.º)<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> La Compañía de Jesús no volvería a actuar en España hasta el Concordato celebrado en 16 de marzo de 1851, que entró en vigor en 17 de octubre siguiente. Triunfante la Revolución de 1868, por Decreto de 12 de octubre de dicho año,

## Cuantías de los haberes de cesantes, jubilados y retirados

Situaciones	Años de servicio	Decreto de 3-09-1820	Real Decreto de 3-04-1828	Ley de 26-05-1835
Cesantía	Menos de 10	6.000 reales	1/4 del sueldo	nada
	De 10 a 12	6.000 rs mínimo	1/3	nada
	De 12 a 15	1/2 del sueldo	1/3	S = nada R = 1/4 del sueldo
	De 15 a 20	1/2	1/3	S = 1/4
	De 16 a 20			R = 1/3
	Más de 20	2/3	1/2	S = 1/2 R = 1/2
Jubilación	Menos de 12	6.000 reales	Nada	Nada
	De 12 a 15	1/2 del sueldo	Nada	Nada
	De 15 a 20	1/2	1/5 del sueldo	Nada
	De 20 a 25	2/3	2/5	Según reglamentos, siem- pre que tengan 50 años de edad o estén imposi- bilitados
	De 25 a 30	2/3	3/5	
	De 30 a 35	1/1	4/5	
	Más de 35	1/1	4/5	
Retiro (militares)		Decreto de 9-06-1821		Ley de 28-08-1841
	De 15 a 20	1/3 del sueldo		Nada
	De 20 a 25	1/2		30 % del sueldo
	De 25 a 30	2/3		40 %
	Con 30	1/1		60 %
	31			63 %
	32			66 %
	33			69 %
	34			72 %
	35			75 %
	36			78 %
	37			81 %
	38			84 %
	39			87 %
	40			90 %

En la regulación de los haberes de los cesantes de la Ley de 26 de mayo de 1835:

S = Separados del destino que desempeñaban, sin ser destituidos por causa probada (disp. 18);

R = Cesantes por supresión o reforma del empleo o destino que desempeñaban (disp. 19).

volvió a ser suprimida; pero la libertad de enseñanza del artículo 24 de la Constitución de 1.º de junio de 1869 («Todo español podrá fundar y mantener establecimientos de instrucción o de educación sin previa licencia, salvo la inspección de la autoridad competente, por razones de higiene y moralidad») permitió a los jesuitas continuar con colegios. Por Real Orden de 11 de junio de 1897 se reconoció a la Compañía como habilitada para la enseñanza. Volvió a ser disuelta otra vez por Decreto de 23 de enero de 1932, en aplicación del artículo 26 de la Constitución de la República Española de 9 de diciembre de 1931 («Quedan disueltas aquellas Órdenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado. Sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes»). Este decreto fue derogado por Franco (El Ferrol, 1892 - Madrid, 1975) durante la guerra civil, y restablecida la Compañía en la situación anterior a 1931, por Decreto de 3 de mayo de 1938. Cf. Frías, L.: *Historia de la Compañía de Jesús en su asistencia moderna de España, 1815-1868*, 2 tomos, Madrid, 1944, y Revuelta, M.: *La Compañía de Jesús en la España contemporánea*, tomo I, *Supresión y reinstalación (1868-1883)*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 1984; tomo II, *Expansión en tiempos recios (1884-1906)*, Madrid, id., 1991; del mismo autor: *Los colegios de jesuitas y su tradición educativa (1868-1906)*, Madrid, id., 1998.

## Asignaciones al clero regular secularizado o exclaustro

Disposición	Categoría de los beneficiarios	Edad	Asignación *	Reales al año
Decreto de las Cortes de 17 de agosto de 1820	Antiguos jesuitas (art. 3. <sup>o</sup> ) Jesuitas ordenados <i>in sacris</i> desde 1815 (art. 5. <sup>o</sup> )	Sin distinción de edad Sin distinción de edad	300 ducados al año 1.500 reales al año	3.300 1.500
Decreto de las Cortes de 1. <sup>o</sup> de octubre de 1820	Monjes ordenados <i>in sacris</i> (art. 5. <sup>o</sup> )  Religiosos de San Juan de Dios, Betlemitas y demás hospitalarios, sean sacerdotes o legos (art. 7. <sup>o</sup> )  Demás monjes profesos (art. 6. <sup>o</sup> )	De menos de 50 años De 50 hasta 60 años De 60 años y más  Sin distinción de edad: — profesos — donados profesos  De menos de 50 años De 50 años y más	300 ducados al año 400 ducados al año 600 ducados al año  200 ducados al año 100 ducados al año  100 ducados al año 200 ducados al año	3.300 4.400 6.600  2.200 1.100  1.100 2.200
Real Decreto de 4 de julio de 1835	Jesuitas sacerdotes (art. 3. <sup>o</sup> ) Jesuitas legos (art. 3. <sup>o</sup> )	Sin distinción de edad Sin distinción de edad	5 reales diarios 3 reales diarios	1.825 1.095
Real Decreto de 29 de julio de 1837	Sacerdotes y ordenados <i>in sacris</i> (art. 28)  Coristas y legos impedidos de trabajar (art. 28)	De menos de 40 años De 40 hasta 60 años De 60 años y más  De menos de 60 años De 60 años y más	4 reales diarios 5 reales diarios 6 reales diarios  3 reales diarios 4 reales diarios	1.460 1.825 2.190  1.095 1.460
	Coristas y legos no impedidos de trabajar (art. 28)	De menos de 40 años De 40 a 60 años De 60 años y más	3 reales diarios durante dos años 3 reales diarios 4 reales diarios	1.095 1.095 1.460
	Religiosas que prefieren continuar en la vida monástica (art. 29)	Sin distinción de edad	4 reales diarios	1.460
	Religiosas antes secularizadas y ahora o en lo sucesivo exclaustradas (art. 29)	Sin distinción de edad	5 reales diarios	1.825

\* Todas las pensiones cesarían luego que los interesados obtuviesen renta eclesiástica o del Estado. Aunque no siempre se especifica, si la renta adquirida fuese menor que la asignación, continuarían percibiendo la diferencia (Decreto de 17 de agosto de 1820, art. 5.<sup>o</sup>; Decreto de 1.<sup>o</sup> de octubre de 1820, art. 8.<sup>o</sup>; Real Decreto de 4 de julio de 1835, art. 3.<sup>o</sup>; Real Decreto de 29 de julio de 1837, art. 30).

Tras el restablecimiento de la Constitución de Cádiz en 1836 y la promulgación de la Constitución de 18 de junio de 1837 vuelven las supresiones de órdenes religiosas. Por Real Decreto de 29 de julio de 1837 se declararon «extinguidos en la Península, islas adyacentes y posesiones de España en África, todos los monasterios, conventos, colegios, congregaciones y demás casas de religiosos de ambos sexos» (art. 1.º), con algunas excepciones, entre las que se incluían las de los escolapios, los cuales gozaron siempre de la protección así de los liberales como de los absolutistas. En esta ocasión se normalizaron las pensiones tanto para los afectados por esta medida como para los afectados por medidas anteriores: «Los regulares exclaustros y los secularizados en las épocas anteriores que no lo hubiesen sido a título de patrimonio u otra congrua suficiente, ni hayan obtenido después capellanía u otra renta, ni tengan otros medios para ocurrir a su decente subsistencia, percibirán una pensión diaria» (art. 27). Las cuantías de estas pensiones y las de las establecidas en 1820 se resumen en el cuadro adjunto.

#### **2.6.4. Medidas de centralización en la administración de las clases pasivas**

Al principio estaba a cargo de cada Secretaría del Despacho o Ministerio el pago de las prestaciones correspondientes a su personal. Por la disposición 1.ª de las generales acerca de clases pasivas de la Ley de 26 de mayo de 1835 se dispuso que «toda pensión concedida por el Gobierno por servicios al Estado, será incluida en el presupuesto de Hacienda, y presentada a las Cortes» (y aquí por «pensión» hay que entender también el «sueldo» de retirados, jubilados y cesantes). Ya se ha visto que en 1841 hubo de reiterarse esta disposición en lo que atañía al personal militar. El Real Decreto de 11 de octubre de 1834 había suprimido la junta del Montepío Militar. Por Real Decreto de 29 de mayo de 1840 se declararon suprimidas las juntas del Montepío de Ministerios y del Montepío de Oficinas, así como la comisión de clasificación de empleados civiles, y se creó en su lugar una Junta de Calificación de Derechos de los Empleados Civiles.

Por último, dentro de este período, por Real Decreto de 28 de diciembre de 1849 se sustituyó esta Junta por una titulada Junta de Clases Pasivas, dependiente, como la anterior, del Ministerio de Hacienda, y se trató de unificar y acomodar a la legislación vigente la «clasificación» en esta materia, reinsistiendo en que «corresponderá exclusivamente al Ministerio de Hacienda cuanto haga relación a las clases pasivas, de todas las carreras, cuyo presupuesto forma la sección décima en los generales de obligaciones del Estado» (art. 1.º). Sin embargo, la parte militar seguía irreductible. Ya

se había conseguido que sus pensiones fueran pagadas por Hacienda. Pero aún en 1849, «se exceptúan únicamente de esta regla, por ahora, las clasificaciones de los jefes, oficiales y tropa del Ejército y Armada, las cuales continuarán a cargo del Tribunal Supremo de Guerra y Marina, bajo la dependencia de sus respectivos Ministerios, quedando sujetos también al de Hacienda en todo lo relativo al pago de los haberes que les sean declarados» (art. 2.º)<sup>8</sup>.

## 2.7. El gasto de clases pasivas en los presupuestos del Estado

Resumida, en sus líneas fundamentales, la evolución en estas tres décadas de la regulación de las clases pasivas del Estado, conviene ahora examinar lo que representaba el gasto en prestaciones destinadas a estas clases hacia 1845. Para ello se analizará dicho gasto en los Presupuestos para 1845; pero también, por su mayor detalle, en los de 1850 y en la Cuenta General del Estado de este último ejercicio. Ello exige, ante todo, decir unas palabras acerca del contenido de las distintas rúbricas presupuestarias relativas a esta materia.

### 2.7.1. Las rúbricas presupuestarias de la sección de clases pasivas

Desde 1835 en adelante, las consignaciones para las clases pasivas se fueron haciendo cada vez más precisas. En los Presupuestos Generales del Estado para 1845, la mayor parte, aunque no la totalidad, de los gastos de las clases pasivas se incluía en el capítulo destinado al Ministerio de Hacienda. En los del año 1850 ya dichos gastos quedaban totalmente separados de los de los Ministerios y se

<sup>8</sup> «En la organización administrativa de 1845 faltaba el complemento de centralizar en el Tesoro todas las operaciones de ingreso y de pago, suprimiendo todas las Cajas y Pagadurías especiales que se conservaban a despecho de las repetidas disposiciones que con aquel objeto se habían antes dictado en leyes y decretos, oponiéndose a esta reforma con el más obstinado empeño los Ministerios de Guerra y Marina sobre todo. El Sr. Bravo Murillo reunió en su despacho a los Ministros de estos dos ramos, cada uno de los cuales fue acompañado de cuatro Jefes de su respectiva administración, concurriendo de la de Hacienda los Directores Generales del Tesoro y de Contabilidad y yo. Dos largas sesiones nos ocupó esta conferencia, sin que llegáramos a obtener más que una centralización incompleta; pero al fin el Sr. Bravo Murillo creyó que, dado el primer paso de suprimir las pagadurías especiales, no sería difícil más adelante sujetar a la justificación que yo exigía en [sic; parece que sobra este en] los libramientos de pago que los ordenadores de los Ministerios expidiesen a cargo del Tesoro, y así cedió a las pretensiones de aquellos Ministerios. Se consiguió al menos destruir en la mayor parte los daños que, no sólo el Tesoro, sino los intereses del país sufrían con el estancamiento de fondos en muchos y diferentes parajes» (Santillán, R., p. 366).

consignaban en la sección 10.<sup>a</sup> del estado de gastos, dedicada sólo a clases pasivas. Esta sección se dividía en dos capítulos, correspondientes el primero a individuos que ya devengaban haberes y el segundo a individuos que aún no los devengaban (es decir, que habían de incorporarse en el año a las clases pasivas); esta distinción no la había en los Presupuestos para 1845.

En los Presupuestos para 1845, el gasto en clases pasivas aparece repartido del modo siguiente:

- |            |   |
|------------|---|
| Cap. III.  | Ministerio de Estado:<br>Art. 9. Clases pasivas que cobran en el extranjero.  |
| Cap. V.    | Ministerio de la Gobernación de la Península, Instrucción pública:<br>Art. 19. Clases pasivas.  |
| Cap. VII.  | Ministerio de Marina, Comercio y Gobernación de Ultramar:<br>Art. 21. Cesantes.   |
| Cap. VIII. | Ministerio de Hacienda:<br>Art. 33. Pensiones de los montepíos civiles.<br>Art. 34. Ídem de los montepíos militares.<br>Art. 35. Ídem de gracia y guerra.<br>Art. 36. Ídem de la Legión auxiliar francesa.<br>Art. 37. Créditos de las Legiones extranjeras inglesa y portuguesa.<br>Art. 38. Asignatarias de Ultramar.<br>Art. 39. Pensiones de los regulares.<br>Art. 40. Haberes de los jubilados de todos los Ministerios.<br>Art. 41. Ídem de los cesantes de ídem., excepto los de Marina.<br>Art. 42. Ídem de los retirados de Guerra y Marina.<br>Art. 43. Ídem de los convenidos de Vergara. |

Como se ve, fuera del Ministerio de Hacienda sólo estaban: a) en el Ministerio de Estado, las clases pasivas que cobraban en el extranjero; b) otra partida de clases pasivas en el de la Gobernación de la Península, apartado de Instrucción pública, y c) en el Ministerio de Marina, Comercio y Gobernación de Ultramar, una partida de cesantes.

En los Presupuestos para 1850, los artículos de los capítulos de la mencionada sección 10.<sup>a</sup> contienen las rúbricas siguientes, citadas por el orden por el que figuran en dicha sección:

- Pensionen de los montepíos civiles.
- Pensionen de gracia.
- Pensionen de los montepíos militares.
- Pensionen de la Legión auxiliar francesa\*.
- Pensionen de la Legión auxiliar inglesa\*.
- Haberes de los individuos de los extinguidos Cuerpos suizos\*.
- Haberes de los retirados de Guerra y Marina.
- Hospitalidades de estas clases\*.
- Haberes de los convenidos de Vergara.

Suministros de provisión a los pensionistas del Convenio de Vergara\*.

Pensiones de los regulares exclaustados de ambos sexos.

Haberes de los jubilados de todos los Ministerios.

Haberes de los cesantes de todos los Ministerios, incluso los emigrados de América.

Las rúbricas señaladas con asterisco (\*) sólo figuraban en el capítulo I.º, dedicado a individuos que ya devengaban haberes.

Algunas de esas rúbricas requieren una mínima explicación.

A) *Haberes de individuos de los Cuerpos suizos*. Trátase del retiro de militares profesionales suizos al servicio de España, según uso frecuente en el Antiguo Régimen, en el que se empleaban en los ejércitos nacionales, por lo común, unidades irlandesas, valonas y suizas.

B) *Haberes de los convenidos de Vergara*. Haberes del retiro al que podían optar los militares que formaron parte de los ejércitos de don Carlos María Isidro (Madrid, 1788 - Trieste, 1855), desde 1833, en la I Guerra Carlista. El Convenio de Vergara, que le puso fin en 31 de agosto de 1839, reconocía los empleos, grados y condecoraciones de las tropas carlistas para quienes lo solicitasen, y dejaba a los afectados en libertad de seguir en el servicio activo o de retirarse.

C) *Suministros de provisión a los pensionistas del Convenio de Vergara*. Pequeña ayuda, por lo común de un real diario, que se concedía a personas dependientes de los militares acogidos al Convenio de Vergara.

D) *Pensiones de las legiones auxiliares francesa, inglesa y portuguesa*. Consecuencia del Tratado firmado en Londres el 22 de abril de 1834 entre los plenipotenciarios de la Gran Bretaña, Francia, España y Portugal, llamado pomposamente de la Cuádruple Alianza; y consecuencia, más precisamente, de sus tres artículos adicionales, de 18 de agosto del mismo año. Con todo ello, la monarquía isabelina pretendía obtener el respaldo de dos grandes potencias frente al carlismo<sup>9</sup>. Uno de los escasos apoyos efectivos que obtuvo el

<sup>9</sup> Negociaron este tratado, Lord Palmerston (Broadlands, Romsey, 1784 - Brocket Hall, Hertfordshire, 1865), ministro de Asuntos Exteriores de la Gran Bretaña e Irlanda, el embajador de Francia, señor Talleyrand, príncipe de Benevento (París, 1754 - Íd., 1838), el ministro de España, señor Pando, marqués de Miraflores (Madrid, 1792 - Íd., 1872) y el ministro de Portugal, señor Morães Sarmiento. Como decía Talleyrand en sus *Memorias*, «no podía ocultarse que llegaría el momento, si se prolongaban estos disturbios [los originados por las campañas absolutistas de don Miguel en Portugal y don Carlos en España], como todo parecía presagiar, en que, comprometidos los intereses franceses en España y los ingleses en Portugal, los Gobiernos de estos dos países se verían obligados a ejercer

Gobierno español de esta alianza fue la participación a su favor en la I Guerra Carlista de tres legiones auxiliares, una francesa, otra inglesa y otra portuguesa, que se incorporaron en 1835. Las pensiones causadas por individuos pertenecientes a estas legiones auxiliares extranjeras son las que figuran en estas rúbricas.

E) *Hospitalidades de retirados de Guerra y Marina*. Los militares retirados tenían derecho a asistencia hospitalaria sufragada en un 50 por 100 de su coste por la Hacienda<sup>10</sup>. Dicha asistencia se pres-

alguna intervención en la península para poner fin a las guerras civiles» (Talleyrand, C. M. de, 1985; pp. 397-398).

En realidad, las únicas obligaciones concretas que establecía el tratado eran: que «Su Majestad la Reina de España (...) se compromete a introducir en el territorio portugués el número de tropas españolas suficientes y necesarias para cooperar con las de Su Majestad [don Pedro, antes Pedro IV de Portugal] a la expulsión de don Carlos de España y de don Miguel de Portugal del territorio portugués» (art. 2.º); que «Su Majestad el rey de la Gran Bretaña se compromete a colaborar empleando una fuerza naval para secundar las operaciones y determinaciones necesarias según el presente tratado» (art. 3.º); que ambos regentes declaraban su intención de asegurar a don Miguel y a don Carlos, tan pronto abandonasen territorios portugués y español, «una renta adecuada a su rango y nacimiento» (arts. 5.º y 6.º). Prueba de que los plenipotenciarios de España y Portugal no lograron sus objetivos es la petición que hicieron a Talleyrand el 14 de abril, en vísperas de la suscripción del tratado: «al asumir la responsabilidad de firmar un tratado que no es del todo el que sus instrucciones pedían, me han rogado que no se les comunique al embajador de España ni al ministro de Portugal en París» (Talleyrand, C. M. de, 1985, p. 402).

En los artículos adicionales al Tratado, el rey de los franceses se comprometía «a tomar en la parte de sus Estados próximas a España las medidas más adecuadas para impedir que sea enviado del territorio francés a los insurgentes de España ninguna clase de apoyo en hombres, armas o municiones de guerra» (art. 1.º); el Reino Unido se comprometía «a suministrar a Su Majestad Católica todas las armas y municiones de guerra que Su Majestad Católica solicite, y a ayudarla además con fuerzas navales si llega a ser necesario» (art. 2.º), y Portugal se obligaba «a prestar ayuda, si ocurriera la necesidad de ello, por todos los medios que estuvieran en su poder y del modo que fuera convenido» (art. 3.º).

«El negociador español, Miraflores, vio en la Alianza un acuerdo entre iguales; no fue el mismo el punto de vista de las grandes potencias: la documentación interna británica hablaba de "portugalización" de España, y Talleyrand reconoció en Francia que "la alianza que acabamos de celebrar estrecha nuestra amistad con Inglaterra y coloca, por decirlo así, bajo nuestra dependencia a España y Portugal". Dos grandes se hacían cargo de dos pequeños» (Comellas, J. L., 1988, p. 143).

España fue la única que cumplió eficazmente lo pactado, al enviar a Portugal un cuerpo de ejército de quince mil hombres, al mando del general don José Ramón Rodil (Santa María de Trobo, Lugo, 1789 - Madrid, 1853), cuya intervención fue decisiva, ya que el 1.º de mayo las tropas de don Miguel eran vencidas en Asseiceira y el 16 en Tomar, con lo que se forzó a don Miguel a retirarse a Évora, y a capitular el día 26 de mayo de 1834. La aportación de los otros miembros del Tratado se limitó a las legiones que dieron lugar a las prestaciones de clases pasivas de que aquí se trata.

<sup>10</sup> Según se hacía constar en el artículo 8.º del capítulo 1.º de la sección 10.ª de los Presupuestos para 1850: «Prudencialmente se gradúan las estancias que causan los retirados en los hospitales en cuatrocientos ochenta y seis mil reales, y que la mitad de esta suma se satisface con los haberes de los interesados, quedando la otra mitad a cargo de la Hacienda pública.»

taba, por lo común, en los hospitales militares. Pero donde no los había, la Administración concertaba los servicios con algún hospital local, señalando para ello un tanto por estancia.

### 2.7.2. *El gasto de clases pasivas en los presupuestos para 1845 y para 1850*

Aquí interesa, en lo posible, estudiar el gasto en el año 1845, o en el más próximo a éste. En materia de pensiones se dispone de las cifras de los Presupuestos del Estado para 1845; pero al ser mucho más detallados, en este campo, los Presupuestos de 1850, año para el que se dispone además de la Cuenta General del Estado, en su versión definitiva, se procurará interpretar los datos de 1845 a la luz de los de 1850. En lo que respecta a la distribución provincial de las prestaciones, con su número y sus importes, se ha trabajado con la excelente información que procuran los presupuestos para este último año.

Para lograr la máxima homogeneidad entre los datos de 1845 y los de 1850 ha sido preciso reagrupar las partidas que en 1845 figuraban en Ministerios distintos del de Hacienda <sup>11</sup>.

Como se ve, aparte de dos rúbricas, dedicadas una de ellas a hospitalidades de retirados de Guerra y Marina y otra a «suministro de provisión a los pensionistas de los convenidos de Vergara», las demás rúbricas se refieren a «pensiones» o a «haberess».

No se computan aquí, aunque procedían de los presupuestos del Estado, los importes de las pensiones que la Casa Real pagaba a su personal con cargo a su dotación presupuestaria, ya que desde la Ley de Presupuestos para 1835 cesarían de pagarse por el Tesoro público dichas prestaciones <sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Para ello, el importe de la partida dedicada a cesantes en el presupuesto del Ministerio de Marina, Comercio y Gobernación de Ultramar de 1845 se ha sumado a la general de cesantes. En cuanto a las otras dos partidas que en los Presupuestos para 1845 figuraban en el Ministerio de Estado (clases pasivas que cobraban en el extranjero) y en el de la Gobernación de la Península (apartado de Instrucción pública), se ha optado por distribuir sus importes entre las rúbricas de jubilaciones y de montepíos civiles, a prorrata de como se distribuía el gasto entre ambas en las partidas consignadas al Ministerio de Hacienda. Por último, se ha optado por sumar a la rúbrica de cesantes la cantidad destinada a las «asignaturas de Ultramar» de los presupuestos para 1845, para lo que se ha atendido a indicios procedentes de los presupuestos para 1850.

<sup>12</sup> De la arbitrariedad con la que la Reina Gobernadora administraba estas pensiones queda una muestra en el caso de la exclusión de don Alejo Abella, relatado por la condesa de Espoz y Mina (Juana María de Vega, La Coruña, 1805 - Íd., 1872) en sus *Memorias*, pp. 207-208.

### **2.7.3. Comparación del gasto de clases pasivas en 1845 y en 1850**

Si se comparan las cifras presupuestarias de 1845 y 1850, se advierte que en este lapso de tiempo el gasto en clases pasivas se ha incrementado en un 21,6 por 100, pese a las numerosas partidas en las que el importe presupuesto para 1850 era menor, a veces notablemente menor, que el presupuesto para 1845.

En efecto, disminuyen las partidas siguientes:

Haberes de retiro de los acogidos al Convenio de Vergara: se reducen en un 40,4 por 100.

Pensiones de las legiones auxiliares extranjeras: se reducen en un 15,4 por 100.

Haberes de cesantes: se reducen en un 12,5 por 100.

Pensiones de gracia: se reducen en un 12,0 por 100.

Pensiones de religiosos y religiosas exclaustros: se reducen en un 1,9 por 100.

Frente a estas disminuciones, se incrementan:

Haberes de retiro de Guerra y Marina: aumentan en un 79,9 por 100.

Haberes de jubilación de funcionarios civiles: aumentan en un 19,2 por 100.

Pensiones de montepíos civiles: aumentan en un 17,7 por 100.

Pensiones de montepíos militares: aumentan en un 13,3 por 100.

Queda claro que poco podían las reducciones de algunas partidas frente al incremento en cerca de un 80 por 100 de los retiros del Ejército y de la Armada. Si se supone que la pensión media de retiro era de la misma cuantía en 1845 y en 1850, esto significa que en este quinquenio se pasó de 14.430 retirados a 25.955, con una tasa media de incremento anual del 12,5 por 100. Si se aplica esta misma regla a las pensiones de jubilación de los funcionarios civiles, resulta que en el mismo período de tiempo se pasó de 1.670 jubilados a 1.990, con una tasa media de incremento anual del 3,6 por 100. Da la impresión, pues, de que en ese tiempo se produjeron oleadas masivas de retiros militares. A este respecto conviene recordar que, aunque tanto los militares como los civiles habían de reunir veinte años de servicio para poder percibir haberes de retiro o de jubilación, los militares podían retirarse con menos de 40 años de edad, mientras que los funcionarios civiles, salvo en el caso de invalidez absoluta, no podían jubilarse con menos de 50.

Es de destacar la reducción de la partida de cesantes, fruto, sin duda, de las medidas adoptadas en 1845, orientadas a no conceder cesantías a los funcionarios de nuevo ingreso.



Sorprende, por otro lado, la escasa reducción habida en las pensiones de clérigos regulares de ambos sexos, cuando las últimas medidas de exclaustación se habían producido en 1837 y cuando las pensiones que a los afectados se les concedían dejarían de devengarse en cuanto los beneficiarios alcanzasen otros ingresos de la Iglesia o del Estado. No es de extrañar, pues, la sospecha de abusos en este terreno que se infiere de la exposición de motivos del Real Decreto de 28 de diciembre de 1849, sobre clases pasivas, en donde se habla de la adopción de «medidas convenientes para evitar todo abuso en el pago de las pensiones de los regulares de ambos sexos».

En el mismo cuadro se pueden comprobar las desviaciones que, con respecto a los presupuestos para 1850, se dieron en la ejecución de su sección 10.<sup>a</sup>. En conjunto, los derechos reconocidos y liquidados representaron el 92,2 por 100 de lo presupuesto. En torno a este porcentaje se situó la mayor parte de las partidas. El mayor desvío sobre lo previsto se produjo en la partida de haberes de retiro de los individuos de los Cuerpos suizos, en la que los derechos liquidados multiplicaron por más de cuatro la cifra inicial. Otro importante desvío al alza fue el de la partida de hospitalidades de los militares retirados, en la que los derechos liquidados casi multiplicaron por dos la cifra inicial. Excedieron también a lo presupuesto la partida de «suministro de provisión» a los pensionistas del Convenio de Vergara, en poco más de un 5 por 100, y la de las pensiones de las legiones auxiliares extranjeras, en sólo un 1 por 100. Como se ve, todos los desvíos al alza se dieron en partidas que tenían poco peso en el conjunto. En cambio, en todas las grandes partidas, los derechos liquidados fueron inferiores a lo presupuesto; el desvío más importante a la baja fue el de los haberes de los cesantes, en que los derechos liquidados fueron inferiores a lo previsto en casi un 13,5 por 100.

Hay que tener en cuenta, además, que, en la ejecución de los Presupuestos para 1850, no se llegó a pagar la totalidad del importe de los derechos liquidados, ya que, según lo dispuesto en la misma Ley de Presupuestos, las clases pasivas solamente percibirían diez de las doce mesadas acreditadas, quedando las otras dos como «donativo forzoso» al Estado. Con lo que el importe total de lo que se dejó de pagar ascendió, según la Cuenta definitiva del Estado, a 21.503.239 reales con 18 maravedíes. Los pagos ejecutados ascendieron, pues, a 140.212.765 reales con 4 maravedíes (79,9 por 100 de lo presupuesto), cantidad algo inferior a la prevista para el año 1845<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Como se advierte en la *Cuenta General del Estado* definitiva para el ejercicio de 1850, en la cifra «a que ascienden los derechos liquidados a favor de los acreedo-

Como se ve por lo que se acaba de decir, el Gobierno procuraba sanear la Hacienda por el procedimiento de no pagar parte de los derechos que reconocía <sup>14</sup>.

## 2.8. La financiación del gasto en clases pasivas

En principio, el gasto en clases pasivas se financiaba con cargo a los presupuestos generales del Estado. Sin embargo, no en todos los

---

res, se comprende el importe total de las doce mesadas que han correspondido a las clases activas y a las pasivas que devengan, a pesar de que sólo debieron percibir once las primeras y diez las segundas, según determina la ley de Presupuestos de aquel año. Se han acreditado en totalidad, porque así se previene en dicha ley; pero dispuesto ya como lo ha sido el modo de pagar las que dejaron de percibirse, se dará de baja su importe en la cuenta de Gastos públicos del ejercicio de 1851, en la que figura en concepto de resultas del de 1850. A los acreedores por derechos caducados procedentes de haberes de la clase activa sólo se les han acreditado las diez que debieron cobrar con arreglo a la ley, porque estas obligaciones proceden de devengos o derechos reconocidos o liquidados con anterioridad a la de Presupuestos de 1850; lo mismo se ha ejecutado con los acreedores por derechos caducados de las clases pasivas, a los cuales por la misma razón sólo se han acreditado las ocho que debieron percibir con arreglo a la propia ley». Y se añade en párrafo aparte: «Habiendo figurado en los derechos reconocidos y liquidados las mesadas que dejaron de cobrar las clases activas y pasivas que devengan, claro es que su importe se halla comprendido en los reales vellón 55.312.398-8 que quedaron por pagar al terminar el ejercicio» (*Cuenta General del Estado*, ejercicio de 1851, que contiene la liquidación definitiva del de 1850, pp. 152-153).

<sup>14</sup> El retraso en el pago de sueldos y pensiones era crónico en aquella época. Es impresionante lo que don Jorgito el Inglés cuenta, en 1837, de El Ferrol: «Apenas entré en esta ciudad se apoderó de mi alma la tristeza. La hierba crecía en las calles; por todas partes me daban en la cara las huellas de la miseria. El Ferrol es el gran arsenal marítimo de España y participa en la ruina de la en otro tiempo espléndida Marina española. Ya no pululan en él aquellos millares de carpinteros de ribera que construían las largas fragatas y los tremendos navíos de tres puentes, destruidos casi todos en Trafalgar. Tan sólo unos pocos obreros mal pagados y medio hambrientos desperdician allí las horas y apenas sirven para reparar tal cual *guardacostas* desmantelado por los tiros de alguna goleta inglesa contrabandista de Gibraltar. La mitad de los habitantes de El Ferrol pide limosna, y dicese que no es raro encontrar entre ellos oficiales de Marina retirados, muchos de ellos inválidos, a quienes se deja perecer en la indigencia, ya que, por la penuria de los tiempos, cobran sus sueldos y pensiones con tres o cuatro años de retraso» (Borrow, G., cap. 31, p. 362). Véase también el texto que se cita *supra*, cap. I, nota 42. Según Comellas, hacia 1845 «los funcionarios del Estado cobraban sus sueldos con un año de retraso, y las clases pasivas con año y medio» (Comellas, J. L., 1988, p. 187).

También se daban importantes retrasos en la resolución de los expedientes de concesión de pensiones, como lo acredita el alto porcentaje que sobre el número de quienes ya devengaban haberes significaba el número de quienes aún no los devengaban; en 1850, estos porcentajes eran del 60,9 por 100 en el caso de las jubilaciones, del 32,2 por 100 en el de las cesantías y pensiones de gracia, y del 30,1 por 100 en el de los retiros (cf. Apéndice estadístico, *Cuadros II-1 al II-8*). Confirman estos retrasos los elevados porcentajes que, en las Cuentas de 1850, representan los importes de las anulaciones de derechos liquidados a quienes aún no devengaban haberes (en muchos casos, presumiblemente, por fallecimiento del interesado). Estos porcentajes eran del 71,9 por 100 en excludados, del 44,5 en gracia, del 42,0 en retiros, del 36,9 en montepíos militares, del 33,4 en cesantías, del 20,6 en montepíos civiles, y del 19,1 en jubilaciones. En cambio, entre quienes ya devengaban haberes, estas anulaciones no pasaban del 2,2 por 100.

tiempos se hizo de la misma manera. Así, las pensiones de supervivencia de los montepíos creados en el último tercio del siglo XVIII habían de financiarse en parte con las aportaciones de los miembros de los montepíos, para lo que se les deducían de sus haberes las cuotas correspondientes, y en parte también con gravámenes sobre rentas civiles o eclesiásticas.

En el Trienio Constitucional, por un lado, se estableció por Decreto de las Cortes de 6 de noviembre de 1820 un descuento que debía hacerse en sus haberes a los empleados en servicio activo, para contribuir al pago de los haberes de las clases pasivas: los tipos de descuento irían, según la cuantía de los sueldos, del 1 al 30 por 100; pero, por otro lado, un Decreto de 29 de junio de 1821 abolió los descuentos de los montepíos y dispuso que el Estado se hiciese cargo de las viudedades.

En la subsiguiente Década Absolutista se declaró la nulidad de lo legislado durante el Trienio, pero, por Real Decreto de 7 de febrero de 1827, se volvió al criterio de 1821 y se dispuso que los funcionarios civiles no sufriesen descuentos para montepíos.

Esta abolición de descuentos se mantuvo tras la muerte de Fernando VII; pero, en diversas ocasiones, se establecieron, con carácter abstracto, rebajas de los haberes señalados al personal activo y pasivo, como las reducciones del 3 al 25 por 100 de las asignaciones pasivas del personal militar y civil dispuestas en los años treinta del siglo, o los «donativos forzosos» impuestos a activos y pasivos en distintas ocasiones. Estas reducciones y estos «donativos» pueden ser vistos como una especie de contribución para la financiación de las dotaciones de las clases pasivas.

## **2.9. Algunos caracteres concretos de las prestaciones a las clases pasivas**

Para hacerse cargo de lo que eran las pensiones de las clases pasivas del Estado a mediados del siglo XIX nada mejor que comenzar por algunas comparaciones con lo que eran estas mismas pensiones en tiempos más recientes.

### **2.9.1. Comparación de la estructura de las pensiones de las clases pasivas en 1850 y en 1992**

En el cuadro adjunto se muestra la estructura de estas pensiones en 1850 y en 1992, tanto en lo que respecta a su número como a sus importes.

## La distribución del número y del gasto de las pensiones de las clases pasivas del Estado en 1850 y en 1992

Tipo de pensión	Año 1850, liquidación			Año 1992, liquidación		
	Pensiones		Importes	Pensiones		Importes
	Número	%	Reales de vellón	Número	%	Millones de pesetas
Todos los tipos.....	63.390	100,00	161.254.938	643.064	100,00	727.398
De jubilación (civiles).....	1.847	2,91	15.473.258	115.161	17,91	235.233
De retiro (militares).....	23.982	37,83	56.320.299	85.301	13,26	192.448
De supervivientes de funcionarios civiles..	5.930	9,36	19.049.718	105.583	16,42	79.299
De supervivientes de funcionarios militares	9.480	14,96	23.770.883	131.058	20,38	98.412
De otros tipos.....	22.151	34,94	46.640.780	205.961	32,03	122.006
Cesantes.....	5.375	8,48	21.325.719	—	—	—
Exclaustrados.....	11.315	17,85	19.397.307	—	—	—
De gracia.....	5.461	8,61	5.917.754	205.961	32,03	122.006
Porcentaje de la población total.....	—	0,43	—	—	1,65	—
Porcentaje del gasto corriente y de capital de la Administración central.....	—	—	—	—	—	4,75

FUENTES: Para el año 1850, *Cuenta General del Estado* definitiva para 1850, excluidas las hospitalidades del personal militar; para 1992: Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas; *Seguimiento presupuestario*. Año 1992. El número de pensiones de cada tipo en 1850 se ha estimado por el procedimiento de dividir el importe de los derechos liquidados en cada uno de ellos por la cuantía media que en cada caso resulta de las cifras consignadas en el presupuesto inicial.

NOTA: Según la citada *Cuenta General del ejercicio* de 1850, de los derechos liquidados por pensiones de clases pasivas quedaron a fin de junio de 1851 sin pagar 21.500.454 reales y 18 maravedíes (más 2.785 reales de hospitalidades del personal militar, no contadas aquí), fundamentalmente en concepto de donativo forzoso al erario, por lo que los pagos realizados se limitaron a la cantidad de 139.754.484 reales. La totalidad de los derechos liquidados a favor de los acreedores del Estado ascendió a 1.337.491.206 reales y los pagos liquidados a 1.282.178.807 reales y 26 maravedíes. En 1992, según la *Contabilidad Nacional de España* (edición de 1999) los empleos por operaciones corrientes y de capital de la Administración central ascendieron 15.321.981 millones de pesetas. La población de España a 1.º de julio de 1850 se ha estimado en 1.48582 millones de habitantes; la calculada para 1.º de julio de 1992 fue de 39.0079 millones.

A primera vista, los datos de este cuadro revelan una abrumadora diferencia entre la España de 1850 y la de 1992, ya que el número de pensiones de las clases pasivas en este último año multiplicaba por más de diez la cifra de 1850.

Sin embargo, es preciso matizar la comparación y realizarla no sobre cifras absolutas, sino en relación con ciertas magnitudes generales de la España de entonces y de la España de ahora. Estas magnitudes son fundamentalmente las demográficas y las económicas.

En 1850, con una España de 14,9 millones de habitantes, el número de las pensiones de las clases pasivas del Estado representaba el 0,43 por 100 de la población. En 1992, con 39,0 millones de habitantes, el número de dichas pensiones equivalía al 1,65 por 100 de la población. Esto significa que, en relación a la población total del país en cada momento, el número de estas pensiones en 1992 multiplicaba por 3,59 el de 1850. En comparación con lo que era el Estado en aquella época y lo que es siglo y medio después, no hace falta sumirse en cálculos complicados para hacerse cargo de que este factor multiplicador no parece desmesurado.

Por otro lado, si se buscan comparaciones económicas, los 139,75 millones de reales verdaderamente pagados por pensiones de clases pasivas tras la liquidación definitiva del presupuesto para 1850 representaron en torno al 1,10 por 100 del PIB de aquel año, mientras que lo liquidado por clases pasivas en 1992 significó el 1,23 por 100 del PIB de este año. Se podría decir, pues, que en uno y otro ejercicio la carga para la economía nacional fue muy similar; aunque habrá que añadir que unos mismos porcentajes no pesan lo mismo en una economía próspera y en una economía más próxima al nivel de subsistencia.

Pero no fue lo mismo para el Estado. En efecto, los derechos liquidados por pensiones a las clases pasivas del ejercicio de 1850 representaron el 12,06 por 100 del total de derechos liquidados del Estado, mientras que en 1992 este porcentaje fue del 4,75 por 100. Aquí ya no hay duda de que, para el Estado, la de las clases pasivas fue una carga mucho más pesada en 1850 que en 1992.

Hay que destacar además un hecho importantísimo. Y es que en 1850 no había en España prácticamente más pensiones públicas que las de las clases pasivas, mientras que en 1992 estas últimas sólo eran una pequeña parte de todas las pensiones públicas. En efecto, en 1992, el número de éstas se estima en 7,8 millones, es decir, en el equivalente al 20 por 100 de la población total, mientras que en 1850 no llegarían a 70.000 ni alcanzarían a representar el 0,5 por 100 de la población de aquel año <sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Para la estimación del número total de pensiones públicas en 1992 se han tenido en cuenta este número en 1991 y en 1995, según Barrada, A., p. 41 l. Más ar-

En el cuadro anterior se han separado pensiones de retiro y jubilación, pensiones de supervivencia y «de otros tipos». Este último grupo, que comprendía en ambos ejercicios aproximadamente un tercio de todas las pensiones de las clases pasivas, tenía en uno y otro año un contenido muy distinto: en 1850 estaba formado por haberes de cesantes y por pensiones de gracia y de exclaustrados de ambos sexos; en 1992 estaba integrado esencialmente por pensiones derivadas de la guerra civil de 1936 a 1939, las cuales, en su mayor parte, pueden también considerarse, en cierto modo, de gracia.

A) *Pensiones de jubilación y de retiro en 1850 y en 1992*: Dos son los puntos a considerar: el de la distribución del número de las pensiones y el de la distribución de los importes.

En cuanto al número de pensiones, es de destacar que la distribución entre pensiones de retiro y de jubilación era muy distinta en uno y otro año, debido al escasísimo peso de las pensiones de jubilación del personal civil en 1850, en contraste con el fuerte peso de las de retiro de los militares.

En cuanto a los importes, su reparto entre uno y otro tipo era muy equilibrado en 1992, en tanto que en 1850 las pensiones de jubilación de los funcionarios civiles, que en número eran sólo el 2,9 por 100 del total, se llevaban cerca del 10 por 100 de los importes. Lo cual indica que el número de las pensiones de jubilación del personal civil muy era bajo, pero su cuantía media era muy superior a la de retiro de los militares.

B) *Pensiones de supervivencia*: En 1992, el número de las pensiones de supervivencia representaba el 36,8 por 100 del total y el 24,4 por 100 de los importes; en 1850, estos porcentajes eran, respectivamente, el 24,3 y el 26,6. Por lo tanto, el peso en el conjunto del número de estas pensiones era bastante mayor en 1992, pero el peso de sus importes era muy similar en ambos ejercicios. Lo cual significa que la media de las pensiones de supervivencia era muy inferior a la media de todas las pensiones en 1992, pero muy próxima a la media general en 1850.

C) *Otras pensiones*: Tanto en 1850 como en 1992, en torno a un tercio de las prestaciones no eran pensiones de jubilación ni de retiro, ni tampoco de supervivencia de funcionarios civiles y milita-

---

duo resulta estimar en este número en 1850, aunque difícilmente llegaría a las 70.000 pensiones, ya que, aparte del Estado, las únicas instituciones públicas que pagaban pensiones eran algunas corporaciones locales y algunos establecimientos de beneficencia.

res. Pero ya se ha visto que el contenido de este tercer grupo era muy distinto en 1850 y en 1992. Baste decir que en 1992, aunque en número significaban el 32 por 100 del total, sólo se llevaban el 16,8 por 100 de los importes, mientras que en 1850 este último porcentaje era del 28,9. Lo cual indica que en 1850 sus cuantías eran relativamente más altas.

Dado que, en 1850, los funcionarios pasivos militares se encuadraban todos en el grupo de los *retirados*, mientras que los civiles se repartían entre *jubilados* y *cesantes*, es interesante considerar la información que se contiene en el cuadro adjunto, en el que se muestran los costes de personal según los Presupuestos del Estado para 1850, con separación entre personal civil y militar, y distinción, en ambos grupos, entre haberes de activos y de pasivos.

### Los costes de personal en los presupuestos del Estado para 1850

Personal	Total	Activo	No activo			
			Subtotal	Cesante	Retirado	Jubilado
<i>Reales vellón</i>						
Total . . . . .	514.556.223	410.948.375	103.607.848	24.631.173	61.498.960	17.477.715
Militar . . . . .	310.867.560	249.368.600	61.498.960	—	61.498.960	—
Civil . . . . .	203.688.663	161.579.775	42.108.888	24.631.173	—	17.477.715
<i>Distribución porcentual</i>						
Total . . . . .	100,00	79,86	20,14	4,79	11,95	3,40
Militar . . . . .	100,00	80,22	19,78	—	19,78	—
Civil . . . . .	100,00	79,33	20,67	12,09	—	8,58

FUENTE: Presupuestos Generales del Estado para 1850.

NOTA: Como haberes del personal militar se han contado todos los del personal de los Ministerios de la Guerra y de Marina, incluidos los haberes de fallecidos de las clases militares y 3.660.362 reales con 29 maravedies del personal de arsenales y obras, que no era todo militar. Como haberes del personal civil se han contado los de los Cuerpos colegisladores y los de los departamentos de Estado, Gracia y Justicia, Gobernación, Comercio-Instrucción-Obras Públicas, Hacienda y Dirección General de la Deuda Pública, incluida la partida de atrasos por sueldos de los empleados civiles en activo que habían fallecido o cesado en el goce de sus derechos.

En 1850, del coste total de activos y no activos, el 60 por 100 correspondía a personal militar y el 40 por 100 a personal civil (en 1992, más de las tres cuartas partes correspondía al personal civil). En 1850, en torno al 20 por 100 de los haberes acreditados corresponden, tanto en el personal civil como en el militar, a clases pasivas; pero mientras en el personal militar todos los inactivos figuran en el grupo de *retirados*, en el personal civil se reparten entre *cesantes* y *jubilados*. A finales del siglo XX, la distribución de los gastos de personal del Estado entre activos y pasivos es también del mis-

mo orden, con la diferencia de que entre el personal civil pasivo no hay cesantes, pues son todos jubilados, por edad o por invalidez.

Este examen comparativo se completa con el análisis de las cuantías medias anuales de las prestaciones, que se ofrece en el cuadro siguiente. En él se muestra la relación de las cuantías medias de las pensiones de supervivencia de civiles y militares a las cuantías medias de las respectivas pensiones de jubilación y de retiro.

### Las cuantías medias anuales de las pensiones de las clases pasivas del Estado en 1850 y en 1992

Tipo de pensión	Año 1850			Año 1992		
	Cuantía media anual		100 C/A y 100 D/B	Cuantía media anual		100 C/A y 100 D/B
	Reales	%		Pesetas	%	
<i>Todos los tipos</i> . . . . .	2.569	100,00		1.131.144	100,00	
De jubilación (civiles) (A) . . . . .	8.783	341,88		2.042.645	180,58	
De retiro (militares) (B) . . . . .	2.337	90,97		2.256.105	199,45	
De supervivientes de funcionarios civiles (C) . . . . .	3.211	124,99	36,56	751.058	66,40	36,77
De supervivientes de funcionarios militares (D) . . . . .	2.450	95,37	104,84	750.904	66,38	33,28
De otros tipos. . . . .	2.183	84,97		592.374	52,37	

FUENTES: Las de los cuadros anteriores.

NOTA: En 1850, las pensiones de retiro incluyen las ordinarias, las de convenidos de Vergara y las de Cuerpos suizos; las de supervivientes de personal militar incluyen las de montepíos, convenidos de Vergara, Legión inglesa y Legión francesa.

En 1992, la relación entre las cuantías medias de los distintos grupos de pensiones parece, en principio, razonable. En 1850 ya no lo parecían tanto. En efecto, en los grupos considerados, la cuantía media se movía en torno a la media general en todos ellos menos en el de las pensiones de jubilación, que multiplicaba por 3,4 el promedio general. La de las pensiones de supervivencia del personal civil guardaba con las de jubilación del mismo personal una relación muy similar a la que se daba entre ambos grupos en 1992. En cambio, extrañamente, la de las pensiones de supervivencia del personal militar era mayor que la de las pensiones de retiro de este mismo personal. Esto parece significar: a) que, entre el personal civil, sólo disfrutaba de jubilación un número reducido de funcionarios de categoría alta; b) que eran muy numerosas las pensiones de retiro de modestas clases de tropa; c) que no eran proporcionalmente tan numerosas las pensiones militares de supervivencia.

La cuantía media de las pensiones de jubilación era muy alta no sólo en comparación con las de otras pensiones, sino también

en comparación con las cuantías de sueldos y salarios: por aquellos años el sueldo anual de un catedrático de Instituto de segunda enseñanza oscilaba entre los 6.000 y los 8.000 reales anuales, mientras que la pensión media de jubilación de los funcionarios civiles era de 8.783 reales al año. Esto parece indicar que, por lo común, sólo un porcentaje reducido de funcionarios civiles de categorías relativamente altas alcanzaba pensión de jubilación.

### 2.9.2. La distribución del número de pensiones por tipos en 1850

En los cuadros siguientes se resumen las cifras de las clases pasivas en los Presupuestos Generales del Estado para 1850, clasificadas de acuerdo con criterios actuales, con distinción entre prestaciones de derecho y prestaciones de gracia, y entre prestaciones de jubilación y retiro, de supervivencia y las «de desempleo», esto es, las destinadas a cesantes. En sendos cuadros se ofrece el número de pensiones, el importe de las mismas y su cuantía media.

#### Número de pensiones de las clases pasivas del Estado en 1850

Tipo de pensión	Total		De derecho			De gracia
	Número	%	Militares	Civiles	Exclaustrados	
Todos los tipos.....	68.172	100,00	36.431	14.006	11.661	6.074
De jubilación o retiro.....	39.971	58,63	26.320	1.990	11.661	:
Ordinarias.....			25.955	1.977	11.661	:
De Vergara.....			345	—	—	—
De Cuerpos suizos.....			20	—	—	:
De Minas de Almadén.....			—	13	—	:
De supervivencia.....	16.407	24,07	10.111	6.296	—	:
Ordinarias.....			8.070	6.139	—	:
De Vergara.....			1.698	—	—	—
De la Legión inglesa.....			269	—	—	:
De la Legión francesa.....			74	—	—	:
De Minas de Almadén.....			—	157	—	:
De desempleo.....	5.720	8,39	—	5.720	—	—
Cesantes de Ministerios.....			—	5.715	—	—
Cesantes de Almadén.....			—	5	—	—
De tipos diversos.....	6.074	8,91	—	:	—	6.074
Ordinarias.....			—	:	—	5.922
De Minas de Almadén.....			—	:	—	152

FUENTE: Presupuestos Generales del Estado para 1850.

En estos cuadros se distingue, en primer lugar, entre pensiones de derecho y pensiones de gracia. Dentro de las primeras se han incluido, junto a las pensiones de jubilación y retiro, las de los re-

ligiosos regulares exclaustros. Esto puede parecer un poco forzado; pero lo que se pretende con ello es no multiplicar excesivamente los tipos. Por lo demás, la situación de tales religiosos se puede considerar en cierto modo similar a la de los militares retirados, ya que de tal protección se beneficiaban tanto personas de edad como personas más jóvenes, a las que se pretendía separar de sus ocupaciones habituales. Así, pues, en este primer grupo, había personal civil, militar y clerical apartado del servicio que le era propio. Mucho más adecuado parece, como se hace también, considerar las prestaciones a los cesantes como prestaciones de desempleo. Del número total de pensiones, el 53,44 por 100 correspondía a pensiones del personal militar, el 20,54 por 100 a pensiones del personal civil y el 17,11 por 100 a personal eclesiástico. El 8,91 por 100 restante era de pensiones de gracia, que podían favorecer a personas de cualquiera de las tres categorías anteriores.

Sorprende el elevado número de pensiones de retiro, sobre todo si se sabe que dicho número casi cuadruplicaba el de los jefes y oficiales en activo. Es evidente, pues, que entre estos retirados había una porción muy alta de suboficiales y clases de tropa. Y sorprende igualmente, como ya se ha indicado anteriormente, el bajo número de pensiones de jubilación de funcionarios civiles. Aun sumando a las pensiones de jubilación del personal civil las prestaciones de cesantía de este personal, la cifra queda muy distante de la de retiro: 7.710 pensiones, frente a esas 26.320 de retiro. Esto significa que de las 34.030 prestaciones destinadas a personal del Estado en situación pasiva, sólo el 22,7 por 100 correspondía a personal civil. Lo cual llama la atención, porque en las pensiones de supervivencia la diferencia no es tan notable: de un total de 16.407 pensiones, el 61,6 por 100 era destinado a supervivientes del personal militar. Es decir, que la distribución del número de pensiones de supervivencia entre militares y civiles estaba más en consonancia con la distribución de los costes del personal activo entre personal militar y civil. En efecto, como se había visto anteriormente, de la totalidad del coste del personal activo del Estado en los Presupuestos para 1850, correspondía a personal militar el 60 por 100. Más amplia parecía, en cambio, la protección de las situaciones de cesantía, que afectaba a más de la quinta parte de los funcionarios civiles aptos para el servicio.

No estará de más señalar también que mientras el número de pensiones de todo tipo del personal civil era de 14.006, el de exclaustros de ambos sexos era de 11.661. Esto da idea de la pesada carga que se echó encima el Estado con la supresión de las órdenes religiosas.

El número de beneficiarios de pensiones de gracia representaba el 8,91 por 100 del total, porcentaje algo mayor que el representado por el de cesantes (8,39 por 100). Los beneficiarios de pensiones de gracia formaban un grupo muy heterogéneo, ya que en él se encontraban personas que habían prestado servicios relevantes al Estado, supervivientes de éstos y de muertos en campaña o asesinados, y además jóvenes que habían de completar su formación artística o científica en el extranjero, como los artistas pensionados en Roma o los intelectuales enviados a diversas Universidades europeas.

### 2.9.3. La distribución del gasto en pensiones por tipos en 1850

Las peculiaridades de la distribución del gasto en clases pasivas entre los distintos tipos de prestaciones queda de manifiesto en el cuadro siguiente. Por él se advierte que más de la mitad del gasto iba destinada a satisfacer pensiones de jubilación y de retiro, y más de la cuarta parte, pensiones de supervivencia.

### Importe de las pensiones de las clases pasivas del Estado en 1850

En reales de vellón

Tipo de pensión	Total		De derecho			De gracia
	Importe	%	Militares	Civiles	Exclaustrados	
Todos los tipos . . . . .	175.156.040	100,00	86.268.650	62.324.218	19.983.009	6.580.163
De jubilación o retiro . . . . .	98.959.684	56,50	61.498.960	17.477.715	19.983.009	:
Ordinarias . . . . .			60.745.842	17.415.286	19.983.009	:
De Vergara . . . . .			671.520	—	—	:
De Cuerpos suizos . . . . .			81.598	—	—	:
De Minas de Almadén . . . . .			—	62.429	—	:
De supervivencia . . . . .	44.985.020	25,68	24.769.690	20.215.330	—	:
Ordinarias . . . . .			23.435.288	20.006.138	—	:
De Vergara . . . . .			618.392	—	—	—
De la Legión inglesa . . . . .			542.980	—	—	:
De la Legión francesa . . . . .			173.030	—	—	:
De Minas de Almadén . . . . .			—	209.192	—	:
De desempleo . . . . .	24.631.173	14,06	—	24.631.173	—	—
Cesantes de Ministerios . . . . .			—	24.613.648	—	—
Cesantes de Almadén . . . . .			—	17.525	—	—
De tipos diversos . . . . .	6.580.163	3,76	—	:	—	6.580.163
Ordinarias . . . . .			—	:	—	6.515.938
De Minas de Almadén . . . . .			—	:	—	64.225

FUENTE: Presupuestos Generales del Estado para 1850. No se han incluido los 243.000 reales correspondientes a «hospitalidades de retirados de Guerra y Marina».

Antes de nada es de recordar que dentro del grupo de las pensiones de jubilación o retiro se han incluido las pensiones destinadas a los religiosos exclaustrados. La mayor parte correspondía al

personal militar, que se llevaba casi las dos terceras partes de lo destinado a este grupo. El segundo puesto lo ocupaba la Iglesia, por delante del personal civil. Pero no hay que olvidar que la Iglesia no le costaba al Estado solamente la veintena de millones de reales que destinaba a religiosos exclaustros, sino también los 154,7 millones que dedicaba al sostenimiento del clero secular, del culto y de los Seminarios.

Las pensiones de supervivencia se repartían solamente entre personas dependientes de militares o de civiles. Del gasto aplicado a este grupo, el 55,1 por 100 correspondía a viudas y huérfanos de militares y el 44,9 por 100 restante a dependientes de personal civil.

El tercer grupo estaba constituido solamente por cesantes, es decir, por personal civil. Este grupo se llevaba algo más del 14 por 100 del gasto total en clases pasivas. Porcentaje muy alto, si se tiene en cuenta que era el precio que se pagaba por no tener un funcionariado suficientemente profesionalizado e independiente de la política. Bastaba que el poder pasara de moderados a progresistas, o de progresistas a moderados, para que una riada de funcionarios marchara a un paro forzoso, aunque, eso sí, subsidiado.

#### **2.9.4. *Las cuantías medias de las pensiones por tipos en 1850***

Una vez visto el número de las pensiones y sus importes, interesa examinar cuáles eran las cuantías medias de las pensiones de los distintos grupos. Esto es lo que muestra el cuadro adjunto.

Las pensiones de cuantías medias más altas eran las ordinarias de jubilación: 8.809 reales al año. Esta media era superior al sueldo de un catedrático de Instituto. El segundo puesto, a mucha distancia, lo ocupaban las jubilaciones de los empleados de las Minas de Almadén, con 4.802 reales. El tercer puesto correspondía a los cesantes de los distintos Ministerios, con 4.307 reales, el cuarto, a los retirados de los Cuerpos suizos, con 4.080 reales, y el quinto, a los cesantes de las Minas de Almadén, con 3.505 reales.

En lo que concierne a las pensiones de supervivencia, la cuantía media de las del personal civil equivalía a algo más de un tercio de las de jubilación, relación, como ya se ha señalado anteriormente, muy similar a la que se daba en el año 1992.

### Cuantías medias de las pensiones de las clases pasivas del Estado en 1850

En reales de vellón

Tipo de pensión	Total	De derecho			De gracia
		Militares	Civiles	Exclaustrados	
Todos los tipos .....	2.569	2.368	4.450	1.714	1.083
De jubilación o retiro .....	2.476	2.337	8.783	1.714	:
Ordinarias .....		2.340	8.809	1.714	:
De Vergara .....		1.946	—	—	—
De Cuerpos suizos .....		4.080	—	—	:
De Minas de Almadén .....		—	4.802	—	:
De supervivencia .....	2.742	2.450	3.211	—	:
Ordinarias .....		2.904	3.259	—	:
De Vergara .....		364	—	—	—
De la Legión inglesa .....		2.019	—	—	:
De la Legión francesa .....		2.338	—	—	:
De Minas de Almadén .....		—	1.332	—	:
De desempleo .....	4.306	—	4.306	—	—
Cesantes de ministerios .....		—	4.307	—	—
Cesantes de Almadén .....		—	3.505	—	—
De tipos diversos .....	1.083	—	:	—	1.083
Ordinarias .....		—	:	—	1.100
De Minas de Almadén .....		—	:	—	423

FUENTE: Los dos cuadros anteriores.

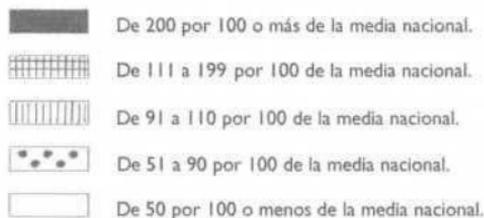
En cambio, la cuantía media de las pensiones de supervivencia del personal militar, 2.450 reales al año, era superior a la de las pensiones de retiro, 2.337. Ya se ha visto que el número de pensiones de retiro era muy elevado en comparación con el número de jefes y oficiales en activo, lo que sólo se explica si buena parte de los retirados fuesen suboficiales o clases de tropa. Por eso mismo, la cuantía media de las pensiones es mucho más baja, inferior incluso, como se acaba de ver, a la de las pensiones de supervivencia del personal militar. Lo que revela de paso que para las personas dependientes de clases de tropa el acceso a pensiones de supervivencia era más limitado que para la oficialidad. Las cuantías medias más bajas eran la de retiro de los convenidos de Vergara, la de religiosos exclaustrados, la de supervivencia de las minas de Almadén y la de las ordinarias de gracia. En el nivel ínfimo se situaban las de gracia de Almadén y los «suministros de provisión» de los convenidos de Vergara.

#### 2.9.5. El número de pensiones por habitante en cada provincia en 1850

Conviene ahora examinar la relación existente entre el número de habitantes de cada provincia y el número de pensiones de clases

**MAPA 3****Número de pensiones de clases pasivas por cada cien mil habitantes en España en 1850**

Número de pensiones de clases pasivas en España por cada cien mil habitantes en 1850: 445.



pasivas. Esta relación se muestra en el *Cuadro II-9* del Apéndice estadístico a este capítulo, en el que se ofrecen, por provincias, además de la población total estimada al 1.º de julio de 1850, las cifras absolutas y por cada cien mil habitantes siguientes:

- total de pensiones;
- suma de las de retiro y jubilación más los haberes de los cesantes (es decir, el número de funcionarios pasivos de cada provincia);
- suma de las pensiones de gracia más las de montepíos civiles y militares;
- pensiones de exclaustrados de ambos sexos.

Si se prescinde del número de pensiones de exclaustrados, los datos de este cuadro ponen de manifiesto, sobre todo, los diferentes

grados de burocratización de cada provincia. En el conjunto de la nación había 445 pensiones de clases pasivas por cada cien mil habitantes (1.649 en 1992); en el grupo de retiro, jubilación y cesantía este número era de 229; en el de gracia y supervivencia, de 138; en el de exclaustros, de 78. Excluido este último grupo, había en el conjunto nacional 367 pensionistas por cada cien mil habitantes.

La mayor parte de la burocracia militar radicaba en las capitanías generales y en las cabeceras de los Departamentos marítimos. La civil, en las sedes de las audiencias territoriales, de las Universidades y de las intendencias más importantes, que eran, por lo general, aquéllas en que eran mayores los servicios de aduanas <sup>16</sup>.

### Provincias con número de pensiones por cada cien mil habitantes por encima del promedio nacional

	Total pensiones por cada cien mil habitantes	Todos menos exclaustros			Exclaustros
		Subtotal	Retirados, jubilados y cesantes	Super-vivientes y de gracia	
Madrid . . . . .	2.238	2.108	973	1.135	130
Cádiz . . . . .	978	836	363	474	142
Sevilla . . . . .	741	523	366	157	218
La Coruña . . . . .	645	598	302	296	48
Palencia . . . . .	601	551	508	43	50
Murcia . . . . .	585	515	288	227	70
Baleares *, . . . . .	538	326	231	95	212
Barcelona . . . . .	513	453	258	196	60
Valencia . . . . .	504	373	243	130	132
Córdoba * . . . . .	499	277	208	69	222
Badajoz . . . . .	488	388	274	114	100
Zaragoza * . . . . .	474	363	223	140	111
Ciudad Real . . . . .	469	412	150	262	57
Tarragona * . . . . .	455	355	139	216	100
Granada . . . . .	449	381	290	92	68

NOTA: En las provincias marcadas con asterisco (\*), excluidos los exclaustros, no se superaba la media nacional.

En la lista anterior figuran todas las provincias con cabecera de Departamento marítimo y ocho de las doce que tenían capitanía general y audiencia territorial. Aparecen además Badajoz, Ciudad Real,

<sup>16</sup> Había capitanía general, audiencia territorial y Universidad en Barcelona, La Coruña, Granada, Madrid, Sevilla, Valencia, Valladolid y Zaragoza. Capitanía general y audiencia, en Baleares, Burgos, Canarias (la capitanía general en Santa Cruz de Tenerife y la audiencia en Las Palmas) y Navarra. Audiencia y Universidad, en Oviedo. Sólo audiencia, en Albacete y Cáceres. Sólo Universidad, en Salamanca. Cabeceras de Departamento marítimo, en Cádiz, Cartagena y El Ferrol.

Córdoba, Palencia y Tarragona. Comentario especial merecen Palencia y Ciudad Real.

Palencia figura aquí sólo por el número de su personal pasivo, sin tener más que una intendencia de tercera clase. En realidad, el personal civil sólo contribuía a ello con 13 pensiones de jubilación y con 36 cesantías. Lo que daba la mayor densidad era el personal militar, con 866 pensiones de retiro. Pero la cuantía media de estas pensiones era de 886 reales al año, la más baja de todas las provincias, cuando la media nacional estaba en 2.340 reales. Figura, pues, en esta lista sólo por tener un elevado número de retirados de las clases de tropa.

Otro caso es el de la provincia de Ciudad Real. Por lo que figura esta provincia en esa lista es exclusivamente por su alto número de pensiones de supervivencia y gracia. Aquí la razón es el elevado número de pensionistas de las minas de Almadén. No hay que olvidar que el personal de estas minas tenía montepío propio desde 1778.

Había diecisiete provincias en las que el número de pensiones por cada cien mil habitantes no superaba a la media nacional en ninguno de los grupos. Son las que se incluyen en la lista siguiente.

### Provincias con número de pensiones por cada cien mil habitantes por debajo del promedio nacional

	Total pensiones por cada cien mil habitantes	Todos menos exclaustros			Exclaustros
		Subtotal	Retirados, jubilados y cesantes	Supervivientes y de gracia	
Soria .....	242	229	167	62	13
Vizcaya .....	238	214	150	64	24
Toledo .....	266	211	160	51	55
Lugo .....	228	209	176	33	19
Cáceres .....	247	202	155	47	45
Guadalajara .....	244	200	156	44	44
Segovia .....	206	193	124	69	13
Guipúzcoa .....	214	178	95	83	37
Orense .....	239	177	147	30	62
Ávila .....	203	175	139	36	28
Castellón .....	234	172	73	99	61
Almería .....	177	170	142	28	7
León .....	210	168	135	33	42
Albacete .....	211	166	123	43	45
Lérida .....	190	158	77	81	32
Canarias .....	173	106	65	41	67
Huesca .....	119	93	65	28	27

NOTA: Las provincias se han ordenado prescindiendo del número de exclaustros.



se y Toledo, una de las siete de segunda clase. Entre las provincias con menor número de retirados y jubilados figuran Guipúzcoa, Lérida, Castellón, Canarias y Huesca.

En lo que atañe a los exclaustrados, aunque su distribución es bastante irregular, se observa que, por lo general, su densidad era mayor en las provincias más ricas y menor en las más pobres.

Por el *Mapa 4* se comprueba que había provincias en que el número de jubilados por cada cien funcionarios civiles en activo destinados en ellas era muy superior a la media nacional, en tanto que en otras era muy inferior. Si se considera la tendencia de las personas a regresar tras la jubilación a su lugar de origen, cabe pensar que había provincias *exportadoras* de funcionarios (a la cabeza, Cádiz, La Coruña y Madrid) y provincias *importadoras*. Eran *exportadoras* todas las que tenían Universidad.

#### **2.9.6. *Las cuantías medias de las distintas pensiones por provincias en 1850***

Es interesante, por último, examinar las cuantías medias de las distintas prestaciones de clases pasivas por provincias. Con ello se puede tener una idea de los niveles medios de sus beneficiarios en cada una de ellas. La información completa la suministra el *Cuadro II-10* del Apéndice estadístico a este capítulo.

En Madrid se dan separadamente las asignaciones a cargo de la caja central y de la caja provincial; esta separación es importante, ya que buena parte de las prestaciones de la caja central son mucho más altas que el promedio, por incluirse en ella muchas de las de altos funcionarios y las pagadas en el extranjero; entre otras, las del personal diplomático.

El examen de las cuantías medias de los distintos tipos de prestaciones de las clases pasivas puede comenzar por las desviaciones de las medias provinciales con respecto a la media nacional, que son muy distintas según el tipo de prestación de que se trate. En el cuadro que sigue se resumen estas desviaciones.

Las diferencias entre provincias eran muy poco marcadas en el caso de las pensiones de los religiosos exclaustrados. Las cuantías legales de estas prestaciones oscilaban entre los 3 y los 6 reales diarios, según el Real Decreto de 29 de julio de 1837; es decir, entre 1.095 y 2.190 reales al año. Sólo en las provincias vascongadas las cuantías medias de estas pensiones eran sensiblemente más bajas que en el promedio nacional. La explicación de esta diferencia

### Pensiones de cuantías más altas y más bajas por tipos de prestación y desviación con respecto a la media nacional

Tipo de prestación	Pensión media anual más alta			Pensión media anual nacional	Pensión media anual más baja		
	Provincia o caja	Reales vellón (A)	100 A/B	Reales vellón (B)	Provincia	Reales vellón (C)	100 C/B
Retiro.....	Caja central	11.016	470,77	2.340	Palencia	886	37,86
Jubilación.....	Caja central	29.519	336,09	8.783	Teruel	1.914	21,79
Cesantía.....	Caja central	17.844	414,40	4.306	Gerona	1.477	34,30
Gracia.....	Caja central	5.837	538,97	1.083	Ciudad Real	582	53,74
Montepíos militares.....	Caja central	15.000	516,53	2.904	La Coruña	1.318	45,39
Montepíos civiles.....	Caja central	10.981	341,98	3.211	Ciudad Real	1.526	47,52
Exclaustrados.....	Huelva	1.961	114,41	1.714	Álava	1.201	70,07
Otros.....	Guadalajara	9.800	1.129,03	868	Navarra	756	87,10

FUENTE: Apéndice estadístico.

puede estar en la composición de la población pensionada, con mayor abundancia de beneficiarios legos, que tenían pensiones más bajas; pero también es posible que ello se deba a la existencia de una mayor proporción de clérigos que, por tener otros ingresos, veían reducida la cuantía de su pensión.

En el otro extremo, las mayores diferencias se daban en el grupo de «otros». Pero éste es un grupo heterogéneo, en el que se juntan haberes de suizos y de convenidos de Vergara, pensiones de legiones extranjeras y «suministros de provisión» a pensionistas del Convenio de Vergara<sup>17</sup>. En este grupo, la pensión más alta, de 9.800 reales al año, correspondía a un oficial carlista de los convenidos de Vergara retirado en la provincia de Guadalajara.

En los demás tipos de prestación las cuantías más altas corresponden siempre a pensiones a cargo de la caja central de las clases pasivas. No estará de más recordar que, según la Ley de 26 de mayo de 1835, la cuantía de los «haberes» de jubilación y de cesantía no podría sobrepasar los 40.000 reales al año ni la de las «pensiones» de gracia o supervivencia los 24.000 reales. Y que nadie podría percibir más de una pensión.

#### 2.9.6.1. Las cuantías de las pensiones de los montepíos civiles

Aparte los dos grupos antes examinados, de los demás, el que presentaba menores diferencias era el de las pensiones de los

<sup>17</sup> Estos «suministros», de un real diario, se daban en número de 844 en Guipúzcoa, de 581 en Vizcaya, de 146 en Álava, de 121 en Navarra y de 6 en Logroño.

montepíos civiles. Las cuantías medias más altas y más bajas se muestran a continuación, junto con el número de pensiones de cada provincia y con el que cabría esperar dada la población de la misma, si todas las pensiones que no son de la caja central ni de Madrid se repartiesen entre las restantes provincias a prorrata de su población.

El número total de pensiones de montepíos civiles era de 6.296, de las cuales 2.670 eran pagadas por la caja central o por la provincial de Madrid; el resto suponía 24 pensiones por cada cien mil habitantes. De las provincias con cuantías más altas, Vizcaya y Álava tenían un número de pensiones de supervivencia ligeramente inferior al que les correspondería por su población; y lo tenían marcadamente inferior el de las provincias de Navarra y Guipúzcoa. Eran éstas dos provincias con no muchas pensiones, pero de cuantías medias elevadas. Lo cual significa que los causantes de las mismas eran, por lo general, personas de una cierta categoría administrativa.

### **Pensiones de montepíos civiles (Cuantía media nacional: 3.211 reales al año)**

Provincias con cuantías medias más altas				Provincias con cuantías medias más bajas			
	Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población		Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población
Caja central .	10.981	369	—	Albacete . . .	1.875	9	48
Vizcaya . . . . .	3.544	32	38	Huesca . . . .	1.826	13	61
Álava . . . . .	3.266	22	23	Segovia . . . .	1.801	57	35
Madrid . . . . .	3.207	2.301	—	Huelva. . . . .	1.699	46	41
Navarra . . . . .	3.092	56	71	Pontevedra . .	1.607	49	102
Guipúzcoa . . .	3.021	23	37	Ciudad Real.	1.526	205	58

De las provincias con cuantías más bajas destaca Ciudad Real, con la cuantía más baja, pero con un número de pensiones que multiplicaba por 3,5 el que le correspondería por su población; esto era debido al elevado número de las pensiones de las minas de Almadén: 157 pensiones de 1.332 reales al año de cuantía media. También Segovia y Huelva tenían más pensiones que las esperadas con arreglo a su población, por lo que es natural que sus cuantías no fuesen muy altas (aunque no tenían por qué ser de las más bajas).

En cambio, en las provincias de Albacete, Huesca y Pontevedra, con muchas menos pensiones que las esperadas, la cuantía media era muy baja, lo que acredita que los pocos causantes de estas prestaciones eran mayoritariamente personal de nivel modesto. En los casos de Huesca y Albacete, el número de pensiones era muy reducido.

### 2.9.6.2. Las cuantías de los haberes de jubilación

Por este orden de menores a mayores diferencias, al grupo de los montepíos civiles le sigue el de los haberes de jubilación, correspondiente también a personal civil. Con una cuantía media nacional de 8.783 reales al año, aparte la caja central solamente se sobrepasaba la media de 9.000 reales en cinco provincias. En otras seis no se llegaba a los 3.900 reales.

Llama la atención la cuantía media de las pensiones de jubilación pagadas por la caja central, que se acercaba a los 30.000 reales al año, cifra que alcanzaban muy pocos funcionarios civiles en activo. Y no se trata de unas pocas pensiones, sino de 140. Por lo que se ve, la España isabelina se cuidaba bien de la *protección social* de los altos funcionarios.

### Haberes de jubilación (Cuantía media nacional: 8.783 reales al año)

Provincias con cuantías medias más altas				Provincias con cuantías medias más bajas			
	Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población		Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población
Caja central. .	29.519	140	—	Lugo . . .	3.827	12	38
Madrid. . . . .	11.526	468	—	Cádiz . . .	3.233	280	35
Valladolid. . . .	11.330	26	22	Huelva . . .	3.176	3	16
Orense . . . . .	10.707	8	34	Cuenca. . .	2.715	18	21
Albacete . . . . .	9.506	5	18	Logroño. .	2.550	15	16
León . . . . .	9.196	16	31	Teruel . .	1.914	4	21

A este respecto no estará de más traer aquí un texto de don Ramón Santillán:

«Era sobremanera escandaloso el abuso que venía haciéndose con los destinos de Ultramar: conferíanse muchos casi con la seguridad de que no serían servidos más que el corto tiempo que los nombrados necesitaban para adquirir derecho a sueldo de cesantía o jubilación, muy superiores a los mayores que en la Península disfrutaban las clases más elevadas; pero aún era mayor el abuso que se hacía de las licencias, las cuales se obtenían por enfermedades —supuestas de ordinario— a los pocos meses de la posesión y los interesados las disfrutaban con el sueldo íntegro en la Península, un año tras otro, al favor de las prórrogas que sin dificultad se concedían. Los citados decretos [dos Reales Decretos de 26 de octubre de 1849, siendo ministro de Hacienda el señor Bravo Murillo] ponían

coto a estos abusos, de un modo tal vez excesivamente rígido en algunos casos y en otros condescendiente; pero que en totalidad sus disposiciones no podían menos de ser aprobadas generalmente» (Santillán, R., p. 336).

Si se considera que en toda España sólo había 1.990 pensiones de jubilación y que 608 se pagaban por la caja central y por la provincial de Madrid, para el resto de las provincias quedaban menos de 10 por cada 100.000 habitantes. Entre las provincias que tenían aproximadamente el número de jubilaciones que cabría esperar de su población, Valladolid, con audiencia territorial y Universidad, tenía una cuantía media próxima a la de Madrid, es decir, estimablemente alta, en tanto que Logroño y Cuenca las tenían de las más bajas, como corresponde a una burocracia de nivel modesto.

Cádiz, la única de las provincias de la lista con un número de jubilaciones muy superior a lo que cabría esperar de su población, aparece entre las seis provincias con media más baja; es lógico suponer, pues, que entre tantos jubilados hubiese muchos de nivel modesto. A lo que parece, Cádiz suministraba funcionarios en abundancia a otras provincias; funcionarios que, al jubilarse, retornaban a Cádiz. Las demás provincias tenían muchas menos jubilaciones de las que habría de esperar de su población; pero mientras Orense, Albacete y León figuran entre las seis con las cuantías medias más altas, Lugo, Huelva y Teruel están entre las seis de media más baja.

#### 2.9.6.3. *Las cuantías de los haberes de cesantía*

Sigue a este grupo el de cesantes, cuya cuantía media nacional era de 4.306 reales. Las seis cajas con cuantías medias más altas y más bajas eran las que se muestran a continuación.

El número de prestaciones a cesantes era de 5.720, número que casi triplicaba al de pensiones de jubilación. De ese número, 1.811, es decir, casi un tercio, percibía sus asignaciones por la caja central o por la provincial de Madrid. El resto suponía 26 cesantías por cada 100.000 habitantes.

La mayoría de los 320 cesantes que percibían sus haberes por la caja central, con esa asignación media de cerca de 18.000 reales al año, pertenecía a un grupo de cesantes de lujo, nada parecido al estereotipo divulgado por la literatura costumbrista. En este grupo abundaban, sin duda, ministros y altos funcionarios poco afectos al partido moderado, que era el que gobernaba en el momento.

### Haberes de cesantía (Cuantía media nacional: 4.306 reales al año)

Provincias con cuantías medias más altas				Provincias con cuantías medias más bajas			
	Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población		Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población
Caja central.	17.844	320	—	Lugo. . . . .	2.005	55	108
Guipúzcoa . .	6.047	10	40	Teruel. . . .	2.004	1	60
Madrid. . . . .	5.738	1.491	—	Oviedo. . . .	1.921	184	133
Canarias . . .	4.973	20	60	Barcelona..	1.778	392	175
Castellón . . .	4.901	10	65	Almería. . .	1.538	147	78
Valladolid. . .	4.497	55	63	Gerona. . . .	1.477	37	77

De las provincias que figuran en la lista precedente, sólo Barcelona, Oviedo y Almería tenían más cesantes de los que cabría esperar de su población. Valladolid tenía algunos menos, y su posición entre las seis provincias con cuantía media más alta parece indicar una vez más que tenía una burocracia algo más numerosa y mejor pagada que la de la mayoría de las provincias.

Lugo y Gerona, con la mitad de los cesantes que les correspondería, tenían además cuantías medias muy bajas, sobre todo Gerona. Muy por debajo en el número de cesantes se situaban Castellón de la Plana, Guipúzcoa y Canarias, por lo que no es significativo que sus pocos cesantes tuviesen haberes por encima de la media. Del otro lado, Teruel tenía un solo cesante, de nivel modesto además, que podía ser el único funcionario progresista de la provincia; mientras que éstos debían abundar más en Barcelona, Oviedo y Almería.

#### 2.9.6.4. Las cuantías de los haberes de retiro

Mayores diferencias había en los haberes de retiro, cuya cuantía media era de 2.340 reales al año.

Excluidos los haberes de suizos y de convenidos de Vergara, clasificados en «otras», el número total de retiros aquí computados era de 25.955, de los que 1.858 eran pagados por la caja central o por la provincial de Madrid. El resto de los retiros suponía 162 por cada cien mil habitantes.

A diferencia de lo que ocurría con las jubilaciones y cesantías a cargo de la caja central, los retiros pagados por ella eran sólo dos y de cuantía no excesivamente alta.

## Haberes de retiro (Cuantía media nacional: 2.340 reales al año)

Provincias con cuantías medias más altas				Provincias con cuantías medias más bajas			
	Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población		Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población
Caja central..	11.016	2	—	Pontevedra..	1.477	795	679
Madrid.....	4.198	1.856	—	Teruel.....	1.458	237	372
Guipúzcoa...	4.180	121	247	Jaén.....	1.392	573	533
Álava.....	3.981	117	152	Segovia.....	1.303	147	233
Navarra.....	3.750	375	470	Lugo.....	1.252	654	666
Canarias....	3.689	102	368	Palencia....	886	865	292

Por lo general, el número de retiros estaba más equilibradamente repartido por todo el país que el de las pensiones del personal civil. Sin embargo, hay que registrar el caso anómalo de la provincia de Palencia, donde el número de retiros era el triple de lo que correspondería a su población; número que aparece asociado a una cuantía media de la pensión muy baja; lo que indica, como ya se ha puesto antes de manifiesto, que en esta provincia superabundaban los retirados de las clases de tropa. De las demás provincias con cuantías medias más bien bajas, también Jaén y Pontevedra tenían un número de pensiones de retiro superior al que cabría esperar de sus respectivas poblaciones. En esta última provincia es posible que la gente de la matrícula de mar alistada en la Armada contribuyese a hacer mayor el número de pensiones y más bajas las cuantías.

En cambio, las cuantías medias más altas correspondían a provincias como Canarias, Álava, Guipúzcoa y Navarra, en que el número de pensiones era inferior al que se podría esperar de su población. En estas tres últimas provincias tal vez hubiese menos retirados de las clases de tropa debido a ciertos privilegios forales, como la exclusión de quintas.

### 2.9.6.5. *Las cuantías de las pensiones de los montepíos militares*

Siguen en este orden las pensiones de los montepíos militares, cuya cuantía media nacional estaba en 2.904 reales al año. Las cuantías medias más altas y más bajas se ofrecen a continuación.

El número de pensiones de supervivencia de los montepíos militares era de 8.070, de las que 1.713 correspondían a la caja central y a la provincial de Madrid. El resto suponía 43 pensiones por cada cien mil habitantes.

### Pensiones de montepíos militares (Cuantía media nacional: 2.904 reales al año)

Provincias con cuantías medias más altas				Provincias con cuantías medias más bajas			
	Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población		Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población
Caja central .	15.000	1	—	Lugo . . . . .	2.364	36	176
Madrid . . . . .	4.488	1.712	—	Cádiz . . . . .	2.264	969	159
Guipúzcoa . .	3.770	30	65	Almería . . .	2.152	42	127
Álava . . . . .	3.662	24	40	Palencia . . .	1.846	27	77
Cuenca . . . . .	3.519	21	96	Murcia . . . .	1.662	567	157
Sevilla . . . . .	3.384	403	192	La Coruña . .	1.318	1.091	229

Como se ve, la caja central sólo pagaba una pensión; su cuantía correspondía a la máxima del reglamento del Montepío militar: la asignada a viudas de capitanes generales.

Sorprenden las grandes diferencias que se daban entre provincias en el número de pensiones. Es de destacar que, aparte de la provincia de Madrid, el mayor número de pensionistas se registraba en las provincias de La Coruña, Cádiz y Murcia; es decir, en aquéllas en que radicaban las cabeceras de los Departamentos marítimos; en ellas, las cuantías medias eran bajas; es muy probable, pues, que, en su mayor parte, se tratase de pensiones de viudas y huérfanos de clases de la Armada.

Debe subrayarse el hecho de que la provincia de Palencia, con un número de retiros altísimo, en relación con el que le correspondría de acuerdo con su población, tenía, sin embargo, muy pocas pensiones de supervivencia de montepíos militares: es decir, que en esta provincia había muchos retirados y pocas viudas y huérfanos de militares.

#### 2.9.6.6. Las cuantías de las pensiones de gracia

Las mayores diferencias se daban en las pensiones de gracia, no porque abundasen las pensiones muy altas, sino porque eran muchas las muy bajas. La cuantía media nacional de estas pensiones se situaba en 1.083 reales al año. Las medias más altas y más bajas eran las que se muestran en el cuadro adjunto.

El número de las pensiones de gracia era de 6.074, de las que 659 a cargo de la caja central y de la caja provincial de Madrid. El resto suponía 36 pensiones por cada cien mil habitantes.

## Pensiones de gracia (Cuantía media nacional: 1.083 reales al año)

Provincias con cuantías medias más altas				Provincias con cuantías medias más bajas			
	Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población		Cuantía media anual, en reales de vellón	Número de pensiones	Número de pensiones que cabría esperar por su población
Caja central .	5.837	34	—	Tarragona . .	679	566	111
Madrid . . . . .	2.785	625	—	Almería . . . .	677	10	108
León . . . . .	2.203	9	123	Cádiz . . . . .	666	555	135
Ávila . . . . .	1.952	3	58	Teruel . . . . .	660	102	84
Baleares . . . .	1.835	34	92	Castellón . . .	611	216	91
Canarias . . . .	1.780	3	83	Ciudad Real	582	391	87

Como tantas veces, en las provincias en donde se registran medias altas el número de prestaciones no solía ser muy abundante. Aparte la caja central y la de Madrid, de las provincias con cuantías medias más altas sólo Baleares presentaba un número apreciable de pensiones. Eran muy numerosas, en cambio, en las provincias en que las cuantías medias eran muy bajas.

El elevado número de pensiones de gracia de la provincia de Ciudad Real se debe, en parte, a las concedidas a personal de las minas de Almadén: 152 pensiones, con una cuantía media de 422 reales con 17 maravedíes. Entre las provincias con muchas pensiones de gracia figuran las de Tarragona, Castellón y Teruel, que eran territorio asolado por las huestes de don Ramón Cabrera (Tortosa, 1806 - Wentworth, 1877) durante la I Guerra Carlista. La abundancia de estas pensiones en la provincia de Cádiz no es fácil asociarla a algún hecho concreto, pues tanto la batalla de Trafalgar, en 1805, como la resistencia a los Cien Mil Hijos de San Luis, en 1823, quedaban bastante lejanas.

\* \* \*

Si se repasan las provincias que en los seis tipos de prestaciones examinados aparecen con las cuantías medias más altas y con las más bajas, resulta lo siguiente:

- A) Con las cuantías medias más altas aparecen:
- 1) En los seis casos, la caja central (con 866 pensiones en total) y la de la provincia de Madrid (con 8.453 pensiones en total).
  - 2) En cuatro de los seis casos, Guipúzcoa (con 184 pensiones).
  - 3) En tres de los seis casos, Álava (con 163 pensiones) y Canarias (con 125).
  - 4) En dos de los seis casos, Navarra (con 431 pensiones), Valladolid (con 81) y León (con 25).

- 5) En uno de los seis casos, Sevilla (con 403 pensiones), Baleares (con 34), Vizcaya (con 32), Cuenca (con 21), Castellón (con 10), Orense (con 8), Albacete (con 5) y Ávila (con 3),
- B) Con las cuantías medias más bajas aparecen:
- 1) En cuatro de los seis casos, Lugo (con 757 pensiones) y Teruel (con 344).
  - 2) En tres de los seis casos, Cádiz (con 1.804 pensiones) y Almería (con 199).
  - 3) En dos de los seis casos, Palencia (con 892 pensiones), Pontevedra (con 844), Ciudad Real (con 596), Segovia (con 204) y Huelva (con 49).
  - 4) En uno de los seis casos, La Coruña (con 1.091 pensiones), Jaén (con 573), Murcia (con 567), Tarragona (con 566), Barcelona (con 392), Castellón (con 216), Oviedo (con 184), Gerona (con 37), Cuenca (con 18), Logroño (con 15), Huesca (con 13) y Albacete (con 9).

Las provincias de Albacete, Castellón y Cuenca figuran una vez entre las seis primeras y otra entre las seis últimas. No pueden ser tomadas, pues, ni como provincias significadas por sus medias altas ni por sus medias bajas.

Cuando el número de pensiones es proporcionalmente elevado, lo normal es que sean más las pensiones bajas que las altas, por lo que no es muy significativo que las provincias en las que esto ocurre arrojen medias bajas. Son los casos de Cádiz, La Coruña, Palencia, Ciudad Real, Murcia y Tarragona.

Por el contrario, cuando con muchas pensiones las pensiones medias son altas, no hay duda de que el nivel general es alto. Son los casos de la caja central, la provincial de Madrid y la de Sevilla; en un segundo plano, Valladolid.

Cuando el número de pensiones es escaso, el que la provincia aparezca entre las de medias más altas, no es particularmente significativo, pues basta la casualidad de algunas cuantías altas para que se logre esta buena posición.

Como cajas con pensiones escasas y de baja cuantía media aparecen las de Gerona, Huelva, Huesca y Logroño.



**III. LA BENEFICENCIA:  
ASISTENCIA SANITARIA  
Y DEMÁS SERVICIOS SOCIALES**



### 3.1. La noción de beneficencia

Según el *Diccionario* de la Real Academia Española (21.<sup>a</sup> ed., 1992), la palabra *beneficencia*, en tercera acepción, es «conjunto de instituciones y servicios benéficos». En este conjunto se comprenden las instituciones y los servicios que hoy se califican de «asistencia sanitaria» y de «servicios sociales diversos».

La aplicación del término *beneficencia* a tal conjunto de instituciones y servicios es expresiva de la secularización de una parcela de lo que en términos cristianos eran instituciones de caridad y formaba parte del conjunto más amplio de las «obras pías». En el siglo XVIII se pretendía sustituir la caridad cristiana por la beneficencia laica <sup>1</sup>. Signo de la transición de una etapa a la otra es el Real

---

<sup>1</sup> Es de observar, sin embargo, que tanto el término como la noción de beneficencia formaban parte también de la doctrina cristiana de la caridad. Así, de entre las veintidós cuestiones que Santo Tomás de Aquino (Roccaseca, Aquino, 1224 - Fossanuova, 1274) dedicaba en su *Suma Teológica* a la caridad, una de ellas iba dedicada a la beneficencia (Tomás de Aquino: *Summa theologiæ*, Secunda secundæ, quæstiones XXIII-XLIV; quæstio XXXI: De beneficentia). Para la doctrina cristiana, la caridad es una virtud teologal consistente en amar a Dios sobre todas las cosas y al prójimo como a uno mismo. Esto último se manifiesta de modo destacado en las llamadas obras de misericordia, que los teólogos clasificaban en corporales y espirituales. Son obras corporales las de dar de comer al hambriento, dar de beber al sediento, vestir al desnudo, dar posada al peregrino, visitar al enfermo, redimir al cautivo y enterrar a los muertos. Las espirituales son: enseñar al que no sabe, dar buen consejo al que lo ha menester, consolar al triste, corregir al que yerra, perdonar las injurias, sufrir con paciencia las adversidades y flaquezas del prójimo y rogar a Dios por los vivos y los muertos. En el nuevo Catecismo publicado por el papa Juan Pablo II (Carlos Wojtila, Wadowice, Cracovia, 1920; *pontif.* desde 1978) el 11 de octubre de 1992 se simplifica un tanto la enumeración de estas obras: «Las obras de misericordia son acciones caritativas

Decreto de 11 de noviembre de 1783, que trata «del fondo pío benéfico». En este epígrafe se reúne, muy expresivamente, lo «pío», en lo que se está, con lo «benéfico», a donde se pretende ir<sup>2</sup>.

La expresión *beneficencia* se introduce legal y decididamente en España, con todo su carácter secularizador, en la Constitución de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. No obstante, a mediados del siglo XIX, la beneficencia seguía funcionando, y seguiría funcionando todavía mucho después, según los patrones del Antiguo Régimen.

### 3.2. Las instituciones benéficas en el Antiguo Régimen

Aún a las puertas del siglo XXI, la separación del Estado y las Iglesias dista de ser un hecho absoluto: las subvenciones de los Estados a las Iglesias y a sus instituciones lo acreditan. Pero en el Antiguo Régimen, y ya desde los lejanos tiempos en que, en el año 380, el emperador hispanorromano Teodosio I (Coca, c. 347 - Milán, 395; *imp.* 379-395), mediante la constitución *Cunctos populos*, impuso la religión católica a todos los pueblos del Imperio, la mezcla de lo civil con lo eclesiástico ha sido lo habitual. En el Libro I del Código de Justiniano (Tauresio, 482 - Constantinopla, 565; *imp.* 527-565) se trata de la Suma Trinidad, de las cosas y privilegios de las iglesias, de los obispos y clérigos, y de otros muchos asuntos de religión<sup>3</sup>; en la Primera de las Siete Partidas de Alfonso el Sabio (Toledo, 1221 - Sevilla, 1284; *regn.* 1252-1284) se habla también de la Santa Trinidad, de los sacramentos, de los preladados, de los cléri-

---

mediante las cuales ayudamos a nuestro prójimo en sus necesidades corporales y espirituales. Instruir, aconsejar, consolar, confortar, son obras espirituales de misericordia, como también lo son perdonar y sufrir con paciencia. Las obras de misericordia corporales consisten especialmente en dar de comer al hambriento, dar techo a quien no lo tiene, vestir al desnudo, visitar a los enfermos y a los presos, enterrar a los muertos» (*Catecismo de la Iglesia Católica*, 1992, § 2447). La *beneficencia* secularizada se aplicará a la realización de buena parte de las obras de misericordia corporales, mientras que la secularizada *instrucción pública* se dedicará a la obra de misericordia espiritual de enseñar al que no sabe.

<sup>2</sup> «Empiezan a llegar así a las tierras de España los conceptos renovadores que transformaban en beneficencia la caridad y en asistencia la limosna; tal como iba a sonar con Montesquieu y a formularse en la Constitución francesa de 1793, antecedentes de su noción final como servicio público. Los hospitales españoles seguían mezclando los dos aspectos, de clínica y de asilo, incluso destinando el edificio por mitad a cada objeto» (Beneyto, J., p. 319).

<sup>3</sup> Codicis D. Iustiniani Imperatoris Liber I: Tit. iv. De summa trinitate & fide catholica: & ut nemo publice ea contendere audeat; Tit. v. De sacro sanctis ecclesiis, & de rebus, & priuilegiis earum. Tit. vi. De episcopi & clericis, orphanotrophis, & xenodochis, & procotrophis, & asceteriis, & monachis, & priuilegiis eorum, & castrensium peculio, & de redimendis captiuis, & de nuptiis clericis vetitis seu permissis. Tit. vii. De episcopali audientia, &c.

gos, de los religiosos y de los privilegios y franquicias de las iglesias y sus cementerios<sup>4</sup>. Y, ya en el siglo XIX, en la Novísima Recopilación (1805), el Libro I se ocupa de la santa Iglesia y el Libro II, de la jurisdicción eclesiástica. Esta confusión, que en los siglos XI y XII había dado lugar a la Querrela de las Investiduras, queda patente en hechos como el de que, cuando los Reyes Católicos, en el año 1492, deciden fundar en Santiago de Compostela un Hospital Real, que ha de ser financiado con impuestos reales, solicitan la bula fundacional del papa Alejandro VI (Rodrigo Borja, Játiva, 1431 - Roma, 1503; pontif. 1492-1503), que la otorga en 1499<sup>5</sup>.

### 3.2.1. *El confinamiento de los pobres mendicantes en sus parroquias de origen*

En el Antiguo Régimen, la política tradicional en materia de socorro y recogimiento de pobres, en España como fuera de ella, tendía a confinarlos en las localidades de las que fueran naturales. Así lo establece, a principios del siglo XVI, la legislación de tiempos de la reina Juana (Toledo, 1479 - Tordesillas, 1555; regn. 1504-1555) y de Carlos I (Gante, 1500 - Yuste, 1558; regn. 1516-1556), y así lo reitera la de Carlos III a finales del siglo XVIII. Al tiempo que se procuraba el confinamiento de los pobres mendicantes en sus parroquias, se cuidaba de la asistencia a los pobres vergonzantes, es decir, a los que no pedían limosna; esto también desde el siglo XVI al XVIII. Por otro lado, los establecimientos de asistencia sanitaria iban también fundamentalmente destinados a los pobres.

### 3.2.2. *Las obras pías*

Los establecimientos de beneficencia podían ser fundados por los reyes, por las corporaciones locales, por la Iglesia o por los particulares. Las fundaciones de éstos, y también con frecuencia las de las entidades públicas, se realizaban como obras pías, y se regían por el Derecho canónico.

Según el *Diccionario* de la Real Academia Española, «obra pía» es un «establecimiento piadoso para el culto de Dios o el ejercicio de la caridad con el prójimo». Estas obras se constituían mediante fun-

<sup>4</sup> Las Siete Partidas, Partida I: Tit. III. De la santa Trinidad, e de la fe catholica. Tit. IIII. De los siete sacramentos de la santa Iglesia. Tit. v. De los perlados de la santa Iglesia, que han de mostrar la fe, e dar los sacramentos. Tit. vi. De los Clerigos, e de las cosas que les pertenece facer, e de las que les son vedadas. Tit. vii. De los Religiosos. Tit. x: De las iglesias como deuen ser fechas. Tit. xi. De los preuijijos, e de las franquezas que han las Iglesias, e sus Cementerios.

<sup>5</sup> Cf. Lucas Álvarez, M.: *El Hospital Real de Santiago (1499-1531)*. Discurso de apertura del curso 1964-65 en la Universidad de Santiago.

daciones y se administraban por uno o más patronos, según el estatuto de su fundación. Si eran de fundación real, dependían del patronato regio<sup>6</sup>.

Las obras pías de fundación privada fueron muy abundantes en el Antiguo Régimen. Pesaba mucho en ello el sentido cristiano de la caridad. Pero en más de una ocasión responderían estas fundaciones a *mauvaise conscience* y al propósito deliberado de equilibrar la balanza en las postrimerías. Así se sugiere, al menos, en el conocido epigrama atribuido a don Tomás de Iriarte (Puerto de la Cruz, Canarias, 1750 - Madrid, 1791):

El señor don Juan de Robres,  
con caridad sin igual,  
hizo este santo hospital,  
y también hizo los pobres.

El Código de Derecho Canónico promulgado en 27 de mayo de 1917, festividad de Pentecostés, consideraba «institutos eclesiásticos no colegiados» a «los hospitales, orfanatos y otros institutos semejantes destinados a obras de religión o de caridad», y establecía que el Ordinario del lugar no los aprobaría «si el fin de la fundación no es verdaderamente útil y si no cuentan con una dote que, pensadas todas las cosas, baste o se prevea prudentemente que ha de bastar para conseguir dicho fin» (canon 1489).

En el vigente Código de Derecho Canónico de 25 de enero de 1983 no se recoge este canon, pero se trata, en su Libro V, Título IV, *De piis voluntatibus in genere et de piis foundationibus* (cánones 1299-1310). Ahora no se habla de hospitales ni de orfanatos, pero sí de la carga de celebrar misas (canon 1303); que era, desde antiguo, una de las finalidades más frecuentes de estas obras pías.

Este último tipo solía recibir la forma de «aniversario» o «memoria»: *aniversario*, según el *Diccionario* de la Real Academia, en segunda acepción, es «oficio y misa que se celebran en sufragio de un difunto el día en que se cumple el año de su fallecimiento», y *memo-*

---

<sup>6</sup> No hay que confundir el derecho particular de patronato, derivado de un acto fundacional, con el patronato universal pretendido por los Estados como forma general de intervención en materias eclesiásticas, con base en las llamadas *regalías de la corona*. A tenor del Código de Derecho Canónico de 1917, «el derecho de patronato es el conjunto de los privilegios, con ciertas cargas, que por concesión de la Iglesia competen a los fundadores católicos de una iglesia, capilla o beneficio, o también a sus causahabientes» (canon 1448). Según el § 1 del canon 1450 de este Código, «por ningún título se puede en lo sucesivo constituir válidamente derecho alguno de patronato». De acuerdo con esta doctrina, en el Código de Derecho Canónico de 1983 no se menciona para nada este derecho.

ria, en cuarta acepción, es «obra pía o aniversario que instituye o funda uno y en que se conserva su memoria». Es evidente, sin embargo, que, en tanto que la fundación de hospitales u orfanatos cae dentro del campo de la protección social, esto no es así en lo que atañe a fundaciones que tienen por fin celebrar misas, por lo común en sufragio del alma del propio fundador.

Algunas de estas instituciones estaban destinadas a dotar doncellas pobres o a costear estudios. Con bastante frecuencia, estos servicios se reservaban a personas del linaje del fundador. En tal caso se trataba de instituciones híbridas, situadas en un terreno intermedio entre el de la asistencia familiar y el de la asistencia propiamente social, pues los fundadores eran entonces benefactores de su propia familia. Algunas de estas obras pías databan de siglos, y podían ser modestísimas o riquísimas. Entre estas últimas destacan las del Cardenal Belluga, en Motril y en Murcia <sup>7</sup>.

La propensión a fundar obras pías era criticada, desde una actitud típica de la Ilustración, por don Antonio Ponz (Bechí, Castellón, 1725 - Madrid, 1792), quien se preguntaba, en su famoso *Viaje de España*, cómo es posible que una nación tan inclinada a fundar obras pías «no piense jamás en la insigne obra pía de construir pedazos de caminos, de edificar puentes, y otras cosas útiles a todo el género humano» <sup>8</sup>. Pese a este «jamás», menciona más adelante en su libro obras pías de este género, como la que da nombre a la villa de Puente del Arzobispo, por el construido a mediados del siglo XIV por el prelado toledano don Pedro Tenorio (fallecido en Toledo en 1399), puente del que dice que «es de las obras más dignas, grandiosas, y benéficas entre las muchas que aquel gran Prelado dejó hechas» <sup>9</sup>; o como el puente llamado «del Cardenal», sobre el río Tajo, dentro hoy del Parque Natural de Monfragüe,

<sup>7</sup> Don Luis Antonio de Moncada y Belluga, Cardenal Belluga (Motril, 1662 - Roma, 1743), fue nombrado obispo de Cartagena en 1705, y en 1706, virrey y capitán general de Valencia y Murcia. En 1707 participó, con un cuerpo de 4.000 hombres bajo su mando, en la batalla de Almansa, en favor de Felipe V (Versalles, 1683 - Madrid, 1746; regn. 1700-enero 1724 y septiembre 1724-1746). El Cardenal Belluga, a través de sus *Pías Fundaciones*, realizó una importante obra de desecación, repoblación y colonización de la vega baja del Segura; estas *Pías Fundaciones* prestaban además importantes servicios hospitalarios; en 1842, sus rentas se cifraban en más de 225.000 reales al año. En 1738 fundó en su pueblo natal un colegio que encomendó a los jesuitas. Cf. Serra Ruiz, R.: *El pensamiento social-político del Cardenal Belluga*, Murcia, 1963. Véase también Caro López, C.: «Beneficencia, asistencia social y represión en Murcia durante el siglo XVIII», en *Estudios de Historia Social*, núms. 48-49, enero-junio de 1989, pp. 165-200.

<sup>8</sup> Ponz, A.: *Viaje de España, en que se da noticia de las cosas más apreciables, y dignas de saberse, que hay en ella*, tomo I, tercera edición corregida, y aumentada, Madrid, MDCCCLXXXVII, por la Viuda de Ibarra, Hijos, y Compañía, Carta I, § 4.

<sup>9</sup> Ponz, A.: *Op. cit.*, tomo VII, segunda edición, Madrid, MDCCCLXXXIV, por D. Joaquín Ibarra, Impresor de Cámara de S. M., Carta III, § 4.

construido a mediados del siglo XV a expensas de don Juan de Carvajal (Trujillo, 1399 - Roma, 1469), Cardenal de Sant'Angelo y Obispo de Plasencia, que califica de «máxima obra pía» y del que dice que «es magnífico, y digno del tiempo de los romanos»<sup>10</sup>.

### 3.2.3. *La política ilustrada de secularización de la asistencia pública*

La política ilustrada tendió a secularizar la asistencia pública y a convertir los hospicios en *workhouses* a la inglesa; es decir, en lo que se llamaron casas de misericordia, pero también «casas de reclusión» o «reclusorios», que venían a ser algo parecido a cárceles para pobres.

En 1750, fray Benito Jerónimo Feijoo publicó una carta sobre *Erección de hospicios en España* en la que razonaba «sobre la insigne utilidad que resultará de erigir en todas las ciudades principales de España hospicios o casas dotadas para habitación y sustento de pobres inválidos», ya que

«es constante que entre los mendigos que lo son por necesidad, se ingieren muchos que lo son por vicio; hombres, por su temperamento y disposición, capaces de cualquier trabajo mecánico, pero que por mera holgazanería, huyendo de él, abrazan la vida de pordioseros, y con la ficción de enfermedades o defectos corporales que no tienen, representándose inválidos, abusan de la misericordia de los acomodados».

A los mendigos útiles se les aplicaría

«a la agricultura, a la marina y a la guerra. Y cuando no hubiese otra ocupación que darles, la República podría asalariarlos como peones para componer caminos, levantar puentes, hacer reparos contra inundaciones, plantar arboledas, que de todos estos beneficios se padece gran falta en España»<sup>11</sup>.

La desconfianza hacia los que hacen profesión de la mendicidad es grande en esta época. No hay que olvidar que con las ramitas frescas de la planta *Clematis vitalba* L. se frotaban las piernas los mendigos de toda Europa para producir la apariencia de ulceraciones que inspirasen compasión, por lo que esta planta recibe el nombre vul-

<sup>10</sup> Ponz, A.: *Op. cit.*, tomo VII, Carta VII, § 11.

<sup>11</sup> Feijoo, B. J.: *Cartas eruditas*, tomo III, Madrid, 1750; Carta xxiii.

gar de hierba de los pordioseros (*herbe aux gueux*, en francés)<sup>12</sup>. Este tipo de mendicidad se mantuvo, al menos en ciertas partes de Europa, hasta tiempos bastante recientes, y si bien desapareció gracias a la fase larga de prosperidad que se dio desde principio de los años cincuenta hasta la crisis de 1973, reapareció a consecuencia de ésta. De aquí que un autor francés haya podido hablar muy gráficamente del «retorno de los miserables»<sup>13</sup>.

Carlos III, quien, en sus tiempos de rey de Nápoles (1735-1759), había promovido la construcción del *Gran Reclusorio* o *Albergo dei Poveri* (1751), con capacidad para 8.000 pobres, obra magnífica del arquitecto Fernando Fuga (Florencia, 1699 - Roma 1781), se preocupó, desde los primeros años de su reinado en España, de este mismo tema. Esta preocupación quedó bien de manifiesto tras el Motín de Esquilache (23 de marzo de 1766), cuando, meses después, se decidió a ampliar el Hospicio de Madrid, llamado de San Fernando, con el que se estableció en el Real Sitio de San Fernando, junto al Henares, en edificio construido en 1749 para palacio y manufactura de paños por Fernando VI (Madrid, 1713 - Villaviciosa de Odón, 1759; regn. 1746-1759), luego subordinada a la Real Fábrica de Guadalajara; de junio de 1766 a junio de 1767 estuvo al frente de este Hospicio don Pablo de Olavide (Lima, 1725 - Baeza, 1803), antes de marchar a Sevilla<sup>14</sup>.

El Alcázar de Toledo había sido incendiado por las tropas portuguesas al servicio del archiduque Carlos (Viena, 1685 - Íd., 1740) en 1710, durante la Guerra de Sucesión. Desde que fue nombrado para la sede primada, en 1772, don Francisco Antonio Lorenzana (León, 1722 - Roma, 1804; cardenal desde 1789) se ocupó, con la venia real, de restaurar a sus expensas el Alcázar para instalar en él una magnífica Casa de Caridad en la que se acogía a más de 700 personas. Esta casa estuvo en funcionamiento desde 1775 hasta 1809, año en que fue incendiado nuevamente el edificio, esta vez por los franceses durante la Guerra de la Independencia<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> La espléndida zarzuela de Francisco Asenjo Barbieri (Madrid, 1823 - Íd., 1894), con libro de José Picón (Madrid, 1829 - Valladolid, 1873), *Pan y toros*, estrenada en Madrid en 1864, se abre con un magnífico cuadro en el que se retrata esta forma de mendicidad.

<sup>13</sup> Houillon, M.: «Le retour des misérables. La société duale en question», en *Futuribles*, núm. 107, febrero de 1987, pp. 33-40.

<sup>14</sup> El Hospicio de Madrid se había fundado en 1668 y tenía su sede en la calle de Fuencarral, en edificio que es ahora sede del Museo Municipal. A finales del siglo XVIII había en él unas tres mil personas, repartidas entre el edificio de la calle de Fuencarral y el habilitado en 1766 en San Fernando de Henares.

<sup>15</sup> En el Apéndice de textos diversos a este capítulo se puede ver lo que de este establecimiento decía don Antonio Ponz. Cf. también Fuentes Lázaro, J.: «Historia de la Real Casa de Caridad de Toledo», en *III Simposio «Toledo Ilustrado»*, Toledo, Centro Universitario, 1975, vol. II, pp. 67-88.

Por estos años, Carlos III solicitó de la Santa Sede Apostólica la concesión de la facultad de poder aplicar parte (hasta un tercio) de los frutos de los beneficios no curados de presentación real que vacaren en lo sucesivo, sin perjuicio de la debida congrua (200 ducados de oro en los beneficios que pidan residencia y 100 en los que no la pidan), a la financiación de «casas de reclusión, que se han de llamar de Misericordia». Esta facultad le fue concedida por el papa Pío VI (Juan Ángel Braschi, Cesena, 1717 - Valence, 1799; *pontif.* 1775-1799) por Breve de 14 de marzo de 1780. Poco después, el mismo Carlos III, por Resolución a consulta del Consejo de Castilla de 21 de julio de 1780, reguló detalladamente el funcionamiento de estos establecimientos, con normas que se seguían aplicando en gran medida en los años cuarenta del siglo siguiente. Por Real Decreto de 11 de noviembre de 1783 hizo uso de la facultad concedida por el Sumo Pontífice,

«para fundar y dotar todo género de recogimientos o reclusorios para pobres, en que se comprenden los hospicios, casas de caridad o de misericordia, las de huérfanos, expósitos y otras semejantes; y donde se hallaren establecidas, y necesitaren de dotación en todo o en parte, asignárselas o completárselas, cuidando también de su asistencia espiritual»<sup>16</sup>.

En 1783, esta exacción se aplicaba al máximo, es decir, por el tercio de los frutos; pero años más tarde, Carlos IV (Portici, Nápoles, 1748 - Roma, 1819; *regn.* 1788-1808), por Real Decreto de 30 de noviembre de 1792, la redujo a la décima parte de los frutos. También la regulación de las casas de expósitos, establecida por Carlos IV en Real Cédula de 21 de diciembre de 1796, se siguió aplicando de hecho hasta mediados del siglo siguiente.

### **3.2.4. La regulación de los hospicios en tiempos de Carlos III**

En los hospicios, reclusorios o casas de misericordia debía haber no sólo dormitorios y refectorios, sino también «las fábricas que convenga establecer, atendidos los materiales que produce cada país»<sup>17</sup>. En ellos se recogían pobres de todas las edades, salvo los recién nacidos o más jóvenes, que se acogían a casas de expósitos u orfanatos.

Todos los niños habían de aplicarse a la escuela de primeras letras, y aprender la doctrina cristiana y a leer, escribir y contar. Una

<sup>16</sup> Novísima Recopilación, Libro I, Título xxv, Ley 1.

<sup>17</sup> Novísima Recopilación, Libro VII, Título xxxviii, Ley iv.

Pragmática de Felipe IV de 10 de febrero de 1623, que seguía vigente a principios del siglo XIX, prohibía los estudios de Gramática (es decir, lo que se podría considerar una segunda enseñanza) en los establecimientos «donde se crían niños expósitos y desamparados». Alcanzada la primera instrucción, se habría de averiguar

«a qué oficio u arte de los que haya en dichos hospicios muestran inclinación, y tienen proporción por su talento, edad y fuerzas; y se les destinará a ellos bajo la dirección de sus respectivos maestros, empezando su aprendizaje según las reglas establecidas en dichos oficios para con los artesanos del pueblo.

»Instruido el niño en los elementos de aquel arte, se le examinará por maestros de afuera, para que estando hábil pase a la clase de oficial-discípulo, en la que seguirá su trabajo en dicho hospicio, y empezará a ganar su respectivo jornal; de cuyo producto retendrá el hospicio las tres cuartas partes por su alimento y vestido, y la otra cuarta parte se la irá conservando en depósito dicho hospicio, formándole con ella su peculio, para entregársele en el día que salga de dicho hospicio, (...) o se le entregará la mitad de dicha cuarta parte, y se le reservará la otra mitad para dicho peculio.

»Luego que dicho hospiciano esté instruido según reglas en todo lo que corresponde a un oficial perfecto en su oficio, se le volverá a examinar por maestros de afuera, y hallándolo con la aptitud necesaria, se le declarará oficial perfecto; y como ya en este estado se hallará en proporción de poder subsistir por sí, se le pondrá en absoluta libertad, para que vaya a establecerse donde gustare (...); y en el día que salga del hospicio, se le entregará el peculio que se le ha ido formando (...) y se le vestirá íntegramente a expensas del hospicio, dándole un vestido decente y proporcionado a su esfera y ejercicio».

Normas especiales regulaban los casos de los hospicianos que hubiesen de formarse profesionalmente fuera del hospicio, por destinarse a la agricultura o a algún oficio que no pudiera aprenderse dentro de él<sup>18</sup>.

A las niñas:

«Desde la más temprana edad se les instruirá en la doctrina cristiana, leer y escribir por sus respectivas maestras; y a su

<sup>18</sup> Novísima Recopilación, Libro VII, Título xxxviii, Ley v.

proporcionado tiempo se les irá instruyendo en los primeros elementos o principios de las labores propias de su sexo, que son hacer faja y media.

»Luego que estén hábiles, se las pasará a la costura de blanco, siguiendo, a las que descubran inclinación y genio, a los primores de bordados, blondas, redes y encajes, y destinando a las demás a las hilazas de lino, estambre, cáñamo, algodón, y demás primeras materias útiles para las fábricas. Instruidas en estos principios, (...) se les harán aprender también los ejercicios domésticos más comunes de labor, amasar, guisar, planchar &c.

»Desde que las niñas empiecen a saber hacer faja, se les irá reservando en depósito la cuarta parte de lo que importare el trabajo de sus manos para formarles su peculio».

Terminada su instrucción, podrían salir del hospicio para casarse o para emplearse de criadas;

«y si no lograsen estas dos salidas, se solicitará por los Comisarios del hospicio destinarlas en él para maestras, o entregarlas a sus padres o parientes más cercanos, pues ya podrán mantenerse con el trabajo de sus manos, para que entren otras pobres a colocarse en sus plazas: y en cualquiera de los cuatro casos referidos, en que salgan de la clase de hospicianas, se les entregará el peculio que hayan formado, y se las vestirá a expensas del hospicio humilde y decentemente»<sup>19</sup>.

En cuanto a «los adultos, que por su edad o rudeza no pueden aprender los elementos de las artes y oficios, se destinarán a los otros ejercicios más groseros, y que sólo piden fuerzas y vigor». Y los ancianos y ancianas hábiles se emplearían en servicios internos de los hospicios.

En lo que hace al trato que recibían los hospicianos, hay lo que, en términos taurinos, se suele denominar *división de opiniones*. Así, mientras Ponz decía que los pobres recogidos en el Hospicio de Madrid «si por su edad y achaques no pueden trabajar ni hacer oficio alguno, son mantenidos y tratados con la mayor caridad»<sup>20</sup>, Jovellanos, por los mismos años, refiriéndose al de León, se preguntaba: «¿Para qué convertir en prisiones espantosas estos asilos de la miseria? ¿Para qué menguarles en libertad cuanto se les dé de so-

<sup>19</sup> Novísima Recopilación, Libro VII, Título xxxviii, Ley vi.

<sup>20</sup> Ponz, A.: *Op. cit.*, tomo quinto. Trata de Madrid, y sitios reales inmediatos. Tercera impresión, Madrid, MDCCXCIII, por la Viuda de D. Joaquín Ibarra, Quinta división, § 34.

corro?»<sup>21</sup>. Ya en el siglo XX, mientras Bennassar afirma que, en España, incluso en la época de la Ilustración, cuando se intentó «convertir los hospicios en *workhouses*, estos establecimientos mostraron con los indigentes una benevolencia mucho mayor»<sup>22</sup>, Soubeyroux, en cambio, sostiene que «estos juicios deben ser revividos y que esta especificidad de España es mucho más aparente que real»<sup>23</sup>. El relato bien documentado que este último autor hace sobre la gestión de don Pablo de Olavide al frente del Hospicio de San Fernando, de mayo de 1766 a junio de 1767, deja bien de manifiesto la inhumanidad con la que este bienquisto ilustrado, casado con una viuda rica, trató a los encerrados en él. Y con la que se les siguió tratando después<sup>24</sup>.

A tenor de la información que procura el *Diccionario* de Madoz, en los años cuarenta del siglo XIX, el Hospicio de Madrid (el de San Fernando de Henares, tras de servir de depósito de provisiones del ejército francés durante la Guerra de la Independencia, había vuelto a la industria textil, para ser, a partir de 1829, fábrica de hilados, tejidos y estampados de algodón) cumplía la reglamentación dada por Carlos III en 1780 (en su versión levemente modificada de la Ley de Beneficencia de 6 de febrero de 1822), y procuraba a las personas recogidas en él buena alimentación, vestido y buen trato, prolijamente detallados en el mencionado *Diccionario*<sup>25</sup>.

### 3.3. La beneficencia desde las Cortes de Cádiz y sus principales instituciones

Según la Constitución de 1812, estaría a cargo de los ayuntamientos «cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y de-

<sup>21</sup> Citado por Domínguez Ortiz, A., p. 139.

<sup>22</sup> Bennassar, B., p. 129.

<sup>23</sup> Soubeyroux, J., 1980, p. 197.

<sup>24</sup> Soubeyroux, J., 1982, p. 117.

<sup>25</sup> Madoz, P., tomo X, «Madrid», pp. 865-866. Por cierto, que tanto Ponz como Madoz coinciden en abominar de la célebre portada churrigueresca del Hospicio, debida a Pedro de Ribera (Madrid, 1683 - Íd., 1742), «quien —según Madoz— mostró en ella como en todas su mal gusto, siendo sin duda de las peores que de su género hay en Madrid; pues en ésta, además de lo ridículo y caprichoso de su forma, se ve la extravagante idea de que la cubre un manto que se figura tela»; según Ponz, «cosa más extravagante, y ridícula no la han imaginado los hombres; sin embargo de lo cual, y en prueba del inferior estado a que llegó la arquitectura y de la común ignorancia que hubo de esta arte, a pocas obras se daban tamaños elogios como a ésta y a la del antiguo Estanco del Tabaco. Para que se acabasen tales memorias se había de hacer con la fachada del Hospicio lo que acaba de hacerse con la otra» (Ponz, A.: *Viage de España*, tomo V, loc. cit.). Afortunadamente no se siguieron los consejos del ilustre ilustrado, tan sensato por lo demás en cuanto no ofendiese al gusto neoclasicista.

más establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban» (art. 321, 6.º). En la misma ley fundamental se dice que tocará a las diputaciones provinciales «cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia lleren su respectivo objeto, proponiendo al Gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren» (art. 325, 8.º).

Como se ve, en la Constitución gaditana se habla de «establecimientos de beneficencia», pero también de «establecimientos piadosos»; lo que no obsta para que unos y otros hayan de estar sometidos a las reglas del Gobierno y al cuidado de las corporaciones locales. Este lenguaje consagra, pues, la casi total secularización de estas instituciones.

\* \* \*

Con el fin de conocer mejor las instituciones clasificadas como de beneficencia, se ofrece a continuación relación somera de las principales modalidades existentes en la primera mitad del siglo XIX. A este respecto es de notar que la terminología oficial es cambiante. Así, en la Novísima Recopilación se habla de casas de expósitos (Libro VII, Título XXXVII), hospitales, hospicios y casas de misericordia (Libro VII, Título XXXVIII). En la Ley de 1822, restablecida en 1836, de casas de maternidad, casas de socorro, hospitales de enfermos, convalecientes y locos, hospitalidad domiciliaria y socorros domiciliarios (art. 40). La Ley de 1849 menciona las casas de maternidad y de expósitos, y las de huérfanos y desamparados (art. 3.º), y su Reglamento, de 1852, además, los hospitales de enfermos (art. 3.º), los establecimientos de locos, sordomudos, ciegos, impedidos y decrépitos (art. 2.º), las casas de refugio y hospitalidad pasajera y la beneficencia domiciliaria (art. 4.º).

Aquí se distinguirá entre instituciones de asistencia sanitaria y de otros servicios sociales.

### **A) Instituciones de asistencia sanitaria**

Se reducen básicamente a dos: hospitales y servicios de asistencia domiciliaria.

#### *a) Hospitales*

Según el *Diccionario* de la Real Academia Española (21.ª ed., 1992), *hospital*, en tercera acepción, es «establecimiento destinado al diagnóstico y tratamiento de enfermos, donde se practican también la investigación y la enseñanza». Aunque no lo dice la Academia, una de las características de estos establecimientos, como lo indica su eti-

mología, es que en ellos se da hospedaje, al menos a buena parte de su clientela. No parece, en cambio, esencial que se dé siempre en ellos investigación ni docencia. En realidad, en los tiempos más antiguos, debía prevalecer el hospedaje sobre la asistencia sanitaria, ya que el nivel de desarrollo de la ciencia médica no daba para mucho. A lo que cuadra la cuarta acepción del *Diccionario*: «casa que sirve para recoger pobres y peregrinos por tiempo limitado». Los hospitales del Camino de Santiago debían responder más bien a esta cuarta acepción. Ambas funciones desempeñó, sin embargo, el famoso Hospital del Rey, de Burgos, fundado por Alfonso VIII (Soria, 1155 - Gutierre-Muñoz, Ávila, 1214; *regn.* 1158-1214), quien encomendó su gestión a freires de la Orden de Calatrava; ya entrado el siglo XIX, pese a sus cuantiosas rentas, los servicios que prestaba eran insignificantes. Importantes fueron por sus servicios médicos el Hospital de San Juan Bautista de Guadalupe, fundado por Alfonso XI (Salamanca, 1311 - Gibraltar, 1350; *regn.* 1312-1350), y los fundados por los Reyes Católicos en Santiago de Compostela y en Granada.

Promotores de hospitales fueron, como se acaba de ver, personas reales, pero también diversas instituciones y hasta modestas personas piadosas. En el Camino de Santiago son famosos, en el siglo XII, fundadores de hospitales de peregrinos, como Santo Domingo de la Calzada o San Juan de Ortega. En España prestó los mejores servicios la Orden de los Hermanos Hospitalarios, fundada en 1537 en Granada por el religioso portugués San Juan de Dios (Montemor o Novo, 1495 - Granada, 1550), que extendió sus hospitales por gran parte del territorio. Importante es también en este campo la Congregación de las Hijas de la Caridad, fundada en Francia en 1633 por San Vicente de Paúl (Pouy, hoy Saint-Vincent-de-Paul, 1581 - París, 1660).

Los hospitales podían ser generales o especializados en determinado tipo de asistencia, como los manicomios y las leproserías. Entre los hospitales especializados son de mencionar los lazaretos, en que se debía someter a cuarentena a los buques con patente sucia consignados a puertos españoles, y acoger a sus tripulantes y pasajeros infectados o sospechosos de enfermedades contagiosas. Existían en España dos establecimientos de este tipo: el de Mahón, debido a Carlos III, que lo creó por Real Orden de 14 de septiembre de 1787<sup>26</sup>, y el de Vigo, creado en 1842; éste tenía un servicio avanzado en las islas Cíes y el hospital en la de San Simón, ya dentro de la ría<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Cf. Rodríguez, M.

<sup>27</sup> Su Reglamento interino fue aprobado en 15 de agosto de 1842.

*b) Asistencia médica domiciliaria*

Estos servicios se prestaban, por lo general, por instituciones modestas y pequeñas fundaciones piadosas. Desde la creación de las juntas municipales (y parroquiales) de beneficencia por la Ley de 1822, y su restablecimiento en 1836, tienen éstas encomendada la prestación de toda clase de socorros domiciliarios. Dentro de esta línea estuvo, ya en el siglo XX, el establecimiento del cuerpo médico de asistencia pública domiciliaria.

**B) Instituciones de otros servicios sociales**

A continuación se pasa revista a los establecimientos más frecuentes de los dedicados a la asistencia de personas menesterosas. Varios de ellos recibían el nombre de *asilo*, que según la Real Academia, en segunda acepción significa «establecimiento benéfico en que se recogen menesterosos, o se les dispensa alguna asistencia».

*a) Casas de expósitos*

Son éstas de las instituciones más importantes y más costosas en el Antiguo Régimen. Podían ser de fundación pública o privada, y cumplían la función de hacerse cargo de los numerosos niños que eran *expuestos*, esto es abandonados, por sus progenitores a las puertas de los templos, de los conventos o en otros lugares, o *depositados* en el propio establecimiento. La lactancia de los mismos era encomendada a nodrizas, que prestaban sus servicios, mediante un módico estipendio (poco más o menos, de un real diario), en el mismo establecimiento o en su propia vivienda<sup>28</sup>.

La casa de expósitos de Madrid recibía el nombre de «Inclusa» debido a una imagen de la Virgen traída a ella, en el siglo XVI, desde la isla de *L'Écluse*, esto es, de La Esclusa, en Holanda. El nombre luego se generalizó y se llamó *inclusa* a cualquier establecimiento dedicado a la crianza y cuidado de niños expósitos.

*b) Casas de maternidad*

Eran establecimientos destinados a acoger mujeres que, habiendo concebido ilegítimamente, se hallasen en la precisión de ser atendidas. Por lo general, no eran admitidas en ellas antes del séptimo mes del embarazo.

<sup>28</sup> Entusiasta partidario de estos establecimientos fue el padre de la democracia moderna e ilustre pedagogo Juan Jacobo Rousseau (Ginebra, 1712 - Ermenonville, 1778), quien, según confiesa en sus *Confesiones*, fue depositando, desde 1746, en *les Enfants-Trouvés* a los cinco hijos que fue teniendo con Teresa Levasseur (1721-1801), con la que terminaría casándose por lo civil el 30 de octubre de 1768. Cf. la parte de las *Confesiones* que se cita en el Apéndice de textos diversos.

En la clasificación de la Ley de Beneficencia de 1822, las «casas de maternidad» comprenden tres departamentos: uno de refugio para mujeres embarazadas y paridas, equivalente a las casas de maternidad propiamente dichas, otro para lactancia de niños, como las casas de expósitos, y un tercero para «conservar y educar» a estos niños hasta los seis años, con la función de las casas de huérfanos y desamparados.

c) *Casas de huérfanos y desamparados*

Establecimientos para la acogida y educación de niños en estas situaciones, a partir de una cierta edad, que solía ser la de siete años. Podían pasar a ella niños procedentes de casas de expósitos. Las dedicadas específicamente al asilo de huérfanos reciben el nombre de *orfanatos* (también se emplea a veces el galicismo *orfeñato*). Formaban un departamento de las casas de maternidad en la Ley de 1822.

d) *Hospicios*

Esta palabra, de la misma etimología que *hospital*, significa, según el *Diccionario* de la Real Academia, en primera acepción, «casa para albergar y recibir peregrinos y pobres» y, en segunda acepción, «asilo en que se da mantenimiento y educación a niños pobres, expósitos o huérfanos». Como se ve, la primera acepción de esta palabra coincide aproximadamente con la cuarta de hospital, mientras que, en su segunda acepción, puede incluir las casas de expósitos y las de huérfanos y desamparados. Cuando están específicamente dedicados a personas de edad se les llama también *asilos de ancianos*.

Hay que tener en cuenta que, a veces, en un mismo establecimiento y con una misma gestión se daban servicios de asistencia hospitalaria y de asilo de niños pobres, expósitos y huérfanos, y aun de pobres de todas las edades. Siempre que en un centro calificado como hospital aparezcan gastos para la remuneración de educadores se podrá tener la seguridad de que entre sus servicios también se incluían los de este segundo género. Tanto en los hospicios como en las casas de maternidad y de expósitos existían servicios médicos y farmacéuticos.

e) *Casas de misericordia*

Hospicios destinados a acoger y hospedar a pobres incapaces de un trabajo suficiente para ganar su subsistencia. Otros nombres menos eufemísticos de estos establecimientos eran los de *casas de reclusión* o *recluserios*<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> En el Real Decreto de 11 de noviembre de 1783, regulador del fondo pío benéfico, se habla de «todo género de recogimientos o recluserios para pobres, en que se comprenden los hospicios, casas de caridad o de misericordia, las de huérfanos, expósitos y otras semejantes» (Novísima Recopilación, Libro I, Título xxv, Ley 1).

f) *Casas de socorro*

Es el nombre que la Ley de 1822 daba a los hospicios, en cuanto centros para acoger a huérfanos desamparados, niños de las casas de maternidad que hubiesen cumplido los seis años, personas impedidas y pobres de ambos sexos que no tuviesen recurso alguno para proporcionarse el sustento diario.

g) *Casas de refugio y hospitalidad pasajera*

A diferencia de las casas de misericordia, estos establecimientos estaban destinados a procurar refugio a indigentes por tiempo limitado.

h) *Casas de incurables, impedidos y decrepitos*

Establecimientos destinados a la acogida y asistencia de personas que por invalidez, enfermedad o vejez no eran capaces de valerse por sí mismas. Como su nombre indica, estos establecimientos no respondían a una finalidad curativa, sino de asistencia a personas «baldadas, tullidas e imposibilitadas de manejarse por sí, y que al mismo tiempo no tengan enfermedades de curación metódica, debiendo ser sus dolencias de la clase de incurables, y exceptuándose las locas»<sup>30</sup>. Trátase, pues, de establecimientos del género de los que hoy se destinan al internamiento de discapacitados o de ancianos que no se pueden valer por sí mismos.

i) *Casas de sordomudos*

Centros dedicados a la acogida y educación de sordomudos. En ellos, la función de educación es tan importante o más que la función propiamente asistencial. Promovida por la Sociedad Económica Matritense, se estableció en Madrid, en el número 11 de la calle del Turco, en 1804, el Colegio de Sordomudos; a éstos, una vez adiestrados, se les empleaba en los propios talleres de imprenta y encuadernación.

j) *Casas de ciegos*

Centros dedicados a la acogida y asistencia a personas ciegas. En el mismo local sede del Colegio de Sordomudos de Madrid se estableció en 1842 una escuela normal de ciegos.

k) *Casas de arrepentidas o de recogidas*

Establecimientos destinados a acoger y hospedar prostitutas que desearan cambiar de vida.

l) *Socorros domiciliarios*

Destinados a residentes en el término, de buenas costumbres y ocupación conocida. Podían consistir en suministro de materias primas para los faltos de trabajo, alimentos u otras ayudas.

<sup>30</sup> Madoz, P., tomo X, «Madrid», en referencia al Hospital de Incurables de Jesús Nazareno, p. 874.

### 3.4. La beneficencia durante el Trienio Constitucional (1820-1823)

Durante el Trienio Constitucional, del 7 de marzo de 1820 al 30 de septiembre de 1823, en desarrollo de la Constitución de Cádiz se promulgó la Ley de Beneficencia de 6 de febrero de 1822<sup>31</sup>. Por ella se crean las juntas de beneficencia, que sustituyen a las de caridad del Antiguo Régimen. Las nuevas juntas desempeñarían funciones gestoras y asesoras, y de ellas habría una en cada pueblo (art. 1.º), es decir, serían de carácter municipal; pero en pueblos de mucho vecindario habría juntas parroquiales (art. 17). Los fondos para la financiación de las acciones de beneficencia serían los de las correspondientes fundaciones u obras pías; pero todos ellos quedarían «reducidos a una sola y única clase» (art. 25). Estos fondos podrían ser generales o municipales (art. 26); los primeros servirían «para socorrer las casas de beneficencia del reino» cuyas rentas no alcanzasen para cubrir sus gastos (art. 28). En el Título III de esta ley se distinguen los siguientes tipos de instituciones de beneficencia:

- a) *casas de maternidad*, con tres funciones: atención a mujeres embarazadas, desde el séptimo mes hasta después del parto; lactancia; cuidado de niños hasta los seis años;
- b) *casas de socorro*, para la atención a niños, desde los seis años, personas impedidas, y pobres;
- c) *socorros domiciliarios*, para ayudas a familias en situaciones de necesidad;
- d) *hospitalidad domiciliaria*; esto es, asistencia sanitaria a domicilio;
- e) *hospitalidad pública*, con hospitales en capitales de provincia y pueblos importantes.

En los últimos meses de este período, se promulgó la Ley de 3 de marzo de 1823, para el gobierno económico-político de las provincias<sup>32</sup>. En ella se dispone que, «en aquellos pueblos donde los fondos municipales de beneficencia no bastasen» (art. 13):

«Deben procurar los ayuntamientos que haya facultativo o facultativos en el arte de curar personas y animales, según las circunstancias de cada pueblo, señalando a los médicos y cirujanos la dotación competente, a lo menos por la asistencia de los pobres, sin perjuicio de que si los fondos públicos lo pueden sufrir, se extienda también la dotación a la asistencia

<sup>31</sup> Su texto fue aprobado por Decreto de las Cortes de 27 de diciembre de 1821; la sanción real es de 23 de enero de 1822, y su promulgación como ley, de 6 de febrero siguiente.

<sup>32</sup> Decreto de las Cortes de 3 de febrero de 1823, sancionado como ley en 2 de marzo y promulgada ésta en 3 de marzo.

de todos los demás vecinos. Los facultativos serán admitidos y contratados por el ayuntamiento; pero si sus sueldos u honorarios se hubiesen de satisfacer por iguales o repartimiento vecinal, sólo se sujetará a este pago a los que quieran servir de los facultativos acogidos» (art. 12).

«Donde no haya fondos municipales de beneficencia, ni tenga tampoco el pueblo fondos públicos bastantes para dotar los facultativos necesarios a la asistencia de los pobres, los ayuntamientos incluirán en el presupuesto anual de sus gastos el honorario que sea únicamente preciso para esta asistencia» (art. 14).

Como se ve, en el artículo 12 de esta ley se prevé el régimen de las *iguales médicas*, de gran importancia en España hasta el establecimiento del Seguro Obligatorio de Enfermedad en los años cuarenta del siglo XX.

### **3.5. La beneficencia durante la Década Absolutista (1823-1833)**

Al ser restablecido Fernando VII en su poder absoluto, por su Real Decreto de 1.º de octubre de 1823, toda la legislación del Trienio fue derogada. Volvieron, pues, a regir las disposiciones recogidas en la Novísima Recopilación y fundamentalmente las establecidas en tiempos de Carlos III; las juntas de beneficencia volvieron a ser juntas de caridad, etc.

### **3.6. La beneficencia de 1833 a 1849**

En los primeros años que siguieron a la muerte de Fernando VII, la beneficencia siguió rigiéndose por las normas del Antiguo Régimen.

Tras el pronunciamiento de La Granja del 12 de agosto de 1836 y el restablecimiento de la Constitución gaditana, un Real Decreto del 8 de septiembre siguiente volvió a poner en vigor la Ley de Beneficencia de 1822; poco después, un Real Decreto de 15 de octubre restableció la Ley para el Gobierno Económico-político de las Provincias de 1823, con lo que los ayuntamientos volvieron a quedar obligados a sus preceptos en materia de beneficencia.

Finalmente, bajo la vigencia ya de la Constitución de 1845, fue promulgada la Ley de Beneficencia de 20 de junio de 1849, dedicada, sobre todo a dar nueva regulación a las juntas de beneficencia, a lo que obligaba la modificación del régimen local por la legislación de 1845; pero dejaba en vigor la mayor parte de la regulación de 1822. La Ley de 1849 se mantendría vigente por más de un siglo.

En la Constitución de 1812 y en las leyes de 1822 y de 1849, la beneficencia incluía tanto lo que hoy se llama *asistencia sanitaria*, como los que se denominan *servicios sociales*. Este tratamiento legal conjunto ha hecho que hasta tiempos bien recientes haya resultado difícil averiguar qué gastaban las corporaciones locales en «asistencia sanitaria» y qué gastaban en «servicios sociales», ya que unos y otros gastos quedaban englobados dentro de la rúbrica común de *beneficencia*.

Bajo la regencia de Espartero, por Real Decreto de 17 de agosto de 1841 se dispuso que los jefes políticos de cada provincia procediesen a la recogida de información sistematizada sobre los establecimientos de beneficencia de sus respectivas demarcaciones territoriales, información que había de ser remitida al Ministerio de la Gobernación del Reino. Era a la sazón ministro de este departamento el mariscal de campo y senador don Facundo Infante (Villanueva del Fresno, Badajoz, 1786 - Madrid, 1873).

La recogida de datos se realizó a lo largo del año 1842, pero el detalle y la calidad de la información difiere bastante de unas provincias a otras. En algunas de ellas, como Cáceres, Ciudad Real o Gerona, la información es nula. La de la provincia de Barcelona es simplemente lamentable. Hay otras provincias, en cambio, como la de Cádiz, en que es muy detallada. La información disponible fue incorporada por Madoz a su *Diccionario*, y con ella se ha trabajado aquí. A este propósito se ha procurado separar lo dedicado a asistencia sanitaria de lo destinado a servicios sociales. Pero ello no siempre ha sido posible.

### 3.7. El gasto en beneficencia hacia 1842

Antes de nada conviene dar cuenta de los datos solicitados en la encuesta de 1842, lo que permite hacerse cargo del alcance de las operaciones económicas de los establecimientos de beneficencia.

#### A) *Datos relativos al establecimiento de beneficencia:*

- a) localidad;
- b) nombre del establecimiento;
- c) fundador;
- d) año de la fundación;
- e) finalidad;
- f) personas que tienen a su cargo la dirección y administración.

#### B) *Presupuesto de gastos:*

- a) víveres, utensilios y combustibles;
- b) compra de medicinas y efectos de botica;
- c) reposición y conservación de camas, ropas, vestuario y efectos de cocina;

- d) haberes de facultativos (médicos, cirujanos y farmacéuticos);
- e) haberes de enfermeros, amas de lactancia y sirvientes;
- f) haberes de empleados (director, empleados subalternos, mayordomo y recaudador);
- g) sueldos y gastos de cátedras u objetos de educación;
- h) gastos reproductivos (sueldos de maestros de taller, remuneración de trabajos de los asilados, compra de artículos para manufacturas y de herramientas y útiles de talleres);
- i) cargas del establecimiento (contribuciones, censos, alquileres, jubilaciones y viudedades del personal del establecimiento, dotes para doncellas, misas, limosnas dispuestas por el fundador, otros gravámenes);
- j) culto y clero (remuneración de capellanes y sacristanes, funciones de iglesia y gastos de culto);
- k) gastos generales (reparación de edificios, gastos extraordinarios e imprevistos).

C) *Presupuesto de ingresos:*

- a) rentas propias (productos de fincas, réditos de capitales, etcétera);
- b) consignaciones del Estado;
- c) consignaciones provinciales y municipales;
- d) consignaciones y pensiones sobre piezas eclesiásticas<sup>33</sup>;
- e) arbitrios (destinados al establecimiento);
- f) rendimiento de manufacturas;
- g) ingresos eventuales (venta de efectos, estancias, limosnas, donaciones, legados, etc.)<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Según el *Diccionario de la Real Academia Española*, *pieza eclesiástica* es sinónimo de *beneficio*: «emolumentos y derechos de que goza un eclesiástico». Pero la *pieza eclesiástica* era, más bien, el documento por el que se otorgaba a una persona ese *beneficio*. En este caso se hace referencia al gravamen establecido por Carlos III, en virtud de facultad concedida por Breve del papa Pío VI, por Real Decreto de 11 de noviembre de 1783 (Novísima Recopilación, Libro I, Título xxv, Ley i), sobre beneficios eclesiásticos no episcopales ni curados, destinado a «fundar y dotar todo género de recogimientos o reclusorios para pobres»; gravamen reducido, por Carlos IV, al 10 por 100 de los frutos del beneficio correspondiente, en su Real Decreto de 30 de noviembre de 1792 (Novísima Recopilación, Libro I, Título xxv, Ley ii). Este gravamen o «pensión» establecida sobre «piezas eclesiásticas» dejó de percibirse o quedó reducido a mínimos por las disposiciones desamortizadoras. Beneficios y prebendas constituían el soporte económico de los oficios eclesiásticos. Estos dos términos terminaron significando lo mismo, pero inicialmente la diferencia estaba en que el beneficio resultaba de un patrimonio individualizado, mientras que la prebenda «se aplicaba primeramente a la cuota que cada canónigo recogía del patrimonio capitular común; dividido éste y repartido entre los distintos beneficios, ambos términos *prebenda* y *beneficio* resultaron sinónimos» (Caviglioli, J.: *Derecho canónico*, prólogo, notas de Derecho español y traducción directa del italiano, por Ramón Lamas Lourido, pbno., catedrático de Derecho canónico, Madrid, Editorial de Derecho Privado, 1947, tomo II, p. 93).

<sup>34</sup> Por Real Orden de 20 de octubre de 1845 se estableció un modelo de presupuesto municipal que, en lo tocante a beneficencia, reproduce esencialmente

Tanto en lo que respecta a gastos como a ingresos, la encuesta solicitaba separación entre lo que se pagaba y lo que no se pagaba, y entre lo que se ingresaba y lo que no se ingresaba. En unos casos, la información suministraba esta separación partida por partida, mientras que en otros sólo se facilitaba información global sobre el total de gastos y de ingresos.

En gastos reproductivos, de educación y de culto y clero se englobaban tanto lo que son remuneraciones de personas como compras corrientes y aun de capital. En gastos generales se incluían los de capital, pero también gastos corrientes, como algunos de los imprevistos.

Además, la interpretación de los datos solicitados por los llamados a darles respuesta podía originar confusiones. Por ejemplo, la retribución de las nodrizas en las casas de expósitos parece que se anotaba unas veces como remuneración de sirvientes y otras como gastos en víveres.

Todo esto hace difícil establecer una distinción segura entre gastos corrientes y de capital y entre remuneraciones de personal y gastos en compra de bienes y servicios corrientes. Los gastos de reposición y conservación de camas, ropas, vestuario y efectos de cocina se han considerado siempre gastos de capital. También se han clasificado como de capital los gastos generales, salvo que se dispusiera de información más precisa. Los gastos de educación se han considerado siempre de retribución de los maestros. Cuando los gastos de culto y clero aparecen juntos se ha imputado el 90 por 100 a retribución de eclesiásticos y el 10 por 100 restante a gastos de culto.

Otra dificultad, a la que ya se ha aludido, es la de separar la asistencia sanitaria del resto de la beneficencia. En principio, se han clasificado como de «asistencia sanitaria» los establecimientos que procuraban dicha asistencia, aunque también se incluyesen en ellos servicios de atención a expósitos u otros. Pero se han clasificado como establecimientos dedicados a los «demás servicios sociales» los hospitales cuyos gastos anuales no llegasen a los 6.000 reales (cifra equivalente al sueldo anual de un catedrático de Instituto de entrada o de un conserje de la Universidad de Barcelona). Dentro de este segundo grupo quedan incluidas también muchas obras pías con rentas aún más exiguas; en muchos casos, estas obras no tenían gastos de remuneración de personal ni de adquisición de vi-

---

este esquema. Dicha parte de tal Real Orden se puede ver en el Apéndice legislativo a este capítulo.

veres ni de medicamentos, pues dedicaban todas sus rentas al pago de cargas que gravitaban sobre ellas (entre las que había ciertas prestaciones, como dotaciones a doncellas). Casi todas ellas tendrían que ser, en puridad, excluidas del cómputo. Si no se ha hecho así es por no infravalorar excesivamente las operaciones de protección social, ya que, por otro lado, faltan en la estadística bastantes establecimientos.

Aunque la mayor parte de los datos se refieren a presupuestos del año 1842, en algunos casos las cifras corresponden a algún año anterior, o a años posteriores, desde 1843 hasta 1848.

Hay que advertir que en el cómputo que se incluye a continuación sólo se han contado los gastos que, según la estadística, realmente se pagaban. Esto lleva consigo una infravaloración de los gastos, ya que parte al menos de los que no se pagaban podrían satisfacerse, aunque con retraso, si las corporaciones locales se hicieran cargo del déficit. Lo cual no siempre se dice.

### **3.7.1. Comparación de la estructura del gasto en 1842 y en 1987**

Es interesante comparar la estructura de los gastos de beneficencia en 1842 con la de gastos similares a finales del siglo XX. Para ello se toman los del Instituto Nacional de la Salud (Insalud) y los del Instituto Nacional de Servicios Sociales (Inserso) en 1987<sup>35</sup>, excluidos los dedicados a servicios concertados, amortizaciones y operaciones por activos y pasivos financieros.

El gasto total de beneficencia de 1842 consignado en el cuadro adjunto no llegaba a 3 reales por habitante y año, y representaba alrededor del 0,32 por 100 del PIB, repartido casi por igual entre asistencia sanitaria y los demás servicios sociales. Muy probablemente, esta cifra infravalora el gasto real, ya que faltan los datos de algunas provincias y en otras la información es notoriamente incompleta; en cualquier caso, es dudoso que dicho gasto rebasase el 0,5 por 100 del PIB. Este porcentaje puede parecer muy reducido; sin embargo, 122 años después, en 1964, el gasto público corriente en asistencia sanitaria y servicios sociales representaba solamente el 0,91 por 100 del PIBpm: el 0,71 por 100 en asistencia sanitaria

<sup>35</sup> Se toma este año, y no otro más próximo, porque, en los posteriores, el traspaso de la gestión del Insalud y del Inserso a parte de las Comunidades autónomas y el hecho de que la financiación de esta gestión traspasada se realice mediante transferencias globales de una y otra entidad gestora a los respectivos organismos de dichas Comunidades hace que no se pueda conocer muy bien la distribución real del gasto total entre las diversas rúbricas.

## Estructura de los gastos de asistencia sanitaria y de los demás servicios sociales en 1842 y en 1987

Gasto	Asistencia sanitaria			Demás servicios sociales		
	Beneficencia, 1842		Insalud, 1987	Beneficencia, 1842		Inserso, 1987
	Reales de vellón	%	Millones de pesetas	Reales de vellón	%	Millones de pesetas
Total	18.548.601	100,0	1.107.691	19.682.009	100,0	43.816
Corriente	16.588.726	89,4	1.063.225	17.270.912	87,7	36.191
De remuneración de personal	5.098.282	27,5	663.212	6.431.778	32,7	24.549
De compra de bienes y servicios	11.490.444	61,9	400.013	10.839.134	55,1	11.642
De farmacia	981.455	5,3	231.400	176.391	0,9	—
Otros	10.508.989	56,7	168.613	10.662.743	54,2	11.642
De capital	1.959.875	10,6	44.466	2.411.097	12,3	7.625

FUENTES: Para beneficencia, 1842, el cuadro siguiente. Para el Insalud y el Inserso, 1987, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Anuario de Estadísticas Laborales 1988, Madrid, 1989, cuadros CPS-7 y CPS-8.

y el 0,20 por 100 en servicios sociales. Es decir, que a esta última rúbrica se dedicaba casi el mismo porcentaje del producto interior bruto en 1842 y en 1964. Y la elevación en materia de asistencia sanitaria no parece tan importante, sobre todo si se considera que en 1964 hacía ya veinte años que existía el Seguro Obligatorio de Enfermedad<sup>36</sup>.

Lo primero que se deja ver en este cuadro es que, como se acaba de decir, mientras en 1842 el gasto de beneficencia se repartía casi por igual entre asistencia sanitaria y demás servicios sociales, en 1987 de la suma del gasto del Insalud y del Inserso corresponde al primero, es decir, a asistencia sanitaria, más del 96 por 100.

Con respecto al gasto de farmacia es de advertir que, en 1842, es, en su mayor parte, el que se realizaba en los establecimientos de beneficencia, mientras que en 1987 es el gasto en farmacia realizado a través de recetas dispensadas a los pacientes en la asistencia externa, pero excluye el realizado en los establecimientos del Insalud, que está comprendido dentro del resto del gasto en bienes y servicios. Esto significa que el gasto total de farmacia era aún mayor en 1987.

La comparación entre la estructura del gasto en 1842 y en 1987 revela que la diferencia más notoria es la de la distribución del gasto corriente entre remuneración de asalariados y compra de bienes y servicios. En efecto, en 1842, menos de un tercio se dedicaba a remuneración de personal y cerca de dos tercios a compras de bienes y servicios; en 1987, en cambio, la distribución es prácticamente la inversa. Por otro lado, dentro de la compra de bienes y servicios, la parte dedicada a farmacia era muy pequeña en 1842, mientras que, en 1987, más de la mitad del gasto de esta partida se dedicaba en el Insalud a farmacia.

### **3.7.2. *La clasificación económica del gasto de beneficencia hacia 1842***

Para mejor conocer los caracteres del gasto en beneficencia hacia 1842 conviene examinar con más detalle la clasificación económica de éste, como se muestra en el cuadro siguiente.

---

<sup>36</sup> En 1964, el PIBpm ascendió a 1.208.821 millones de pesetas; el gasto público en asistencia sanitaria (servicios públicos más prestaciones sociales en especie) se cifró en 8.524,0 millones y el de servicios sociales (servicios sociales más prestaciones sociales en especie), en 2.486,1 millones. Cf. Barrada, A., pp. 661, 676 y 680.

## Clasificación económica del gasto de beneficencia hacia 1842

	Total beneficencia		Asistencia sanitaria		Demás servicios sociales	
	Reales de vellón	%	Reales de vellón	%	Reales de vellón	%
Gasto total . . . . .	38.230.610	100,00	18.548.601	100,00	19.682.009	100,00
Gasto corriente . . . . .	33.859.638	88,57	16.588.726	89,43	17.270.912	87,75
Remuneración de asalariados . . . . .	11.530.060	30,16	5.098.282	27,48	6.431.778	32,68
Personal facultativo . . . . .	1.399.071	3,66	1.222.889	6,59	176.182	0,90
Personal docente . . . . .	324.252	0,85	102.845	0,55	221.407	1,12
Íd. de enfermería* . . . . .	7.182.763	18,79	2.398.523	12,93	4.784.240	24,31
Íd. administrativo . . . . .	1.885.417	4,93	851.568	4,59	1.033.849	5,25
Clero . . . . .	738.557	1,93	522.457	2,82	216.100	1,10
Compra de bienes y servicios . . . . .	22.329.578	58,41	11.490.444	61,95	10.839.134	55,07
Botica . . . . .	1.157.846	3,03	981.455	5,29	176.391	0,90
Viveres, combustibles . . . . .	16.480.310	43,11	8.583.842	46,28	7.896.468	40,12
Culto . . . . .	110.948	0,29	81.752	0,44	29.196	0,15
Otros bienes y servicios . . . . .	4.580.474	11,98	1.843.395	9,94	2.737.079	13,91
Gasto de capital . . . . .	4.370.972	11,43	1.959.875	10,57	2.411.097	12,25

\* En servicios sociales, personal de servicios.

FUENTE: Apéndice estadístico a este capítulo, Cuadro III-1-a.

Hacia 1842, en los establecimientos de asistencia sanitaria, casi la mitad del gasto de personal se dedicaba a personal de enfermería y cerca de la cuarta parte, a personal facultativo; en los establecimientos de servicios sociales diversos, casi las tres cuartas partes a personal de servicios y menos del 3 por 100 a facultativos.

Los gastos de retribución del personal, en muchos casos, no llegaban a mil reales al año y, a veces, ni a diez reales. Esto significa o bien que buena parte del personal, particularmente del personal facultativo, prestaba sus servicios gratuitamente, o bien que se le remuneraba por acto o por convenio anual, sin que se dispusiese de personal fijo. Así ocurría, por ejemplo, en la casa de expósitos de Huesca, donde «un profesor de medicina, otro de cirugía y otro de farmacia, de los establecidos en la c. asisten igualmente en caso de necesidad a esta casa por la insignificante retribución de 300 rs. cada uno»<sup>37</sup>. A veces, el gasto de retribución del clero igualaba y aun superaba al de retribución de los facultativos, lo que parece indicar que, en una beneficencia ya teóricamente secularizada, el cuidado del alma importaba tanto o más que el del cuerpo.

En 1842, tanto en los establecimientos de asistencia sanitaria como en los demás, cerca de las tres cuartas partes del gasto en compra de bienes y servicios se destinaba a víveres y combustibles; el gasto de farmacia se llevaba menos del 10 por 100 en los de asistencia sanitaria y porcentajes insignificantes en los demás.

<sup>37</sup> Madoz, P., tomo IX, «Huesca», p. 307.

En estos últimos se gastaba aproximadamente lo mismo en farmacia y en la retribución de facultativos; y en los de asistencia sanitaria, el gasto en farmacia equivalía al 80 por 100 de la remuneración de los facultativos.

En víveres y combustibles se venían a desembolsar 23.517 reales diarios en los establecimientos de asistencia sanitaria y 21.634 en los demás. Lo cual indica que se podía estar alimentando diariamente de 8.000 a 10.000 personas en los de asistencia sanitaria y a otras tantas personas en los demás. Pero sin saber el número de necesitados no es posible determinar la extensión de la protección.

### **3.7.3. *El gasto de beneficencia por habitante, por provincias, hacia 1842***

Resulta interesante además poner en relación el gasto en beneficencia de cada provincia con su población. Es lo que se hace en el cuadro adjunto.

Los datos de este cuadro revelan, por un lado, las diferencias entre provincias, pero, por otro, diferencias en lo que atañe a la calidad de la información. Así, la dificultad de separar claramente los establecimientos de asistencia sanitaria de los hospicios hace que a veces el gasto en servicios sociales resulte desproporcionadamente bajo (por ejemplo, en la provincia de La Coruña).

En cambio, el criterio metódico de anotar como establecimiento de servicios sociales a todo aquel cuyos gastos anuales no llegasen a 6.000 reales hace que, en ciertas provincias, se reduzca a casi nada el gasto de asistencia sanitaria (así, en Salamanca). Lo que parece seguro es que el monto de unos y otros gastos estaba bastante igualado, por el peso de las casas de expósitos, que en muchas provincias eran las instituciones que absorbían la porción más importante del gasto, destinado principalmente al estipendio de las nodrizas.

Destacan sobre el gasto promedio de España las provincias de Madrid, con más de 17 reales por habitante y año; Sevilla, con más de 8; Cádiz, con más de 7; Baleares, Álava, Valencia y Córdoba, con más de 4 reales. Son todas, salvo Álava, provincias con ciudades importantes. Había clara correlación positiva ( $r = 0,86$ ) entre el gasto provincial de beneficencia por habitante y el PIB por habitante de cada provincia.

## Gasto de beneficencia por habitante hacia 1842

	Total Rs y mr	Asistencia sanitaria Rs y mr	Servicios sociales Rs y mr
ESPAÑA .....	2 23	1 10	1 13
Andalucía .....	3 27	1 29	1 32
Almería .....	0 07	0 05	0 02
Cádiz .....	7 16	2 33	4 17
Córdoba .....	4 05	2 08	1 31
Granada .....	2 17	1 12	1 05
Huelva .....	1 13	0 15	0 31
Jaén .....	2 31	1 21	1 11
Málaga .....	0 33	0 07	0 26
Sevilla .....	8 10	4 15	3 29
Aragón .....	2 04	1 06	0 32
Huesca .....	0 20	0 01	0 19
Teruel .....	0 32	0 16	0 16
Zaragoza .....	3 30	2 14	1 16
Asturias (Oviedo) .....	1 13	0 11	1 02
Baleares .....	4 19	1 23	2 29
Canarias .....	1 04	0 33	0 05
Cantabria (Santander) .....	1 09	0 10	1 00
Castilla-La Mancha .....	1 17	0 32	0 19
Albacete .....	0 10	0 07	0 03
Ciudad Real .....	:	:	:
Cuenca .....	1 24	1 20	0 03
Guadalajara .....	1 01	0 11	0 24
Toledo .....	3 20	2 00	1 20
Castilla y León .....	2 08	0 31	1 10
Ávila .....	1 16	0 16	0 33
Burgos .....	2 20	1 12	1 08
León .....	1 14	0 19	0 29
Palencia .....	1 06	0 29	0 11
Salamanca .....	3 09	0 18	2 25
Segovia .....	2 15	1 07	1 07
Soria .....	1 16	0 30	0 20
Valladolid .....	2 33	1 11	1 21
Zamora .....	2 25	1 02	1 23
Cataluña .....	1 15	0 32	0 18
Barcelona .....	2 03	1 23	0 13
Gerona .....	:	:	:
Lérida .....	1 01	0 11	0 24
Tarragona .....	1 27	0 24	1 03
Ceuta .....	20 25	20 01	0 24
Comunidad Valenciana .....	2 20	1 14	1 06
Alicante .....	1 07	0 16	0 25
Castellón de la Plana .....	0 22	0 04	0 18
Valencia .....	4 08	2 17	1 24
Extremadura .....	0 29	0 07	0 22
Badajoz .....	1 04	0 08	0 31
Cáceres .....	0 17	0 06	0 10
Galicia .....	0 28	0 23	0 06
La Coruña .....	2 00	1 32	0 02
Lugo .....	0 06	0 02	0 04
Orense .....	0 15	0 06	0 09
Pontevedra .....	0 12	0 03	0 09
La Rioja (Logroño) .....	2 05	1 02	1 04
Madrid .....	17 12	6 25	10 21
Melilla .....	43 01	43 01	:
Murcia .....	2 20	1 12	1 09
Navarra .....	3 02	1 16	1 20
País Vasco .....	2 33	1 11	1 22
Álava .....	4 14	0 31	3 17
Guipúzcoa .....	2 11	1 30	0 15
Vizcaya .....	2 25	1 00	1 25

FUENTES: Elaborado a partir de datos del Apéndice estadístico a este capítulo. Es de recordar que un real equivale a 34 maravedes. En asistencia sanitaria no se incluyen los gastos de los hospitales militares. Sin embargo, en Barcelona, por falta de datos de los hospitales civiles, se han tomado en cuenta los del hospital militar. También en Ceuta y en Melilla los gastos de asistencia sanitaria son los de los hospitales militares; en estas dos plazas es de tener en cuenta, además, que la población que ha servido de divisor es la allí avencidada, pero no se ha contado la representada por la guarnición ni por la población de los presidios, que era muy importante.



## La financiación de la beneficencia hacia 1842

	Total beneficencia		Asistencia sanitaria		Demás servicios sociales	
	Reales de vellón	%	Reales de vellón	%	Reales de vellón	%
Gasto total (A) .....	38.230.610	100,00	18.548.601	100,00	19.682.009	100,00
Déficit (B - A) .....	-7.340.619	19,20	-4.413.849	23,80	-2.926.770	14,87
Ingreso total (B) .....	30.889.991	100,00	14.134.752	100,00	16.755.239	100,00
Producto de manufacturas ...	714.726	2,31	751	0,00	713.975	4,26
Arbitrios afectados .....	6.819.276	22,08	1.884.008	13,33	4.935.268	29,46
Rentas patrimoniales .....	13.989.833	45,29	7.611.189	53,85	6.378.644	38,07
Transferencias .....	5.227.897	16,92	2.602.339	18,41	2.625.558	15,67
del Estado .....	2.280.647	7,38	1.718.041	12,15	562.606	3,36
de la Administración local.	2.729.811	8,84	857.391	6,07	1.872.420	11,18
de la Iglesia .....	217.439	0,70	26.907	0,19	190.532	1,14
Ingresos eventuales .....	4.138.259	13,40	2.036.465	14,41	2.101.794	12,54

FUENTE: Apéndice estadístico, Cuadro III-2-a.

En cualquier caso, la estructura de los ingresos pone claramente de manifiesto hasta qué punto perduraban en este campo los modos de financiación típicos del Antiguo Régimen. En éste, los recursos básicos eran las rentas del patrimonio propio de cada institución y los arbitrios que se afectaban a la financiación de los gastos de la misma. Pues bien, hacia 1842, más de los dos tercios de los ingresos del conjunto de los establecimientos de beneficencia procedían de estos dos recursos. En asistencia sanitaria, más del 80 por 100 del total de los ingresos por estos dos recursos correspondía a rentas patrimoniales, mientras que en los demás servicios sociales dichas rentas representaban el 56,4 por 100. Este menor porcentaje se debía a lo frecuente que era financiar el sostenimiento de las casas de expósitos con arbitrios afectados.

Frente a esta forma predominante de financiación, las transferencias del Estado más las de las corporaciones locales para estas atenciones se situaban en torno al 15 por 100 de los ingresos. Si efectivamente el déficit se cubría también con aportaciones de las administraciones públicas, entonces la financiación por esta vía podría llegar al 32,3 por 100 del gasto total. No estará de más hacer constar además que en los presupuestos del Estado para 1845 se consignaban para beneficencia 1.800.000 reales, y en los de 1850, 1.625.400. La cifra mayor que refleja la estadística hay que atribuirle al pago de estancias de personal militar en hospitales no militares.

En 1995, el 93,49 por 100 de los ingresos corrientes y de capital de la protección social pública y privada en España procedió de exacciones, de las cuales el 47,72 por 100 correspondió a cotizaciones

sociales reales de los empleadores y de las personas protegidas y el 45,77 por 100 restante a aportaciones directas de las administraciones públicas o a cotizaciones sociales ficticias de estas mismas administraciones; del 6,51 por 100 restante de los ingresos sólo el 1,14 por 100 del total procedió de rentas patrimoniales de las entidades de protección social<sup>38</sup>.

La forma tradicional de financiar la beneficencia era: a) la constitución de un patrimonio que generase rentas suficientes, b) la de un gravamen sobre algún producto, y c) la de un recargo sobre lo ya gravado. Los productos sometidos a recargo o gravamen podían ser artículos estancados, como el tabaco o la sal, u otros artículos de consumo corriente, como las bebidas alcohólicas. En la estadística que sirve de fuente para este análisis no siempre está claro si la financiación por arbitrios responde a la afectación de éstos a los fines de la institución, o simplemente al hecho de que la corporación correspondiente la financia con cargo a los arbitrios que, en general, percibe. A veces también lo que en la estadística se llaman «rentas» pudieran ser en algún caso arbitrios afectados.

Como es de suponer, la parte más importante de la financiación, que era la procedente de rentas patrimoniales, se vio duramente afectada por la política de desamortización. Concretamente, por Real Decreto de 19 de septiembre de 1798, Carlos IV, «en medio de las urgencias presentes de la Corona», resolvió enajenar

«todos los bienes raíces pertenecientes a hospitales, hospicios, casas de misericordia, de reclusión y de expósitos, cofradías, memorias, obras pías y patronatos de legos, poniéndose los productos de estas ventas, así como los capitales de censos que se redimiesen pertenecientes a estos establecimientos y fundaciones», en la Real Caja de Amortización al interés anual del 3 por 100<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> En 1995, el gasto público y privado, corriente y de capital, de protección social se cifró en 18.549.994 millones de pesetas, en tanto que los ingresos, corrientes y de capital, fueron 18.607.002 millones. De éstos, 6.166.200 millones procedieron de cotizaciones sociales de los empleadores a las administraciones públicas, 2.713.075 procedieron de cotizaciones sociales de las personas protegidas a estas mismas administraciones, 7.872.010 fueron aportaciones directas de las propias administraciones públicas y 644.548 millones, cotizaciones sociales ficticias de dichas administraciones públicas como empleadoras de sus funcionarios. Del resto de los ingresos, 1.211.169 millones, sólo 212.020 millones procedieron de rentas patrimoniales; el resto fueron transferencias diversas. Cf. Barrada, A. y Gonzalo, B.: *La financiación de la protección social en España. A propósito del Pacto de Toledo*, 2.ª ed. actualizada, Madrid, Consejo Económico y Social, 1998; Apéndice estadístico, cuadros I-2 y II-2; e Instituto Nacional de Estadística: *Contabilidad Nacional de España*, Madrid, 1999.

<sup>39</sup> Novísima Recopilación, Libro I, Título v, Ley xxii.

Como consecuencia de esta disposición se empobrecieron los establecimientos de beneficencia, ya que, aparte de la disminución de renta que pudiese suponer la sustitución de sus bienes raíces por títulos de deuda pública al 3 por 100, está la pérdida representada por el impago por parte del Estado de estos intereses.

### 3.9. Algunos caracteres concretos de los servicios de beneficencia hacia 1842

El análisis de la información estadística procura una cierta imagen de lo que era la beneficencia en la España de los años cuarenta del siglo XIX. Así, es importante saber que los recursos dedicados a ello no llegaban al 0,5 por 100 del PIB, que la remuneración de personal absorbía un tercio del gasto corriente o que las rentas patrimoniales cubrían el 45 por 100 de su financiación. Pero esta imagen ha de ser completada con detalles más concretos, que permitan hacerse cargo de los modos por los cuales se realizaba esta protección. Es lo que se va a intentar seguidamente aquí.

En todo estudio sobre esta materia es importante conocer la extensión y la intensidad de la protección. En este caso, sin embargo, es muy difícil llegar a conocer adecuadamente la extensión de la protección, ya que no se conoce con exactitud ni el número de personas necesitadas ni el de personas atendidas por los servicios de beneficencia. Tampoco es factible medir la intensidad de la protección. El número de fallecidos en casas de expósitos y hospitales puede procurar algún indicio. Pero el nivel de la medicina en la época también tendría que ser ponderado, lo que no es cosa fácil. Es de tener en cuenta, por otro lado, que hasta bien entrado el siglo XX no se han logrado reducir de manera sensible las tasas de mortalidad infantil: en 1901, los niños fallecidos antes de cumplir su primer año de edad representaron en España la tasa bruta de mortalidad del 185,9 por 1000. En la Guerra de África de 1859-1860, el 71,5 por 100 de los muertos lo fueron a consecuencia del cólera, y no de acciones de guerra<sup>40</sup>; en las de Cuba, de 1868 a 1878 y de 1895 a 1898, el porcentaje de los que fallecieron de la fiebre amarilla y de otras enfermedades, y no en campaña, fue aún mayor; en la última de estas guerras, dicho porcentaje se elevó al 96 por 100<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Cf. Alarcón, P. A. de: *Diario de un testigo de la Guerra de África*, 6.º ed., Madrid, Est. Tipográfico Sucesores de Rivadeneyra, 1911; apéndice III, pp. 345-346.

<sup>41</sup> Cf. Hernández Sandoica, E. y Mancebo, M.ª F.: «Higiene y sociedad en la guerra de Cuba (1895-1898). Notas sobre soldados y proletarios», en *Estudios de Historia Social*, núms. 5-6, abril-septiembre 1978, pp. 361-384. «La flor de la ju-

Lo que sí se puede es procurar datos concretos sobre cómo realizaba la protección.

### 3.9.1. *El régimen de los hospitales*

No se puede olvidar que junto a grandes hospitales públicos, sucesores de los antiguos hospitales de fundación real<sup>42</sup>, existían hospitales de menor envergadura y hasta hospitalillos de fundación privada, a veces con sólo un par de camas. El régimen de funcionamiento de unos y otros no podía ser evidentemente el mismo.

---

ventud va a Cuba a morir del vómito o de las tercianas o de diarreas, cuando no de las balas enemigas.» Esto decía don Juan Valera en una carta a su familia el 27 de agosto de 1895. Transcrita por Bravo-Villasante, C.: *Vida de Juan Valera*, cit., cap. XXIV, p. 291.

<sup>42</sup> La historia del Hospital Real de Santiago, espléndidamente resumida por el profesor Eiras Roel, puede servir de paradigma de lo que fue el tránsito un hospital de fundación real del Antiguo Régimen a un hospital provincial de la beneficencia pública del siglo XIX. Decididos los Reyes Católicos a la fundación de este hospital, «se cuidaron de hacer[la] efectiva a partir de 1492, al destinar para su dotación el Voto Viejo de Granada, o tercera parte del gravamen impuesto al reino recién conquistado, equivalente más o menos a las antiguas parias. La bula fundacional fue otorgada, a petición de los Reyes, por Alejandro VI en 1499. (...) Las obras del majestuoso edificio plateresco dieron comienzo en 1501. La hospitalidad no comenzó a ejercerse en él hasta 1509 (...). Hasta este momento se les venía atendiendo en las casas que (...) habían servido de Hospital provisional desde el año 1501, en que los Reyes Católicos mandaron ya «comprar cien camas de ropa». (...) Como institución de Patronato Real, se acoge el Hospital a la protección de su regio Patrono y participa por extensión de sus prerrogativas. Dependiendo únicamente de la Real Cámara, y todos sus actos y nombramientos importantes se hacen por orden o bajo autorización de alguna real cédula. En tal concepto, goza de jurisdicción exenta espiritual y temporal, administra su propia justicia en asuntos que le conciernen, y hasta posee su cárcel propia. En él no tiene entrada ni potestad alguna el Arzobispo Señor de Santiago, ni las justicias ordinarias de la ciudad (...). El intervencionismo borbónico y el afán de planificación que caracteriza a la época, si por un lado acrecienta el poder omnimodo del regio Patrono, por otro favorece el deseo de intervención y revisionismo (...). Más visible se hace esta paulatina decadencia de los fueros de esta institución con la instalación dentro de sus muros, al finalizar el siglo (1799), y a pesar de las protestas y súplicas de las autoridades hospitalarias, de los estudios de la *Facultad reunida* o Colegio de Medicina y Cirugía, que originará en adelante dificultades de coordinación entre las funciones hospitalaria y docente (...). Pero es al entrar en el siglo XIX, a partir de las nuevas *Constituciones* que le da Carlos IV en 1804, cuando esta decadencia se agrava (...). Este primer paso viene completado con el que puede considerarse definitivo, del abandono del Patronato Regio por Fernando VII en 1821, presionado por el sistema uniformista innovador del Trienio liberal (...). Los bienes nacionales del antiguo Hospital real, *nacional* desde 1821, sufrieron los efectos de las desamortizaciones del siglo XIX. Una vez empobrecido, el Estado dejó de ocuparse de su sostenimiento, designándolo en 1846 Hospital Central de Galicia, a cargo de las cuatro Diputaciones gallegas. Por renuncia de éstas, la Diputación de La Coruña tuvo que acabar cargando por sí sola (1880) con el sostenimiento del Hospital, que así pasó a convertirse en *provincial*.» (Eiras Roel, A., pp. 297-299).

Los hospitales generales admitían toda clase de enfermos, agudos o crónicos, incluso locos, siempre que tuvieran, como mínimo, dos años de edad<sup>43</sup>.

El hospital general de Madrid disponía de 1.526 camas: 928 para varones, distribuidas en 24 salas, y 598 para mujeres, distribuidas en 14 salas. El número de camas por sala oscilaba entre las 14 y las 70. Dos salas de 70 camas cada una estaban destinadas a clínica de la Facultad de Medicina. Había dos salas de «distinguidos», con 30 camas la de varones y con 14 la de mujeres. También había dos salas para enfermos mentales, una de 42 camas para varones y otra de 26 para mujeres; pero esta clase de pacientes sólo permanecía en este hospital el tiempo imprescindible para su traslado a Toledo o a Zaragoza. La sala de maternidad disponía de 60 camas y la de parturios, de 26. Anualmente pasaban por el hospital unas 14.000 personas, de las que fallecían 2.200, es decir, en torno al 16 por 100. El número medio de estancias por paciente era de 9 ó 10. Para atender a esta población enferma, el hospital disponía de un director, que tenía asignados 12.000 reales al año, 14 médicos, con una retribución media de 7.000 reales al año, 12 cirujanos y 9 boticarios, unos y otros con retribución media de 6.600 reales al año, y 13 capellanes, con retribución media de 6.150 reales al año. Entre el personal de enfermería figuraban 31 hermanas de la Caridad, con sueldo y ración. La plantilla total del hospital constaba de 368 puestos de trabajo. Las retribuciones de este personal ascendían a 641.054 reales al año, a los que hay que añadir 179.993 reales, importe de las raciones de quienes comían en el hospital; esto hace un total de 821.047 reales, lo que supone una retribución media por persona, en dinero y especie, de 2.231 reales al año. El hospital pagaba además 29.025 reales al año en jubilaciones y viudedades.

No estará de más decir también que en muchos hospitales generales de provincias las remuneraciones de los facultativos se queda-

---

<sup>43</sup> En el año 1783, don Antonio Ponz realizó un viaje por varios países europeos; del Hôtel-Dieu de París dice lo siguiente:

«L'Hôtel-Dieu, esto es, el Hospital General, que usted ha oído nombrar tanto, está muy inmediato a la catedral. Se recibe en él a todo el mundo, de cualquier nación o religión que sea. Los enfermos están divididos en veinte salas, servidos de personas piadosas, etc.; pero una circunstancia causa admiración a todos, y es ver que en cada cama suele haber tres o cuatro enfermos, y pocas son las que tienen menos de dos, lo que no puede dejar de ser contrario a la salud y pronto restablecimiento, que se les debe procurar con verdadera caridad a los enfermos, y al aseo natural de los franceses. Si en nuestros hospitales hubiera algo de esto, ¡cómo nos hubieran puesto de faltos de caridad, de sucios y de qué sé yo qué más! Es de las cosas más extraordinarias y contrarias a la humanidad que pueden verse, y no sé cómo ha de excusarse de crueldad el que frecuentemente acompañen en una cama largos espacios los muertos a los vivos» (Ponz, A.: *Viage fuera de España*, Madrid, Ibarra, 1785, tomo I, carta IV, § 22).

ban en la mitad de las cifras del de Madrid, y que en más de una provincia los gastos anuales del hospital principal no pasaban de los 12.000 reales.

En este hospital de Madrid, la alimentación estaba prolijamente regulada. Había un régimen común y varios especiales. Dentro del régimen común se distinguía entre ración entera, ración, media ración y media para sopa. En todas ellas, menos en la última, entraban 12 onzas de carne, un cuartillo de vino, onza y media de garbanzos y una de tocino, que se repartían por igual entre la comida y la cena; la diferencia entre unas y otras estaba, pues, en la cantidad de pan, que era de 16 onzas para la primera, 12 para la segunda y 8 para la tercera y la cuarta. En esta última, además del pan, sólo había 4 onzas de arroz o de fideos, a repartir por mitad entre la comida y la cena. En el hospital, como en los demás establecimientos de beneficencia, el desayuno consistía en unas sopas de ajo hechas con 3 onzas de pan y 1/4 de onza de aceite. El vino sólo se daba si lo prescribía el facultativo, quien podía además señalar dietas especiales a determinados enfermos.

Había dos clases de pacientes distinguidos, los que pagaban 10 reales por estancia y los que pagaban 6. Éstos últimos tenían mejor cama, pero seguían el régimen común de comidas, aunque servidas en puchero separado. Los primeros tenían régimen de comidas con mayor cantidad de carne (22 onzas), medio cuartillo más de vino y chocolate en el desayuno. La introducción de todo alimento y bebida en el hospital estaba expresamente prohibida<sup>44</sup>.

En la dieta alimenticia de este hospital, como en la de los demás establecimientos de beneficencia, se echa de menos la leche, la verdura y la fruta.

El desayuno se servía a las 7 en invierno y a las 6 en verano; la comida, a las 11 en todo tiempo; las cenas, a las 6 o las 7, según la estación. Los facultativos de medicina y cirugía realizaban sus visitas dos veces al día, una por la mañana y otra por la tarde<sup>45</sup>.

Se ha dicho que los enfermos mentales eran trasladados a hospitales especializados, como los de Toledo y Zaragoza. Hay que tener

<sup>44</sup> Madoz, P., tomo X, «Madrid», p. 872. No estará de más dejar constancia de que las equivalencias al sistema métrico decimal de las medidas de Castilla citadas en el texto son las siguientes: la libra, 460 g; el cuarterón (1/4 libras), 115 g; la onza (1/16 libras), 28,76 g; el cuartillo, 0,504 l.

<sup>45</sup> Madoz, P., tomo X, «Madrid», p. 872. Ha de tenerse en cuenta de que se trata de horas solares, por lo que, para convertirlas a los actuales horarios oficiales, hay que sumarles 1 1/4 horas a las señaladas en el texto para invierno y 2 1/4 horas a las señaladas para verano.

en cuenta que, en la primera mitad del siglo XIX, la psiquiatría estaba aún muy poco desarrollada, y los manicomios eran aún, por lo regular, establecimientos dedicados meramente a la reclusión de locos. En una Real Orden de 2 de febrero de 1846 pidiendo a los jefes políticos «noticia exacta de los establecimientos de dementes» se dice que los enfermos se clasifiquen en los grupos siguientes: maníacos, idiotas o imbéciles, furiosos, sucios, epilépticos y paralíticos. Un incipiente tratamiento médico de estos enfermos se practicaba desde finales del siglo XVIII en algunos hospitales, como los de Toledo, Valladolid y Zaragoza.

El Hospital de Dementes, también llamado «del Nuncio», de Toledo, había sido fundado en 1583, y disponía de unas 30 plazas <sup>46</sup>. En él, los pobres de la provincia tenían plaza gratuita, y los de fuera de ella habían de satisfacer, a cargo de los fondos municipales de su pueblo respectivo, 6 reales diarios; para pacientes distinguidos los precios eran de 10 u 11 reales diarios, y para los de clase superior, de 16 reales, o más. Su presupuesto anual ascendía a 137.494 reales y el sueldo del médico director era de 5.000 reales al año.

El Hospital de Dementes de Valladolid había sido fundado en 1489 y fue ampliado a partir de 1836, tras hacerse cargo de él la junta municipal de beneficencia, de modo que 14 provincias le enviaban pacientes. En 1849 el número de acogidos era de 135.

El Hospital de Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza, fundado a principios del siglo XV, tenía una sección de dementes de ambos sexos, en la que a finales de 1849 estaban internadas 248 personas procedentes de 23 provincias. Desde finales del siglo anterior, este hospital destacaba por el trato humanitario que daba a los enfermos y por practicar una terapéutica de trabajo <sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> El enviar a los dementes a este hospital, desde Madrid, era corriente en la época. «Anoche dijo Chaperón que iba mandarle al Nuncio de Toledo. Puede que persista en esta humanitaria idea.» Esto se lee en Pérez Galdós, B.: *El terror de 1824 (Episodios Nacionales)*, capítulo XIX, Madrid, 1877.

<sup>47</sup> El tratamiento que los enfermos mentales recibían a finales del siglo XVIII en este hospital había sido ya elogiado por el padre de la psiquiatría moderna francesa, Felipe Pinel (Rascas, Tarn, 1745 - París, 1826). La idea de liberar de sus grillos a los locos se atribuye a Pinel, quien, al parecer, la puso en práctica primeramente cuando fue puesto al frente del hospital de Bicêtre, hacia 1793, y luego en París, en el hospital de la Salpêtrière. Pero el propio Pinel señalaba que tanto este trato más suave como la terapéutica del trabajo se practicaban ya en España, en el hospital de Zaragoza: «On a fait seulement quelques pas vers ce grand objet en Espagne, comme je l'ai exposé, il y a quelques années, dans un ouvrage périodique, et les fous, dans un asile publique [qu']y leur est consacré, y sont à la fois gouvernés avec la plus grande douceur et soumis à des travaux réguliers qui suffisent pour guerir le plus grand nombre.» (Pinel, Ph.: «Observations sur

Con respecto al trato que en estos establecimientos se daba a los locos no estará de más recordar que, según el artículo 122 de la Ley de Beneficencia de 1822, «el encierro continuo, la aspereza en el trato, los golpes, grillos y cadenas jamás se usarán en estas casas». Junto a esta prohibición de prácticas presumiblemente usuales, en el artículo 123 aparece la prescripción de la ergoterapia: «se ocupará a los locos en los trabajos de manos más proporcionados a cada uno, según la posibilidad de la casa y el dictamen del médico».

### 3.9.2. *El régimen de las casas de expósitos*

En las casas de expósitos (segundo departamento de las casas de maternidad en la Ley de 1822), la crianza de los niños se realizaba, en los dos primeros años de vida, por medio de nodrizas. Éstas prestaban a veces sus servicios en el propio establecimiento, pero más frecuentemente se recurría a entregar los niños a campesinas, para que los criasen en sus hogares y con los suyos. Hasta los seis años, los niños estaban bajo la dependencia y protección de las casas de expósitos; al cumplir esta edad se pasaban a la casa de niños desamparados o al hospicio (casas de socorro en la Ley de 1822), o se entregaban a la familia que los había criado, si ésta los aceptaba.

En general, las casas de expósitos se hacían cargo de todos los niños que eran expuestos en las iglesias o en otros sitios de su demarcación, así como de los depositados en el torno del establecimiento. Cuando entraba un expósito en la casa se tomaba razón de la hora de llegada y de la documentación que trajese, así como de las demás señas necesarias para su identidad, se le ponía pendiente del cuello una plaquita con el nombre y el folio en el que figurase registrado, se le bautizaba y se le asignaba nodriza. La crianza de los niños, tras la asistencia en los primeros tiempos de su ingreso, se llevaba a cabo, como se ha dicho, mayormente fuera del establecimiento. Las amas a las que se los confiaba, para cobrar su estipendio mensual, tenían que presentar, por lo común, un certificado del párroco acreditativo del buen cuidado y de la salud del expósito. Para los que se criaban en el propio establecimiento existía

---

*l'hospice des insensés de Bicêtre* [1793], en *Bulletin de la société française d'histoire de la médecine*, 9 [1910], pp. 177-189). En otra de sus obras se lee: «España nos da un ejemplo tan digno de imitar en uno de sus principales hospitales, en el cual los locos aptos para el trabajo están divididos desde que amanece en varias cuadrillas separadas, yendo al frente de cada una un capataz para reparar el trabajo, dirigirlos y velar sobre ellos» (Pinel, Ph.: *Nosographie philosophique*, 1798; trad. de L. Guarnerio Allavena: *Nosografía filosófica*, Madrid Imprenta Real, 1803, p. 282). Uno y otro texto están citados por Maset Campos, P.: «La psiquiatría durante la Revolución Francesa: la obra de Philippe Pinel», en *Estudios de Historia Social*, núm. 7, octubre-diciembre 1978, pp. 217-287; concretamente en la página 245, nota 142.

un horario minucioso y estricto, con el fin de garantizar que las amas prestasen la mejor atención a los niños. En unos casos, las amas comían en sus casas, lo que dificultaba el servicio. Así se hacía primeramente en la Inclusa de Madrid, pero luego se decidió que las amas hiciesen sus comidas en el establecimiento. Se les daba entonces (1847) 60 reales al mes, jabón para lavar la ropa y una ración muy nutritiva: el almuerzo consistía en una libra de patatas, media libra de bacalao, media de arroz, media de asadura, media de pan y un par de huevos (es decir, lo que podría llamarse un desayuno británico); para comer se les daba media libra de pan, cuarterón y medio de carne, un cuarterón de garbanzos, dos onzas de tocino, verdura y una copa de vino; para la cena, media libra de pan, un cuarterón y medio de carne, ensalada y una copa de vino.

El estipendio que pagaba a las nodrizas la Inclusa de Madrid era más alto que el que se daba en otras partes. Así, la casa de expósitos de Jaén pagaba a las nodrizas de fuera 30 reales mensuales hasta que el niño cumplía 18 meses, y desde entonces hasta que cumplía 5 años, sólo 16 reales.

En la Inclusa de Madrid el tiempo de lactancia era de 18 meses, pero luego fue reducido a 15, salvo para aquellas criaturas para las que hubiera de continuar la lactancia por más tiempo. Al cumplir los siete años, los varones pasaban al Colegio de Niños Desamparados y las niñas, al Colegio de la Paz; pero si las nodrizas que los habían criado, «en fuerza del cariño que les cobran», quisieran voluntariamente continuar con ellos sin estipendio alguno, la junta de beneficencia accedía a ello, tras los informes pertinentes.

Al hablar de estos centros es forzoso consignar la alta mortalidad que se daba entre los niños ingresados en ellos<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> A fines del siglo XVIII y principios del XIX se publicaron numerosos estudios sobre mortalidad en las casas de expósitos, entre los que se pueden citar: Bonells, J.: «Perjuicios que acarrear al género humano y al Estado las madres que rehúsan criar a sus hijos», 1786; Bilbao, A.: «Destrucción y conservación de los expósitos. Idea de la perfección de este ramo de policia», 1789; García, S.: «Breve instrucción sobre el método de conservar los niños y expósitos», 1794; Trespalacios, J. A. de: «Discurso sobre que los niños expósitos consigan en las inclusas el fin de estos establecimientos», 1798; Uriz, J. J. de: «Causas prácticas de la muerte de los niños expósitos en sus primeros años», 1801; Arteta, A.: «Disertación sobre la muchedumbre de niños que mueren en la infancia», 1802; reeditados todos estos trabajos en el volumen *Estudios sobre expósitos y mortalidad infantil, en la España de la Ilustración*, Madrid, Ministerio de Sanidad y Consumo, 1982. Un estudio muy detallado de una de estas instituciones, en el citado trabajo del profesor Eiras Roel (pp. 330-333): a mediados del siglo XVIII, el promedio anual de niños que entraban en la casa de expósitos de Santiago era de 459 y el número medio de expósitos de primera clase (lactantes hasta la edad de dos años) era de 850; de éstos morían en el año 355, es decir, el 418 por 1000; a principios del siglo XIX, la atención del ramo de expósitos absorbía el 15 por 100 de los gastos de dicho

### 3.9.3. *El régimen de las casas de niños huérfanos y desamparados*

En estos establecimientos (comprendidos en la clase de las casas de socorro en la Ley de 1822) permanecían los niños de los siete a los trece o catorce años. En ellos, los asilados, llamados a veces niños de la doctrina y doctrinos, recibían la primera enseñanza y el aprendizaje de un oficio. En el de Madrid, denominado Colegio de Niños Desamparados, fundado en 1598 por la congregación del Amor de Dios (subsiste la calle de este nombre en Madrid), se les enseñaba a leer, escribir, contar, gramática castellana, geografía e historia de España; los procedentes de la Inclusa se solían entregar, como aprendices, a algunos maestros de varios oficios como zapateros, sastres, carpinteros, sombrereros, etc.

La alimentación de estos niños consistía en unas sopas de ajo para desayuno, un puchero de carne, garbanzos y tocino a la comida y arroz, patatas o legumbres a la cena.

En cuanto al vestido, para andar por casa tenían un traje de paño azul celeste y para salir, uno azul turquí; tenían además otro de lienzo para el verano, tres camisas, tres calzoncillos, tres pares de calcetines, tres pañuelos para el bolsillo, zapatos y alpargatas.

Cumplidos los trece años se los pasaba al Hospicio «para dedicarlos a los talleres y fábricas que hay en aquél»<sup>49</sup>.

En cuanto a las niñas, de las casas de expósitos solían pasar, a los siete años de edad, a establecimientos en que recibían instrucción primaria y aprendían a hacer faja, calceta, costura, bordado, etc. En el Colegio de la Paz de Madrid también cosían guantes para las fábricas de la capital y hacían labores de paja de diversos estilos. En estos establecimientos ingresaban también las niñas huérfanas y desamparadas. De ellos salían, por lo común, para servir en alguna casa de la población o para contraer matrimonio.

---

Hospital; el estipendio de las nodrizas era de 8 maravedíes al día, esto es, 7 reales al mes. En 1847, en la Inclusa de Madrid, al principio de año había 3.724 niños, ingresaron a lo largo del año 1.547 niños y murieron a lo largo del mismo 1.043, lo cual representa el 198 por 1000 en la suma de las dos cifras anteriores (según Madoz, P., tomo X, «Madrid», p. 876). Años más tarde, en 1860, la tasa de mortalidad con un año de edad era, en España, del 135 por 1000, pero en 1901 fue del 185,9 por 1000. Es de advertir, sin embargo, que ni los porcentajes de la casa de expósitos de Santiago de Compostela de mediados del siglo XVIII ni los de la de Madrid de mediados del XIX reflejan la tasa de mortalidad de expósitos con un año de edad, ya que se establecen sobre la cifra de ingresados en el año más la de los que ya había en el centro, ingresados en años anteriores.

<sup>49</sup> Madoz, P., tomo X, «Madrid», p. 870.

En cuanto a la distribución del tiempo, en el Colegio de la Paz se levantaban a las 5 de la mañana en verano y a las 6 en invierno, oían misa, se aseaban y se desayunaban; de 8 a 9 trabajaban en los talleres, a las 9 tenían clase de lectura y escritura, para volver en seguida a los talleres, hasta las 12, hora en que pasaban a comer; a la 1 1/2 en el invierno y a las 2 en el verano volvían a los talleres hasta el anochecer, y desde esta hora hasta la de cenar se les daba un tiempo de recreo; después de la cena rezaban el rosario y se acostaban. Los días de fiesta salían un rato de paseo<sup>50</sup>.

### 3.9.4. El régimen de los hospicios

A mediados del siglo XIX, el régimen de los hospicios (incluidos entre las casas de socorro en la Ley de 1822), seguía siendo, poco más o menos, el fijado por Carlos III en 1780, del que ya se ha hecho mérito.

En el Hospicio de San Fernando de Madrid había dos escuelas de primera enseñanza; una para niñas, en la que se les enseñaba a leer, escribir, aritmética y doctrina cristiana, y otra para niños, en la que se les enseñaba además historia, geografía y dibujo.

Como centro de instrucción profesional, en el departamento de mujeres había obradores de calceta, bordado, costura, guantería y otros del ramo textil; en el de varones había fábrica de paños, de lienzos, alpargatería, carpintería, ebanistería, herrería, calderería, vidriería, espartería y barbería, en las cuales se empleaban diariamente unas 300 personas.

La alimentación consistía en sopas de ajo para el desayuno, puchero de garbanzos y patatas con tocino para la comida y potajes variados para la cena.

En cuanto al vestido, por regla general se les daba uno al año. El de los hombres se componía de pantalón, chaqueta de paño negro y dos pares de zapatos; el de las mujeres, de basquiña y jubón de sarga negra, dos pares de zapatos, dos de calcetas de hilo y dos pañuelos para los hombros; todos tenían tres camisas, y alpargatas para andar por casa.

Los dormitorios eran «salas anchurosas» en las que cada pobre tenía su cama con jergón de esparto, dos sábanas que se mudaban mensualmente y tres mantas «berrendas».

<sup>50</sup> Madoz, P., tomo X, «Madrid», p. 877.

La jornada incluía diariamente misa antes del desayuno y rosario después de la cena; en los talleres se pasaba lista y se estaba en ellos hasta media hora antes del atardecer, con interrupción de una hora al mediodía para comer; en los meses de junio, julio y agosto se concedían dos horas para la siesta. En los días de fiesta se permitía a los adultos salir a comer a casas de parientes conocidos; y también a los niños, siempre que sus madres o parientes se encargasen de sacarlos y volverlos<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Madoz, P., tomo X, «Madrid», pp. 865 y s.

## **IV. LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA**



#### 4.1. La noción de instrucción pública

La expresión *instrucción pública*, como la de *beneficencia*, es propia de una modernidad que se inicia en Europa con la Revolución Francesa y en España, con las Cortes de Cádiz.

A este respecto, las ideas fundamentales proceden de Juan Jacobo Rousseau y de los artífices de la Revolución Francesa. Como simples notas características pueden señalarse las siguientes:

- 1) En Rousseau, que habla más bien de *educación* pública, ya aparecen las nociones básicas de secularización, universalidad y gratuidad. En el artículo sobre economía política que escribió para la *Enciclopedia*, publicado en 1758, sostenía que «la educación pública, bajo reglas prescritas por el Gobierno (...) es una de las máximas fundamentales del gobierno popular o legítimo»<sup>1</sup>. Más adelante, en 1772, decía que «al ser todos iguales por la constitución del Estado, deben ser educados juntos y de la misma manera; y si no se puede establecer una educación pública completamente gratuita, es necesario al menos ponerla a un precio que los pobres puedan pagar»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> «L'éducation publique, sous des règles prescrites par le gouvernement, et sous des magistrats établis par le souverain, est donc une des maximes fondamentales du gouvernement populaire ou légitime» (Rousseau, J. J.: «Économie politique», en *Encyclopédie, ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, Paris, Chez Briasson, David, Le Bréton, Durand, M.DCC.LI-M.DCC.LXXII.).

<sup>2</sup> «Tous étant égaux par la constitution de l'État doivent être élevés ensemble et de la même manière; et si l'on ne peut établir une éducation publique tout à fait gratuite, il faut du moins la mettre à un prix que les pauvres puissent payer» (Rousseau, J.-J.: «Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur sa ré-

- 2) Carlos Mauricio de Talleyrand-Périgord, como miembro de la Asamblea Nacional, del 10 al 19 de septiembre de 1791 presentó a ésta, ya a punto de disolverse, un *Informe sobre instrucción pública* en el que, en resumen, venía a sostener que la instrucción primaria, cuya «finalidad esencial es la de enseñar a los niños a llegar a ser un día ciudadanos», ha de ser «común a todos porque es necesaria para todos» y la sociedad debe ofrecerla «con la mayor gratuidad», pues es «una deuda rigurosa de la sociedad hacia el todo»<sup>3</sup>. Talleyrand reconocía en sus *Memorias* que para llevar a cabo este *Informe* había consultado «con los hombres más instruidos, más doctos y más notables de esta época»<sup>4</sup>.
  
- 3) Juan María Antonio Nicolás de Caritat, marqués de Condorcet (Ribemont, Picardía, 1743 - Bourg-la-Reine, 1794), que había sido una de las personas consultadas por Talleyrand para la redacción de su *Informe*, no había formado parte de la Asamblea Nacional. Formó parte, en cambio, de la Asamblea Legislativa, actuante del 1.º de octubre de 1791 al 10 de agosto de 1792, y como miembro de su Comisión de Instrucción Pública, redactó cinco *Memorias* y un *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública*; este último fue presentado a la Asamblea en nombre de la Comisión los días 20 y 21 de abril de 1792. Para Condorcet, la instrucción es un corolario del derecho a la igualdad; tiene por fin «desarrollar en toda su extensión las aptitudes que [el hombre] ha recibido de la naturaleza, establecer de esta manera entre los ciudadanos una igualdad de hecho y dar así realidad a la igualdad política reconocida por la ley»; ésta es la primera finalidad

---

formation projetée en avril 1772», chap. iv, en *Oeuvres choisies de...*, París, Garnier, 1960, pp. 337-417, y concretamente en la p. 353).

<sup>3</sup> «La única instrucción que la sociedad debe ofrecer con la mayor gratuidad es la que es esencialmente común a todos porque es necesaria para todos. Su finalidad esencial es la de enseñar a los niños a llegar a ser un día ciudadanos. Esta primera instrucción nos ha parecido, pues, una deuda rigurosa de la sociedad hacia el todo» (Talleyrand: *Rapport sur l'instruction publique*, presentado a la Asamblea nacional los días 10, 11 y 19 de septiembre de 1791. Recogido por Hippeaux, C.: *L'instruction publique en France pendant la Révolution*, París, 1881. Citado, traducido, por O. Negrín en su introducción a la obra de Condorcet: *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública*, trad. de Brigitte Leguen; edición, introducción y notas de Olegario Negrín Fajardo, Madrid, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, 1990).

<sup>4</sup> A este propósito cita los nombres del matemático Luis de Lagrange (Turín, 1736 - París, 1813), el dramaturgo Juan Francisco de La Harpe (París, 1739 - Íd., 1803), el químico Antonio de Lavoisier (París, 1743 - Íd., 1794), el ingeniero Gaspar Monge (Beaune, 1746 - París, 1816), el médico Félix Vicq d'Azyr (Valognes, Manche, 1748 - París, 1794) y el astrónomo Pedro de Laplace (Beau-mont-en-Auge, Normandía, 1749 - París, 1827), además de Condorcet (Talleyrand, C. M. de, [1891-1892] 1985, pp. 88-89).

de la instrucción nacional, que «constituye para el poder público un deber de justicia»<sup>5</sup>. Un poco en la línea de Rousseau<sup>6</sup>, distingue tres causas principales de desigualdad: la desigualdad de riqueza, la desigualdad entre quienes reciben bienes por herencia y quienes dependen para vivir de su capacidad de trabajo y la desigualdad de instrucción<sup>7</sup>. Porque los ciudadanos desigualmente instruidos no combaten con armas iguales; de aquí que los poderes públicos deban procurar una instrucción gratuita que ha de ser obligatoria para todos, sin distinción de sexos. Uno de los objetivos básicos, pues, de la revolución de la igualdad es éste del logro de una instrucción pública obligatoria y gratuita para todos. En el citado *Informe*, Condorcet propone cinco grados de instrucción, todos ellos gratuitos, a saber: 1. Escuelas primarias (cuatro cursos, de los 6 a los 10 años de edad). 2. Escuelas secundarias (tres cursos, de los 10 a los 13 años). 3. Institutos. 4. Liceos. 5. Sociedad nacional de ciencias y artes. Todo grupo de casas que cuente con 400 habitantes habrá de tener una escuela y un maestro.

- 4) En 23 de junio de 1793, la Convención aprobó un nuevo texto de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, que había de sustituir a la de 1789, y que fue puesta al frente de la Constitución de 24 de junio del mismo año (que nunca llegó a entrar en vigor). En él, reproduciendo una expresión del *Informe* de Talleyrand, se declaraba a la instrucción «necesidad de todos» (art. 22)<sup>8</sup>.

La recepción en España de estas ideas de la Revolución Francesa se dio tempranamente, a través de don Francisco Cabarrús (Bayona

<sup>5</sup> Condorcet: «Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique», en *Oeuvres*, Paris, 1804; introducción. Traducción española de Domingo Barnés, con una introducción del mismo, en Condorcet: *Escritos pedagógicos*, Madrid, Calpe, 1922 (contiene, en su integridad la primera Memoria y el Informe, y, en extractos, las otras cuatro Memorias). Hay otra traducción más reciente de este Informe, de Brigitte Leguen, citada en una nota anterior.

<sup>6</sup> Para Rousseau los tres principales factores de desigualdad eran: la separación entre ricos y pobres (por el establecimiento del derecho de propiedad), entre fuertes y débiles (por la constitución de un gobierno legítimo) y entre amos y esclavos (por la aparición de un gobierno ilegítimo y despótico). Cf. Rousseau, J.-J.: «Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes», 1754, en *Oeuvres choisies de...*, cit., pp. 25-122, y, en particular, p. 87.

<sup>7</sup> Condorcet: «Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain», 1794, x; en *Oeuvres*, cit. Traducción de M. Suárez: *Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano*, Introducción de A. Torres del Moral, Madrid, Editora Nacional, 1980; p. 230.

<sup>8</sup> Es de advertir que aunque Condorcet era miembro de la Convención y formó parte de la Comisión que había de redactar la nueva Constitución, sus trabajos no se tuvieron en cuenta en ella; lo que no fue óbice para que alguna de sus ideas quedará incorporada a la nueva Declaración de derechos.

de Francia, 1752 - Sevilla, 1810), que moriría siendo secretario de Hacienda del rey intruso. En 1792 y 1793 escribió a Jovellanos cinco cartas que publicó más tarde con otros trabajos suyos. En la segunda de estas cartas, de 1792, se contiene todo un programa de instrucción pública, que se puede resumir en los puntos siguientes:

- 1.º Hay ciertos saberes elementales que todo hombre puede exigir de la sociedad y que ésta debe a todos sin distinción; estos saberes son: leer, escribir, contar y medir.
- 2.º Debe haber, pues, «en cada lugar una o más escuelas, según su población, destinada a enseñar a los niños a leer, escribir, contar, los primeros elementos de la geometría práctica y un catecismo político en que se comprendan los elementos de la sociedad en que viven y los beneficios que reciben de ella».
- 3.º Esta enseñanza elemental ha de ser, por consiguiente, «común a todos los ciudadanos: grandes, pequeños, ricos y pobres, deben recibirla igual y simultáneamente».
- 4.º «Ningún niño puede ser eximido, sea la que fuese su cuna, de esta concurrencia precisa, so pena de no ser ciudadano; sea necesario a todos ellos presentar la certificación de su concurrencia, y desde los seis años hasta los diez criense juntos los hijos de una misma patria».
- 5.º Los niños no han de vivir separados de los padres: «hagan en aquella primera edad lo que harán en lo restante de su vida, pasen las horas de la comida y del sueño dentro de su casa y rodeados de su familia; y sólo dediquen a la instructiva y divertida sociedad de sus condiscípulos todo aquel tiempo que habrán de pasar algún día en la sociedad de los hombres sus semejantes».
- 6.º De la importante función docente ha de excluirse «todo cuerpo y todo instituto religioso».
- 7.º «La enseñanza de la religión corresponde a la Iglesia, al cura, y cuando más a los padres, pero la educación nacional es puramente humana y seglar, y seglares han de administrarla».
- 8.º El estudio de «las bellas letras», esto es, de las humanidades, ha de quedar «franco y gratuito, y en escuelas subdivididas, pero sólo en las ciudades y villas populosas, para la concurrencia de los que quisiesen instruirse hasta los quince años»<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Cabarrús, F.: *Cartas sobre los obstáculos que la naturaleza, la opinión y las leyes oponen a la felicidad pública*, Vitoria, 1808; Carta II. Un extracto de esta carta, en el

Pocos años más tarde, en 1802, el destinatario de esta carta, Jovellanos, se expresaba en Mallorca de modo parecido. En su *Tratado teórico-práctico de enseñanza con aplicación a las escuelas y colegios de niños*, dirigido a la Sociedad Mallorquina, se planteaba Jovellanos las siguientes cuestiones:

«Primera, si la instrucción pública es el primer origen de la prosperidad de un Estado; segunda, si el principio de esta instrucción es la educación pública; tercera, cuál es el establecimiento más conveniente para dar esta educación; cuarta, cuál es y qué ramos abraza la enseñanza necesaria para difundirla y mejorarla; quinta, cómo debe ser distribuida y por qué manos comunicada esta enseñanza; sexta, qué dotación será necesaria para sostener el establecimiento más conveniente a la educación pública, y cómo se podrá recaudar.»

Según Jovellanos, la instrucción es para todas las familias «un medio de adelantamiento, de perfección y felicidad», y la prosperidad del cuerpo social está siempre en razón de la instrucción de sus miembros, por lo que «la deuda de la sociedad hacia ellos será igual para todas [las familias] y se extenderá a la universalidad de sus individuos»; instrucción que ha de ser «gratuita toda la que se reputa absolutamente necesaria para formar un buen ciudadano»<sup>10</sup>.

Del mismo modo que la «beneficencia» era la versión secularizada de la «caridad», la «instrucción pública» lo era de una enseñanza que estaba entonces fundamentalmente en manos de la Iglesia. Pero esta doctrina de la instrucción pública gratuita que la socie-

---

Apéndice de textos diversos a este capítulo, y el texto íntegro, en *Historia de la educación en España, I. Del Despotismo Ilustrado a las Cortes de Cádiz*, pp. 329-350.

<sup>10</sup> Examina aquí Jovellanos la alternativa de establecer en Mallorca un «seminario» o una «institución pública y abierta», y se inclina por esta última. En el Antiguo Régimen, los seminarios eran centros de enseñanza con internado, como el Seminario de Nobles de Madrid. Pero aunque no fuera un centro destinado a una clase determinada, «el establecimiento de un seminario será siempre exclusivo por otras razones. Desde luego en él sólo se podrán educar de ciento a ciento cincuenta jóvenes, y Mallorca tendrá quinientos, tendrá mil, tendrá más de mil, en estado de educarse. ¿Trátase de dar en él una educación gratuita? Entonces, o deberá ser excluida la gente rica, o se caerá en el absurdo de educar de balde a los pudientes, sin proveer a la educación de los pobres. Mas si se trata de educación pensionada, estos lo serán por el mismo hecho, y aun lo serán también todas las familias que no están sobre la mediana fortuna. Porque, ¿cuántas serán en Mallorca las que puedan pagar de 300 a 400 libras para la educación de un hijo, y cuántas la pensión de dos, de tres o cuatro hijos? Luego el seminario será siempre un establecimiento exclusivo; será, por lo mismo, un medio incompleto e insuficiente para mejorar la educación pública.» Este «Tratado» está publicado en *Obras de D. Gaspar Melchor de Jovellanos, Biblioteca de Autores Españoles*, tomo XLVI; se reproduce su texto en la citada *Historia de la educación en España, I. Del Despotismo Ilustrado a las Cortes de Cádiz*, pp. 222-318.

dad debe a sus miembros más jóvenes, defendida por Condorcet, por Cabarrús y por Jovellanos, tardó muchos años en ser llevada a la práctica, lo mismo en Francia<sup>11</sup> que en España.

## 4.2. La enseñanza en el Antiguo Régimen

En el Antiguo Régimen, el primer grado de la enseñanza se dispensaba en las llamadas escuelas de primeras letras; el segundo grado se recibía en las que se denominaban escuelas de gramática, de artes, de latinidad o de humanidades; el grado superior, en Colegios, Estudios Generales y Universidades Literarias. Este último nombre lo recibían solamente los establecimientos de fundación pontificia. También existían centros de diverso alcance, en régimen de internado, con el nombre de seminarios<sup>12</sup>.

### 4.2.1. Las primeras letras

La enseñanza de las primeras letras estaba muy mal atendida y casi totalmente entregada a la iniciativa privada. Desde mediados del siglo XVII prestaron importantes servicios en este campo los escolapios<sup>13</sup>, los cuales daban a los niños enseñanza gratuita, común-

<sup>11</sup> Refiriéndose a la educación en tiempos de la Revolución francesa, un autor francés decía: «No se estudia el vacío, no se analiza la nada» (M. Théry, citado por Negrín en su Introducción a la traducción de la obra de Condorcet: *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública*, antes citada, 1990; p. 34). Como ya se ha dicho, la Constitución francesa de 1793 no llegó a regir, y, tras el 9 de termidor del año II (27 de julio de 1794) y el consiguiente triunfo del centro y de la burguesía acomodada, la Constitución que entró en vigor fue la del año III (1795). La política educativa se orientó entonces al desarrollo de las grandes Escuelas, como la Politécnica y la Normal. En 1794 se creó *l'Ecole des travaux publics*, que luego se convertiría en *l'Ecole polytechnique*, y el *Conservatoire national des arts et métiers*. Al año siguiente se estableció *l'Ecole normale*. En 1802, Napoleón Bonaparte acometió la organización de la enseñanza secundaria; por la Ley de 11 de floreal del año X se creó un *Lycée*, en régimen de internado, en cada departamento, y se preveía la existencia de *Colléges* en los municipios. La Universidad napoleónica fue creada, con un criterio uniforme y centralizado, en 1806, y comenzó a funcionar en 1808. Para la enseñanza primaria se hubo de esperar hasta 1833, año en el que fue organizada por Francisco Guizot (Nîmes, 1787 - Val-Richer, Calvados, 1874), al ocupar la cartera de Instrucción Pública: el centro básico de la instrucción primaria era *l'Ecole communale*.

<sup>12</sup> Una excelente exposición del estado de la enseñanza en tiempos de Carlos III se puede ver en Domínguez Ortiz, A.

<sup>13</sup> La Orden de Clérigos Regulares Pobres de la Madre de Dios de las Escuelas Pías fue fundada en 1597 por San José de Calasanz (Peralta de la Sal, Huesca, 1556 - Roma, 1648), y plenamente aprobada por Gregorio XV (Alejandro Ludovisi, Bolonia, 1554 - Roma, 1623; *pontif.* 1621-1623) en 1621. Sus escuelas se difundieron por España a partir de 1637. En 1808, los escolapios tenían en España 27 colegios (algún establecimiento de los jesuitas, tras la expulsión de éstos, pasó a ser regido por los escolapios; tal aconteció con el Colegio de Gandía). Cf. Faubell Zapata, V.

mente por el procedimiento de concertar su financiación con los ayuntamientos.

En las primeras letras, la Administración fijaba los requisitos para ejercer de maestro y expedía los títulos correspondientes. Por Real Provisión del Consejo de Castilla de 11 de julio de 1771 se exigía a quien en adelante pretendiese ser admitido para maestro de primeras letras los requisitos siguientes:

- 1.º Atestación auténtica del Ordinario eclesiástico de haber sido examinado y aprobado en la doctrina cristiana.
- 2.º Información de tres testigos de su vida, costumbres y limpieza de sangre <sup>14</sup>.
- 3.º Examen ante escribano sobre la pericia del arte de leer, escribir y contar, haciéndole escribir muestras de las diferentes letras y extender ejemplares de las cinco cuentas.
- 4.º Aprobación por la Hermandad de San Casiano de la Corte del testimonio de haberle hallado hábil los examinadores, con muestras de lo escrito y cuentas, que había de presentarse al Consejo para que éste despachase el título correspondiente.

A las maestras de niñas se les pedía informe de vida y costumbres y examen de doctrina, pero no examen de leer, escribir y contar.

Ni los maestros ni las maestras podrían enseñar a niños de ambos sexos; de modo que las maestras admitirían sólo niñas y los maestros sólo varones en sus escuelas.

En esta misma disposición, de 1771, se trató de uniformar la enseñanza y se determinaba que en las escuelas había de enseñarse, además del pequeño y fundamental catecismo que señalase el Ordinario de la diócesis, el *Compendio histórico de la Religión* de Pinton, el *Catecismo histórico* de Claudio Fleury (1640-1723) y algún compendio de historia de la Nación <sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> La *limpieza de sangre* consistía fundamentalmente en no tener ascendiente judío o moro. Acreditarla exigía realizar una información de la que no resultase testimonio positivo de que existían tales ascendientes. Es decir, que la limpieza de sangre se presumía salvo prueba en contrario. Felipe IV, por Pragmática de 10 de febrero de 1623 (Novísima Recopilación, Libro XI, Título xxvii, Ley xxii), estableció reglas para garantizar que en dicha información no se lesionase por «odio o malicia» a los interesados. La prueba de limpieza de sangre se convertía de hecho en un mero trámite más o menos costoso.

<sup>15</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título i, Ley ii.

Pudiera llamar la atención que en tiempo tan avanzado como el de 1771 se siguiese exigiendo a los maestros de primeras letras *limpieza de sangre*. Por ello no estará de más dejar constancia de que este mismo requisito se seguía exigiendo en el Reglamento de Escuelas de Primeras Letras de 1825; y sólo fue suprimido en 1835.

También llama la atención que a las maestras no se les exigiese examen de leer, escribir y contar; esto es debido a que de ellas, por lo general, no se pedía más que la enseñanza de las llamadas «labores propias de su sexo».

Por Real Cédula de 11 de mayo de 1783 se reguló el establecimiento de escuelas gratuitas en Madrid para la educación de niñas, así como su extensión a los demás pueblos, con cargo a fondos de caridad, de modo que «a lo menos cada maestra logre cincuenta pesos de ayuda de costa anual, además de lo que paguen las niñas pudientes». Según esta Real Cédula, «el principal objeto de estas escuelas ha de ser la labor de manos; pero si alguna de las muchachas quisiere aprender a leer tendrá igualmente la maestra obligación de enseñarla»<sup>16</sup>.

Esta última obligación representa una innovación que ya se había introducido tres años antes, por Resolución de 21 de julio de 1780, en los hospicios, donde a las niñas, desde la más temprana edad, se las había de instruir «en la doctrina cristiana, leer y escribir»<sup>17</sup>.

Años después, por Orden del Consejo de 11 de junio de 1791, teniendo noticia de que, por algunas maestras de las escuelas gratuitas creadas por la Real Cédula de 11 de mayo de 1783 se procedía con algún abandono en el cuidado y educación de las niñas pobres, poniendo su atención en las niñas pudientes, se mandó que se cuidase de que dichas maestras diesen

«a las niñas pobres la debida educación y enseñanza, tratándolas con la suavidad y benignidad que corresponde, sin desatender este cuidado por dedicarle a las pudientes, que no deben tener preferencia, porque su institución fue para la educación y enseñanza de las pobres y miserables»<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título 1, Ley X.

<sup>17</sup> Novísima Recopilación, Libro VII, Título XXXVIII, Ley VI.

<sup>18</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título 1, Orden incluida en la nota 8 a la Ley X.

#### 4.2.2. Las humanidades

Las enseñanzas intermedias entre la de primeras letras y las superiores se dispensaban, como se ha dicho, en las escuelas de gramática, de latinidad, de humanidades o de artes. Ya Felipe IV, al comienzo de su reinado, por su Real Pragmática de 10 de febrero de 1623, había prohibido que hubiera «estudios de gramática en los hospitales donde se crían niños expósitos y desamparados»<sup>19</sup> y los había prohibido también en los pueblos pequeños y en las fundaciones cuya renta anual no llegase a los trescientos ducados, por entender, a lo que parece, que la cantidad iba en perjuicio de la calidad:

«mandamos que en nuestros Reinos no pueda haber ni haya estudios de gramática, sino es en las ciudades y villas donde hay Corregidor, en que entren también Tenientes, Gobernadores y Alcaldes mayores de lugares de las Órdenes, y sólo uno en cada ciudad o villa; y que en todas las fundaciones de particulares o colegios que hay con cargo de leer gramática cuya renta no llegue a trescientos ducados no se pueda leer»<sup>20</sup>.

La observancia de lo dispuesto por esta ley fue reiterada por Fernando VI en su Real Decreto de 21 de junio de 1747<sup>21</sup>, y la referente a las casas de expósitos y desamparados, por Carlos III en su Real Cédula de 15 de mayo de 1788<sup>22</sup>.

No estará de más señalar que, en 1809, Jovellanos, al considerar los medios de establecer y mejorar en España la enseñanza de las lenguas muertas y señaladamente de la latina, reputaba de «sabias» estas normas, ya que no se había de perder de vista

«que no conviene generalizar demasiado esta enseñanza ni las sabias leyes que prohíben establecerla en pueblos cortos, para no ofrecer a los jóvenes de las clases industriosas la tentación de salir de ellas con tan poco provecho suyo como con gran daño del Estado»<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Novísima Recopilación, Libro VII, Título xxxvii, Ley i.

<sup>20</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título II, Ley I.

<sup>21</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título II, Ley II.

<sup>22</sup> Según esta Real Cédula: «En donde hubiere casas de expósitos, desamparados, niños de doctrina, u otras con semejantes destinos (...) cuidarán de que los administradores y superintendentes de dichas casas apliquen precisamente a los niños que se crían en ellas a las artes y oficios, como está mandado por las leyes; a cuyo fin no permitirán, en observancia de la ley, que haya estudios de gramática en dichas casas» (Novísima Recopilación, Libro VII, Título xxxvii, Ley I, nota).

<sup>23</sup> Jovellanos, M. G.: «Bases para la formación de un Plan General de Instrucción Pública», propuestas a la Junta de Instrucción Pública, en Sevilla, a 16 de noviem-

En 1758, el padre José Francisco de Isla, S. J. (Vidanes, Cistierna, 1703 - Bolonia, 1781) había perfeccionado una caricatura sangrienta de lo que eran estas escuelas de gramática o latinidad de pueblos «cortos» en su *Historia del famoso predicador fray Gerundio de Campazas*, al presentar, en el Libro I, la del dómine de Villamandos<sup>24</sup>. Sin embargo, para Jovellanos, como se acaba de ver, la sabiduría de dichas leyes no estribaba en evitar esto, sino en limitar lo que hoy se llamaría la promoción social de las «clases industriales».

En la dispensación de esta enseñanza media destacaban, desde mediados del siglo XVI, los jesuitas<sup>25</sup>. La Compañía de Jesús servía una enseñanza de calidad en sus numerosos y magníficos colegios. Para ello, la Compañía se ocupó muy tempranamente de reglamentar los estudios en sus establecimientos, de acuerdo con lo defendido en la parte cuarta de las *Constituciones ignacianas*<sup>26</sup>, cuyos postulados, de corte humanístico, se inspiraban en los métodos de la Universidad de París y se asemejaban a los del plan de Felipe Melancthon (Bretten, 1497 - Wittenberg, 1560) para la escuela de Eisleben. Después de que en 1581 se acordara en la Compañía unificar los estudios, se formó una comisión que redactó un primer texto, impreso en 1586, el cual, tras las oportunas consultas y modificaciones, dio origen a un segundo texto en 1591 y finalmente a la primera *Ratio atque Institutio Studiorum Societatis Iesu*, impresa en 1598 y promulgada por el preposito general, padre Claudio Acquaviva (Nápoles, 1543 - Roma, 1615), en 18 de enero de 1599. Un segundo texto oficial, con ligeras modificaciones, fue aprobado en 1616, el cual estuvo vigente hasta la supresión de la Compañía por el papa Clemente XIV en 27 de julio de 1773. Restaurada la Compañía en 1814, en 1832 fue aprobada una tercera versión oficial de la *Ratio Studiorum*; en ella se prescribe dar la misma atención a la lengua y a la literatura vernáculas que a la latina, el programa de mate-

---

bre de 1809; recogidas en *Obras*, cit., y reproducidas en el Apéndice de textos diversos a este capítulo.

<sup>24</sup> Puede verse la edición siguiente: Isla, Padre: *Historia del famoso predicador Fray Gerundio de Campazas*, preparada por L. Fernández Martín, 2 tomos, Madrid, Editora Nacional, 1978.

<sup>25</sup> La Compañía de Jesús fue fundada por San Ignacio de Loyola (Loyola, c. 1491 - Roma, 1556) en 1540, siendo aprobados sus estatutos en este año por el papa Pablo III (Alejandro Farnese, Canino, 1468 - Roma, 1549; *pontif.* 1534-1549). En 1767, al tiempo de la expulsión, tenía la Compañía en España 148 casas, de las que 125 tenían título de colegio. En las bulas fundacionales de 1540 y de 1550 no se mencionaba la enseñanza como función de la Compañía, pero se menciona, en cambio, en la bula restauradora de 1814 («Concedemos también y declaramos que puedan libre y lícitamente dedicarse a instruir a la juventud en los rudimentos de la religión católica y buenas costumbres y dirigir los seminarios y colegios»). Cf. Revuelta, M.: «Restablecimiento de la Compañía de Jesús en España y sus condicionamientos políticos», en Delgado Criado, B. (coord.), pp. 87-94.

<sup>26</sup> Loyola, I. de: «Constituciones de la Compañía de Jesús», en *Obras completas*, Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 5.ª ed., 1991.

máticas se amplía con el estudio del álgebra, la trigonometría, la geometría analítica y el cálculo diferencial e integral, y se da mayor importancia a la enseñanza de la física, de la química y de la historia natural; en esta última versión además se quedan en «reglas del profesor de teología» las que antes eran del de teología escolástica y las reglas del profesor de *casos de conciencia* se convierten en «reglas del profesor de teología moral». Las normas de la *Ratio Studiorum* se aplicaban tanto a los estudios medios como a los superiores y tanto en los centros destinados a la formación de los propios miembros de la Compañía como en los colegios dedicados a la instrucción de jóvenes seculares<sup>27</sup>.

Siendo tercer prepósito general de la Compañía San Francisco de Borja (Gandía, 1510 - Roma, 1572; prepósito desde 1565), el número de los colegios establecidos en España pasaba ya de setenta, y en el siglo XVIII dicho número rebasaba el centenar. Este servicio se perdió, tras el Motín de Esquilache, al ser la Compañía formalmente acusada de participar en él, y, en consecuencia, decidida su expulsión de España por Real Pragmática de 27 de febrero de 1767. En Real Provisión del Consejo de Castilla de 5 de octubre de 1767 se mandó a los jueces subdelegados que entendían en la ocupación de temporalidades de los regulares expulsos procediesen a subrogar la enseñanza de primeras letras, latinidad y retórica que se hallaba al cargo de éstos en maestros y preceptores seculares a oposición. Pero es evidente que la sustitución de unas dos mil personas no se podía lograr satisfactoriamente de improviso. Por Real Decreto de 1.º de enero de 1770 fue decidido el restablecimiento parcial de los Reales Estudios que los jesuitas regentaban en el Colegio Imperial de Madrid<sup>28</sup>; tales Estudios, que, ya secularizados, recibieron el nombre de Reales Estudios de San Isidro, siguieron manteniendo en parte enseñanzas de rango universitario. También el Real Seminario de Nobles de Madrid, creado por Real Decreto de 21 de septiembre de 1725, «dependiente del Colegio Imperial para la

---

<sup>27</sup> *Ratio atqve Institutio Studiorum* Per sex Patres ad id iussu R. P. Præpositi Generalis deputatos conscripta. Romæ. In Collegio Societatis Iesu. Anno Domini. M. D. LXXXVI. Cum Facultate Superiorum; *Ratio atq. Institutio Studiorum Societatis Iesv. Superiorum* permissv. Neapoli, In Collegio eiusdem Societatis. Ex Typographia Tarquinii Longi. M. D. XCVIII; *Ratio, atqve Institutio Studiorum Societatis Iesv. Auctoritate Septimæ Congregationis Generalis aucta.* Romæ, In Collegio Romano eiusdem Societatis. Anno Domini. M. DC. XVI. Superiorum permissv. El texto latino y la versión española de la *Ratio Studiorum* han sido recientemente editados por A. Díez Escanciano, S. J., en Gil Coria, E. (ed.), obra en la que se contiene un interesante «Estudio histórico-pedagógico» de C. Labrador Herraiz y una «Bibliografía selecta» sobre la materia preparada por J. Martínez de la Escalera. Cf. además Labrador, C.: «Felipe Melancton, iniciador de la segunda enseñanza humanística», en *Miscelánea Comillas*, 42 (1984), pp. 17-36.

<sup>28</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título II, Ley III.

enseñanza y educación de la noble juventud, en que aprenda las primeras letras, lenguas, erudición y habilidades»<sup>29</sup>, hubo de ser secularizado. Más adelante, las sucesivas medidas de desamortización adoptadas desde finales del siglo XVIII empobrecieron los recursos de los establecimientos docentes.

#### 4.2.3. *La enseñanza superior*

Felipe II (Valladolid, 1527 - El Escorial, 1598; *regn.* 1556-1598), por su Pragmática de 22 de noviembre de 1559, había prohibido «salir de estos Reinos a estudiar, ni enseñar ni aprender, ni a estar ni residir en Universidades, Estudios y Colegios fuera de estos Reinos»<sup>30</sup>.

Tres fueron los motivos expresos de esta decisión:

- a) la disminución del alumnado en las Universidades propias, por lo que *van de cada día en gran disminución y quiebra*;
- b) el peligro que se temía *con la comunicación de los extranjeros*;
- c) la gran cantidad de dineros que, por ello, se saca al exterior, *de que al bien público de este Reino se sigue daño y perjuicio notable*.

En la exposición de motivos de esta pragmática se advierte una cierta contradicción entre la gran categoría de los establecimientos propios, que se afirma, y la verificación de que *muchos vayan a estudiar fuera*. Esto parece indicar que, fundado o infundado, el prestigio de los centros extranjeros era mayor<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título III, Ley I.

<sup>30</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título IV, Ley I.

<sup>31</sup> Esta medida tiene que ser puesta en relación con las circunstancias en las que se produjo. Al comenzar el año de 1559 se encontraba Felipe II en Flandes. A principios de abril fue firmada la paz de Cateau-Cambrésis. En mayo, a instancias de inquisidor general don Fernando de Valdés (Salas, Asturias, 1483 - Madrid, 1568), se celebró en Valladolid un auto de fe contra presuntos luteranos y se inició el procedimiento, por lo mismo, contra fray Bartolomé de Carranza, O. P. (Miranda de Arga, 1503 - Roma, 1576), arzobispo de Toledo, quien sería detenido en Torrelaguna el 22 de agosto. Tres días después, Felipe II abandonaba Flandes de regreso a España, adonde llegó el 7 de septiembre. El 8 de octubre presidió el segundo auto de fe de Valladolid, en el que fueron condenadas treinta y dos personas, de las cuales trece a pena de garrote y dos a ser quemadas vivas. Mes y medio después dictaba Felipe II la pragmática por la que se prohíbe salir a estudiar fuera de España.

Sobre el inquisidor Valdés, cf. la obra de González Novalín, J. L.: *El inquisidor general Fernando de Valdés (1483-1568). Su vida y su obra*, Oviedo, 2 tomos, 1968 y 1971. Sobre el arzobispo Carranza, Tellechea Idigoras, J. I.: *El arzobispo Carranza y su tiempo*, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1968. Sobre Felipe II, entre muchas obras se pueden citar las recientes de Kamen, H.: *Philip of Spain*, New Haven & London, Yale University Press, 1997 (trad. de P. Escandón: *Felipe de España*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1997), y Fernández Álvarez, M.: *Felipe II y su tiempo*, Madrid, Espasa Calpe, 1998.

Dos siglos después de la publicación de esta pragmática, la preocupación de los ministros de Carlos III por el nivel de calidad de las numerosas Universidades españolas es evidente <sup>32</sup>.

En unos u otros tiempos tuvieron Universidades o Estudios Generales las localidades que figuran en el cuadro adjunto. Se llamaba «Universidades mayores» a las de Salamanca, Alcalá de Henares y Valladolid, y «Universidades menores» a las restantes <sup>33</sup>.

### Localidades que hasta el siglo XIX tenían o habían tenido Universidad

<i>Alcalá de Henares</i>	<i>Huesca</i>	<i>Oropesa</i>	<i>Sevilla**</i>
<i>Almagro*</i>	<i>Irache (Navarra)*</i>	<i>Osma*</i>	<i>Sigüenza*</i>
<i>Ávila*</i>	<i>La Laguna</i>	<i>Osuna*</i>	<i>Tarragona</i>
<i>Baeza*</i>	<i>Lérida</i>	<i>Oviedo**</i>	<i>Toledo*</i>
<i>Barcelona**</i>	<i>Lucena</i>	<i>Palencia</i>	<i>Tolosa</i>
<i>Cervera</i>	<i>Luchente (Valencia)</i>	<i>Palma de Mallorca</i>	<i>Tortosa</i>
<i>Estella</i>	<i>Madrid**</i>	<i>Pamplona</i>	<i>Valencia**</i>
<i>Gandia*</i>	<i>Murcia</i>	<i>Sahagún</i>	<i>Valladolid**</i>
<i>Gerona</i>	<i>Oñate*</i>	<i>Salamanca**</i>	<i>Vich</i>
<i>Granada**</i>	<i>Orihuela*</i>	<i>Santiago**</i>	<i>Zaragoza**</i>

NOTA: Las localidades en cursiva conservaban sus Universidades a finales del siglo XVIII. Las de las marcadas con (\*) fueron suprimidas en 1807, aunque algunas de ellas, como la de Toledo, siguieron funcionando después. Sólo las marcadas con (\*\*) tenían Universidad después de 1845. La de La Laguna, creada por Bula de Benedicto XIV ( Próspero Lambertini, Bolonia, 1675 - Roma, 1758; pontif. 1740-1758) de 27 de marzo de 1744 y Real Orden de 18 de junio del mismo año, y confiada a la Orden de San Agustín, hubo de ser suprimida por Real Orden de 4 de diciembre de 1747, debido a la rivalidad de la Orden de Predicadores, que pretendía tenerla; restablecida en 1817, fue convertida en centro de enseñanza secundaria en 1845; resucitó finalmente como Universidad por la vía de ir estableciendo enseñanzas universitarias (primeramente, de Derecho) en su Instituto general y técnico, lo que se hizo de partida por el Real Decreto de 4 de febrero de 1913; estas enseñanzas fueron posteriormente ampliadas por los Reales Decretos de 4 de febrero de 1916, de 1.º de diciembre de 1917, de 2 de octubre de 1919, de 18 de septiembre de 1920, etc. La de Murcia fue restablecida en virtud de autorización de la Ley de 26 de diciembre de 1914, de Presupuestos Generales del Estado para 1915, artículo 19, ejecutada por Real Orden de 23 de marzo de 1915.

La Universidad más antigua de todas, la de Palencia, tuvo una vida efímera. Según Gil y Zárate, «las de Estella y Pamplona no llegaron a establecerse; de la de Tolosa, aunque dicen que se creó en 1540, no queda memoria alguna; de las de Murcia, Lucena, Luchente y Oropesa, hay escasas noticias y no se sabe cuándo cesaron; las de

<sup>32</sup> Importante para hacerse cargo del estado de la enseñanza universitaria en España en el siglo XVIII es el libro de Aguilar Piñal, F. citado en la bibliografía. Muchos de los textos incluidos en él habían permanecido inéditos. En la «Introducción» de esta obra se ofrece un excelente resumen de la historia de la Universidad española hasta el siglo XVIII.

<sup>33</sup> Así en la Novísima Recopilación, Libro VIII, Título IV, Ley VII.

Barcelona. Gerona, Lérida, Tarragona, Tortosa y Vich, se refundieron en la de Cervera»<sup>34</sup>.

En octubre de 1766, don Manuel de Roda, secretario de Justicia, solicitó de don Gregorio Mayans y Siscar (Oliva, Valencia, 1699 - Íd., 1781) un informe sobre la reforma de las Universidades españolas. Presentado éste en 1767<sup>35</sup>, al fin no se siguió el plan que en él se proponía.

La política reformadora de las Universidades desarrollada luego por los ministros ilustrados de Carlos III se concretó fundamentalmente en los puntos siguientes:

A) *Establecimiento de controles de las Universidades existentes*

Siendo presidente del Consejo de Castilla el conde de Aranda, por Real Cédula de 14 de marzo de 1769, se dispuso el nombramiento de un ministro del Consejo por director de cada una de las Universidades existentes, director que no sustituía a los rectores de las mismas, sino que había de enterarse «de sus estatutos, estado, rentas, cátedras, concurso de discípulos, cumplimiento de los catequísticos, y demás ejercicios literarios y económicos»<sup>36</sup>.

B) *Aprobación de los planes de estudios propuestos por las Universidades*

Por Real Cédula de 22 de agosto de 1769, fue adoptado, para la Universidad de Sevilla, el plan de estudios propuesto por Olavide, en el que se da mucha importancia a las matemáticas y a la física. Por Real Provisión de 3 de agosto de 1771 fue aprobado el de la Universidad de Salamanca<sup>37</sup>. Al año siguiente, otra Real Provisión aprobó el plan de estudios de la Universidad de Alcalá de Henares<sup>38</sup>. El de la Universidad de Granada<sup>39</sup> fue aprobado en 1776 y el de la Universidad de Valencia<sup>40</sup>, en 1787.

<sup>34</sup> Gil de Zárate, A., tomo II, p. 166.

<sup>35</sup> Mayans y Siscar, G.

<sup>36</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título v, Ley 1.

<sup>37</sup> *Plan de estudios dirigido a la Universidad de Salamanca por el Real Consejo de Castilla, y mandado imprimir de su orden*, en Salamanca, por Antonio Villagordo y Alcazar, y Tomás García de Honorato, año de 1771. Citado por Menéndez Pelayo, M.: *Historia de los heterodoxos españoles*, Libro VI, cap. 2.º, vi.

<sup>38</sup> *Real provision del Consejo, que comprehende el Plan de Estudios que ha de observar la Universidad de Alcalá de Henares*, en Madrid, en la imprenta de Pedro Marin, año de 1772. Citada por Menéndez Pelayo, M.: *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Real Provision de S. M. y señores del Consejo, por la que se establece el número de cátedras y el método de enseñanzas y estudios que ha de haber desde su publicacion en la Real Universidad de Granada*, en Madrid, Imprenta de Blas Roman, 1776. Citada por Menéndez Pelayo, M.: *Ibidem*.

<sup>40</sup> *Plan de Estudios aprobado por S. M. y mandado observar en la Universidad de Valencia*, Madrid, en la imprenta de la viuda de Ibarra, 1787. Citado por Menéndez Pelayo, M.: *Ibidem*.

C) *Establecimiento de reglas generales para la colación de grados*

Los abusos en la expedición de títulos eran escandalosos. En 1770, el catedrático de Hebreo de la Universidad de Salamanca don Francisco Pérez Bayer (Valencia, 1714 - Íd., 1794) dirigió a Carlos III, de cuyos hijos era preceptor, un *Memorial por la libertad de la literatura española* en el que, entre otras cosas, se decía lo siguiente:

«Uno de estos abusos es la introducción de los grados de Bachiller de algunas Universidades de estos reinos, donde tal vez no hay cátedras ni enseñanza viva de la Facultad en que es el grado; y por consiguiente, obtenidos sin haber cursado en ellas, y algunos sin haber jamás el graduado estado en la ciudad en que se supone dado y recibido el grado»<sup>41</sup>.

Por el lado epigramático, el clérigo y poeta salmantino de la época don José Iglesias de la Casa (Salamanca, 1748 - Carbajosa de la Sagrada, 1791) satirizaba:

«¿Ves aquel señor graduado,  
roja borla, blanco guante,  
que *nemine discrepante*  
fue en Salamanca aprobado?  
Pues con su borla, su grado,  
cátedra, renta y dinero,  
es un grande majadero.»

Desde 1770, diversas disposiciones establecieron las reglas que se habían de observar para la dación e incorporación de grados académicos en las Universidades y privaron a muchas de ellas de la facultad de enseñar ciertas materias y de conferir grados. A este propósito conviene indicar brevemente el alcance que tenían los de las distintas categorías existentes.

El grado inferior, que servía de puerta de acceso a todos los demás era el de Bachiller en Artes («Bachiller en Artes, burro en todas partes», se decía). «El grado de Bachiller en Artes no se dé en Universidad alguna a quien no haga antes constar del modo referido haber estudiado dos cursos enteros de Filosofía»<sup>42</sup>; la Facultad de Artes comprendía, entre otras, cátedras de Física Experimental, de Filosofía Moral, de Álgebra, Geometría y Aritmética, y de Matemáticas, que podían ser desempeñadas por quienes sólo tuviesen el

<sup>41</sup> Pérez Bayer, F.: *Memorial por la libertad de la literatura española*, citado por Aguilar Piñal, F., p. 138.

<sup>42</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título VIII, Ley VII, 6.

grado de Bachiller, pero «para retener estas cuatro últimas cátedras de propiedad por más tiempo que el de dos años, es necesario el grado mayor en Artes»<sup>43</sup>, que era el de Maestro. El de Bachiller en Artes había de preceder necesariamente a los de Bachiller en Medicina y en Teología; y para el grado de Bachiller en cualquiera de las dos Facultades de Cánones o de Leyes bastaba previa justificación de haber estudiado a lo menos la Dialéctica en Universidad aprobada. Para el grado de Bachiller en Teología, Leyes, Cánones y Medicina se requería haber cursado cuatro años en la Facultad respectiva, todo ello según la Real Cédula del Consejo de 24 de enero de 1770. En esta Cédula se centraba la atención en la colación del grado de Bachiller, por ser el que recibía la mayor parte de los profesionales y el que abría la puerta no sólo para la oposición y logro de las cátedras, sino también para los exámenes y ejercicio de la abogacía y de la medicina<sup>44</sup>. Como se ve, el grado de Bachiller en Artes equivalía aproximadamente al de Bachiller actual, mientras que el de Bachiller en las demás Facultades se aproximaba al actual grado de Licenciado. Menor atención se prestaba en la misma Cédula a la colación de los grados de Licenciado y Doctor, este último «cuasi de pura ceremonia y solemnidad»<sup>45</sup>.

#### D) *Disciplina de los Colegios Mayores*

Había en España en el último tercio del siglo XVIII seis Colegios Mayores privilegiados<sup>46</sup>, a saber:

<sup>43</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título VIII, Ley XI, aprobada por Real Provisión de 23 de mayo de 1772.

<sup>44</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título VIII, Ley VII, 3.

<sup>45</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título VIII, Ley VII, 1.

<sup>46</sup> Por cierto que un ilustre catedrático sevillano habla de siete Colegios Mayores, incluyendo en esta categoría al de Santa María de Jesús, de Sevilla (Domínguez Ortiz, A., p. 167). Sin embargo, en las disposiciones de reforma de los Colegios Mayores contenidas en las Leyes VI a IX del Título III del Libro VIII de la Novísima Recopilación sólo se habla de seis, y entre ellos no figura nunca el de Sevilla. Los seis Colegios Mayores de la legislación de finales del siglo XVIII eran los mismos que nombra Felipe IV en su Pragmática de 10 de febrero de 1623 (recogida en la Ley XXII del Título XXVII del Libro XI de la Novísima Recopilación), a propósito de pruebas de nobleza y limpieza de sangre. Bien es verdad que poco después, en Cédula de 19 de septiembre del mismo año (Ley XXIV del mismo título y libro), menciona también, para los mismos efectos, como Colegios Mayores, el de Santa María de Jesús, vulgo de Maese Rodrigo, de Sevilla, el de los Españoles de Bolonia, el de Fonseca de Santiago, el de San Felipe y Santiago de Alcalá y los de Santa Catalina Mártir y Santa Cruz de la Fe de Granada. En cuyo caso, habría que hablar, no desiete, sino de doce Colegios Mayores. Parece claro, pues, que, con independencia del número total de establecimientos de este tipo que hubiera en cada momento, desde el siglo XVII había seis particularmente privilegiados.

- a) los de San Bartolomé <sup>47</sup>, Cuenca <sup>48</sup>, San Salvador de Oviedo <sup>49</sup> y del Arzobispo <sup>50</sup>, en Salamanca;
- b) el de Santa Cruz <sup>51</sup>, en Valladolid;
- c) el de San Ildefonso <sup>52</sup>, en Alcalá de Henares.

Estos Colegios Mayores, en tiempos instituciones importantes, destinadas a estudiantes pobres, habían terminado por convertirse en coto cerrado de acaparadores de mitras, cátedras, altos puestos de la Administración y otras pingües prebendas. El doctor Pérez Bayer, en el *Memorial* antes citado, hacía relación y crítica severísima de los vicios en los que habían venido a caer los Colegios Mayores. «Con sólo que fuese verdad la tercera parte de los cargos acumulados por Pérez Bayer, cuya sabiduría y buena fe nadie pone en duda, merecería plácemes la idea de reformar los Colegios», dice Menéndez Pelayo <sup>53</sup>, tan hostil por lo demás a las medidas de reforma universitaria de los ilustrados. Dos años más tarde, en 1772, el obispo Bertram (Sierra-Engarcerán, Castellón, 1704 - Salamanca, 1783) abundaba en los mismos extremos en su *Informe sobre los Colegios Mayores de Salamanca*. Con la voluntad de hacer frente a «la relajación, indisciplina y barbarie de aquellos cuerpos privilegiados» (Menéndez Pelayo), se dictaron por Carlos III los Reales Decretos de 15 y de 22 de febrero de 1771 y de 21 de febrero de 1777, titulados de arreglo o de reforma de dichos Colegios Mayores, pero cuyas normas, en su mayor parte, más que reformar persiguían restablecer en su efectividad sus respectivas constituciones <sup>54</sup>. Dio fin a estos seis Colegios un Real Decreto de 19 de septiembre de 1789 y la desamortización llamada de Godoy, promovida por don Miguel Cayetano Soler (Palma de Mallorca, 1746 - Malagón, 1809), secretario de Hacienda, en 1798 <sup>55</sup>.

#### E) Reformas en la provisión de cátedras

El ingenioso y polifacético don Diego de Torres Villarreal (Salamanca, 1693 - Íd., 1770) cuenta en su autobiografía cómo obtuvo la

<sup>47</sup> Colegio Mayor de San Bartolomé el Viejo, fundado en Salamanca en 1408 por don Diego de Anaya Maldonado, Obispo de Cuenca, según el modelo del que, para estudiantes españoles pobres, el Cardenal Gil de Albornoz había fundado y dotado en Bolonia en el año 1367.

<sup>48</sup> Colegio Mayor de Cuenca, fundado en Salamanca, en el año 1506, por don Diego Ramírez de Villaescusa, Obispo de Cuenca.

<sup>49</sup> Colegio Mayor de San Salvador, fundado en Salamanca en 1517 por don Diego de Muros, Obispo de Oviedo.

<sup>50</sup> Colegio Mayor fundado en Salamanca en 1521 por don Alonso de Fonseca, Arzobispo de Toledo.

<sup>51</sup> Colegio Mayor de Santa Cruz, fundado en Valladolid en 1480 por don Pedro González de Toledo, Arzobispo de Toledo.

<sup>52</sup> Colegio Mayor de San Ildefonso, fundado en Alcalá de Henares en 1500 por el Cardenal Cisneros.

<sup>53</sup> Menéndez Pelayo, M.: *Loc. cit.*

<sup>54</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título III, Leyes VI, VII y VIII.

<sup>55</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título III, Ley IX.

cátedra de Matemáticas de la Universidad salmantina sin haber cursado en ninguna Universidad estudios de esta materia:

«Para sosegar las voces perniciosas que contra mi aplicación soltaron los desocupados y los envidiosos, y para persuadir la propiedad y buena condición de mis fatigas, pedí a la Universidad la sustitución de la cátedra de Matemáticas, que estuvo sin maestro treinta años y sin enseñanza más de ciento cincuenta; y concedida, leí y enseñé dos años a bastante número de discípulos»<sup>56</sup>.

Ganó esta cátedra en 1726:

«Cuando yo entré a ser catedrático no fui examinado, porque no tenía entonces esta escuela sujeto alguno que estuviese instruido, porque entre los más de sus profesores pasaban nuestras tablas y figuras por una especie de brujería y cabalismo»<sup>57</sup>.

Torres se jubiló en 1751, pero la cátedra de Matemáticas debió quedar en la familia, ya que la tuvo luego un sobrino suyo y, a la muerte de éste, en 1768, viviendo aún don Diego, la pretendía un hermano del difunto:

«Nosotros conocemos bien el país en que vivimos, y podemos asegurar a V. S. I. que, proveída la cátedra por la Universidad, recaerá en un hermano del catedrático difunto, sobrino del Maestro D. Diego de Torres. Este opositor lleva de estudio en la Astronomía como cosa de tres meses, sin haber saludado la Aritmética, Álgebra, Geometría ni Trigonometría»<sup>58</sup>.

Por lo demás, existía en la Universidad de Salamanca un curioso procedimiento para cubrir las cátedras, llamado *de turno y antigüedad*. Consistía en lo siguiente:

«Que de cinco cátedras, las cuatro son indefectiblemente para los opositores más antiguos de los cuatro Colegios Mayores. V. g. Vaca una de Leyes o Cánones: leen a ella 40 o más opositores; toca el turno a San Bartolomé, pues con precisión se la ha de llevar el Colegial más antiguo. Vaca otra,

<sup>56</sup> Torres Villarroel, D. de, Trozo tercero.

<sup>57</sup> Torres Villarroel, D. de, Trozo sexto.

<sup>58</sup> Carta de don Antonio Távira (Iznatoraf, 1737 - Salamanca, 1807) y fray Bernardo de Zamora (Zamora, 1720 - ¿Salamanca?, 1785) a Campomanes; desde Salamanca, a 29 de marzo de 1768. Transcrita por Aguilar Piñal, F., p. 212.

toca el turno a Cuenca, se la calza el más antiguo y así de las demás, hasta la quinta, que es para la Universidad»<sup>59</sup>.

La necesidad de poner orden en esta materia dio lugar a que, especialmente desde 1771, se dictaran numerosas disposiciones sobre el modo de provisión de las cátedras en las Universidades españolas, con eliminación del sistema de turnos<sup>60</sup>.

#### F) Limitaciones a la libertad de enseñanza

Otras medidas de los ministros de Carlos III y de Carlos IV tendieron a crear censores regios en las Universidades<sup>61</sup> y a imponer o prohibir la enseñanza de ciertas materias o el uso de ciertos libros de texto. Tales son la prohibición de enseñar en las Universidades «ni aun con título de probabilidad, la doctrina del regicidio y tiranicidio»<sup>62</sup>, el mandato de que «se extingan en todas las Universidades y Estudios de estos mis Reinos las cátedras de la *Escuela llamada Jesuítica*, y que no se use de los autores de ella para la enseñanza»<sup>63</sup>, o de que se supriman «en todas las Universidades y Estudios las cátedras que modernamente se han establecido de Derecho Público, y del Natural y de Gentes, y la enseñanza de ellos donde, sin haber cátedra, se hayan enseñado en la de otra asignatura»<sup>64</sup>. Esta última disposición revela los temores suscitados por la Revolución Francesa. La repulsa de los órganos del Estado a cuanto pudiese atentar al regalismo de la Corona o representar crítica del orden político establecido venía a sumarse a la intromisión de la Iglesia, principalmente a través de la Inquisición, en cuanto pudiese rozar el dogma, la moral y las buenas costumbres; intromisión que muchas veces, como decía Campomanes, «cubre la ambición de mando con el velo de la Religión»<sup>65</sup>.

\* \* \*

Al filo del cambio de siglo desapareció una institución que venía de la Edad Media: el Real Protomedicato, institución gremial al servicio de la Administración en las materias relacionadas con la sanidad, que cumplía, entre otras funciones, la de examinar a médicos, cirujanos y

<sup>59</sup> Lanz de Casafonda, M.: *Diálogos de Chindulza. Del estado presente de la literatura en España*, 1762. Transcrito por Aguilar Piñal, F., p. 208. Manuel Lanz de Casafonda fue fiscal del Consejo de Indias.

<sup>60</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título IX, Leyes VIII a XXIII.

<sup>61</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título V, Ley III, aprobada por Real Provisión del Consejo de 6 de septiembre de 1770, y Ley IV, aprobada por Real Provisión del Consejo de 25 de mayo de 1784.

<sup>62</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título IV, Ley III.

<sup>63</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título IV, Ley IV.

<sup>64</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título IV, Ley V.

<sup>65</sup> Citado por Domínguez Ortiz, A., p. 183.

boticarios, o, como se decía en la Pragmática de don Fernando y doña Isabel de 20 de marzo de 1477, «examinar los físicos y cirujanos, y ensalmadores y boticarios, y especieros y herbolarios, y otras personas que en todo o en parte usaren en estos oficios»<sup>66</sup>.

Para el ejercicio de la medicina no bastaba con los títulos universitarios, sino que era preciso pasar examen ante el Tribunal del Protomedicato. Cuando, por Real Cédula de 13 de abril de 1780, se creó el Colegio de Cirugía de Madrid (que comenzó a funcionar en 1787) se dispuso que «se ha de manejar con absoluta independencia del Tribunal del Protomedicato, del de Cirugía, y de la Junta de Hospitales»<sup>67</sup>.

Por Real Decreto de 20 de abril de 1799 se suprimió el Protomedicato, pero se volvió a restablecer por Real Decreto de 23 de agosto de 1801, para ser definitivamente suprimido por Real Orden de 18 de enero de 1804, al tiempo que se creaba la Real Junta Superior Gubernativa de Medicina, que había de velar sobre los estudios médicos de todas las Universidades, validar los títulos de médicos que en adelante se despacharen y proponer los médicos del Ejército y de los Hospitales militares<sup>68</sup>. Poco antes, por Real Cédula de 24 de marzo de 1800, fue creada una Junta Superior Gubernativa de Farmacia, que había de establecer el método de estudios a seguir por quienes pretendiesen dedicarse a esta ciencia.

Por Real Cédula de 28 de septiembre de 1801 se dispuso «el establecimiento de Escuelas de Farmacia, Química y Botánica», cuyos títulos de Bachilleres, Licenciados y Doctores se expedirían por dicha Junta<sup>69</sup>. Primeramente se estableció el Colegio de Farmacia de Madrid. Por Real Orden de 28 de agosto de 1806 se creó el de Barcelona, que no comenzó a funcionar hasta 1815. También los hubo en Santiago y Sevilla.

Por Real Decreto de 5 de julio de 1807 fue aprobado un plan de estudios propuesto por la Universidad de Salamanca. Pocos días después, por Real Cédula de 12 de julio de 1807, a propuesta de don José Antonio Caballero, marqués de Caballero (Zaragoza, c. 1760 - Salamanca, 1821), secretario de Estado y del Despacho de Gracia y Justicia, se dispuso la supresión de once Universidades y la sujeción de las once supervivientes al plan aprobado la semana anterior para la de Salamanca. En esta Cédula se suprimían, además de las Universidades de Toledo y Sigüenza, las de Almagro, Ávila y

<sup>66</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título x, Ley 1.

<sup>67</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título xii, Ley 1.

<sup>68</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título x, Ley xiii.

<sup>69</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título xiii, Leyes vi y viii.

Orihuela, que eran, en realidad, escuelas de conventos de la Orden de Predicadores; la Universidad de Irache, en Navarra, que era un monasterio benedictino; la Universidad de Gandía, que había sido colegio de la Compañía de Jesús; las Universidades de Baeza y Osma, que eran de fundación episcopal; y las Universidades de Oñate y Osuna, que eran de fundación señorial<sup>70</sup>.

#### 4.2.4. *Las enseñanzas técnicas*

Las enseñanzas técnicas superiores y medias no recibieron gran atención hasta finales del siglo XVIII. Hay que mencionar, sin embargo, las escuelas de aplicación de la Armada y del Ejército.

En la Armada, el Colegio de Guardias Marinas fue creado en Cádiz en 1717, siendo Intendente General de la Marina y del Ejército don José Patiño (Milán, 1666 - La Granja, 1736)<sup>71</sup>; en este colegio se formaron desde entonces profesionales de reconocida competencia, tanto en el campo militar como en el científico. Ya con anterioridad se había establecido en Sevilla el Colegio de San Telmo, fundado por Carlos II en 1681, para recoger en él a niños huérfanos y vagabundos, de 12 a 15 años, y dedicarlos a la marinería, pilotaje y artillería, con el fin de que así hubiese abundancia de personas preparadas para servir en las armadas y flotas de las carreras de Indias. En 1699 este Colegio llegó a tener 268 alumnos, muchos de los cuales salieron de pilotos tras cuatro años de estudios<sup>72</sup>. Ambos establecimientos fueron complementados por Carlos III en la segunda mitad del siglo XVIII: en 1776 se dispuso la creación de Compañías de Guardias Marinas en El Ferrol y en Cartagena, con las correspondientes enseñanzas, y por Real Decreto de 27 de marzo de 1787 se estableció en Málaga, en la sede del antiguo colegio de la extinguida Compañía de Jesús, otro Colegio de San Telmo. Tenía éste

«la dotación de 100 plazas para huérfanos de padre y madre desde 8 a 14 años, entre los cuales tenían preferencia los hijos de oficiales de mar y tierra, bajo la condición preliminar de acreditar limpieza de sangre y no haber ejercido oficios viles. En 1790 tuvo además 40 plazas de porcionistas que después dejaron de ingresar. Se encargaron de su administración y enseñanza un director, un capellán, un contador, un oficial, un maestro y un ayudante de primeras letras, cuatro catedráticos de matemáticas, cuatro maestros de francés, in-

<sup>70</sup> Cf. *Real Cédula por la cual se reduce el número de las Universidades Literarias, se agregan las suprimidas a las que quedan y se manda observar el Plan de Estudios aprobado para la de Salamanca en la forma que se expresa*, Madrid, Imprenta Real, 1807.

<sup>71</sup> Cf. Catalán Pérez-Urquiola, M.

<sup>72</sup> Cf. Madoz, P., tomo XIV, «Sevilla», pp. 347-348.

glés, italiano y alemán, un catedrático de comercio, un maestro de dibujo y la competente servidumbre»<sup>73</sup>.

En el Ejército, el Colegio de Caballeros Cadetes de Artillería, establecido en el Alcázar de Segovia en 1764 siendo secretario del Despacho de Guerra don Leopoldo de Gregorio, marqués de Esquilache (¿Mesina?, c.1700 - Venecia, 1785), fue otra de las grandes escuelas militares<sup>74</sup>. También hubo otras de menos nota, como la Academia de Ingenieros de Alcalá de Henares o el Colegio de Caballería que existió en Ocaña, fundado en 1773 por el teniente general don Antonio Ricardos (Barcelona, 1727 - Madrid, 1794).

Don Manuel Godoy, primer secretario de Estado y del Real Despacho desde finales del año de 1792, desarrolló durante su denostada privanza una importante política cultural. A él se debe la creación de la Escuela de Veterinaria, inaugurada en Madrid en 1793, y la corta experiencia pedagógica del Real Instituto Militar Pestalozziano, especie de escuela normal, inaugurado el 4 de noviembre de 1806 y clausurado el 13 de enero de 1808<sup>75</sup>.

Por Real Orden de 12 de junio de 1799 fue creada la Inspección General de Caminos, al frente de la cual se puso a don Agustín de Bethencourt y Molina (Santa Cruz de Tenerife, 1758 - San Petersburgo, 1824), a propuesta del cual se estableció en Madrid en 1802 la Escuela de Ingenieros de Caminos. El señor Bethencourt fue su primer director. La enseñanza en ella se suspendió el 2 de mayo de 1808 y no se restableció, por poco tiempo, hasta 1821.

Cumple también mencionar aquí la creación del Real Instituto Asturiano de Náutica y Mineralogía, que, promovido por Jovellanos y concebido como una escuela técnica, abrió sus puertas el 7 de enero de 1794<sup>76</sup>; en él, de acuerdo con criterios dominantes entre los ilustrados y bajo el lema *quid verum, quid utile*, se daba particular relevancia a las llamadas enseñanzas útiles: las disciplinas fundamentales eran las Matemáticas, la Física, la Química, la Náutica y la Mineralogía, y las secundarias, las Humanidades, el Dibujo, el Inglés, el Francés y las Ciencias Naturales. Por Real Orden de 14 de noviembre de 1845 se dispuso la creación en la provincia de Asturias de una Escuela Especial teórico-práctica de minería con sede «en la Escuela Especial actualmente establecida en Gijón».

<sup>73</sup> Madoz, P., tomo XI, «Málaga», pp. 77-78.

<sup>74</sup> Cf. Herrero Fernández-Quesada, M. D.

<sup>75</sup> Cf. sobre esta experiencia el artículo de Sureda, B.: «Reformas de Godoy. El Real Instituto Pestalozziano», en Delgado Criado, B. (coord.), pp. 31-41.

<sup>76</sup> Su Ordenanza reguladora data del 1.º de diciembre de 1793 y se puede ver en *Historia de la educación en España*, Tomo I. *Del Despotismo Ilustrado a las Cortes de Cádiz*, 1985, pp. 76-139.

### 4.3. La instrucción pública desde las Cortes de Cádiz

La línea directriz de la política de la enseñanza en España a lo largo del siglo XIX vino marcada fundamentalmente por la obra de las Cortes de Cádiz. Pero aún antes de que las Cortes se reunieran en la Isla de León el 24 de septiembre de 1810, ya la Junta Suprema Central Gubernativa del Reino (que, tras el 2 de mayo de 1808 y la victoria de Bailén, vino a constituirse en Madrid el 21 de septiembre de 1808 y gobernó la España no sometida a Bonaparte hasta el 29 de enero de 1810<sup>77</sup>), se había ocupado de estos problemas y había nombrado, dentro de la Comisión de Cortes creada por Decreto de 2 de junio de 1809, una Junta de Instrucción Pública para la que Jovellanos, su presidente, redactó y firmó en Sevilla, en 16 de noviembre de 1809, unas *Bases para la formación de un Plan General de Instrucción Pública*.

#### 4.3.1. El precedente: las Bases para un Plan General de Instrucción Pública de 1809

Según estas *Bases*<sup>78</sup>, el objetivo de la instrucción se cifraría «en la perfección de las facultades físicas, intelectuales y morales de los ciudadanos hasta donde pueda ser alcanzada». De acuerdo con este triple objetivo, Jovellanos exponía en qué había de consistir la *educación pública física*, que había de «mejorar la fuerza, la agilidad y la destreza de los ciudadanos», y culminar en «habilitarlos para la defensa de la patria cuando fuesen llamados a ella», y la *educación pública literaria*, que «tendrá por objeto particular la perfección de las facultades intelectuales y morales del hombre». Dentro de esta última, la primera enseñanza se debe a todos los ciudadanos, y conviene *generalizarla*; la segunda, a los que se destinen particularmente a alguna de las ciencias, y conviene *facilitarla*.

En el campo de las primeras letras se ha de enseñar el arte de leer y escribir, los principios de una buena pronunciación y de una buena ortografía y la aritmética; pero

«es aún más conveniente unir a esta enseñanza los principios de la educación moral, haciendo que los libros destinados a la lectura y las muestras de escribir no sólo sean doctrinales, sino que contengan una serie de doctrina moral acomodada a la edad y comprensión de los niños».

<sup>77</sup> Presidió primeramente esta Junta Central el conde de Floridablanca y fue su primer secretario general don Martín de Garay, al que sucedió don Manuel José Quintana (Madrid, 1772 - Íd., 1857).

<sup>78</sup> Su texto completo se puede ver en el Apéndice de textos diversos al presente capítulo.

Destacaba Jovellanos la importancia del estudio de las lenguas latina, griega, hebrea, inglesa, italiana y francesa. Sin embargo, habida cuenta del uso común del latín en las Facultades universitarias, consideraba que la Junta debía examinar la conveniencia de adoptar la «majestuosa» lengua castellana

«en nuestros Estudios generales y en todo instituto de educación, como único instrumento para comunicar la enseñanza de todas las ciencias, así como para todos los ejercicios de discusión, argumentación, disertación o conferencia, con lo cual podrá ser algún día depósito de todos los conocimientos científicos que la nación adquiera, y será más fácil su adquisición a los que se dediquen a estudiarlos».

En el campo de las ciencias distinguía dos grandes ramos, que llamaba de filosofía especulativa y de filosofía práctica, y consideraba gravemente inconveniente la reunión de una y otra enseñanza en un mismo establecimiento, por lo que convendría adjudicar a las Universidades toda la enseñanza de las ciencias intelectuales, y la que se refiere a la filosofía práctica, a institutos públicos erigidos para ella. A su entender, para la enseñanza de las ciencias intelectuales «basta un corto número de Universidades bien situadas, bien dotadas y sabiamente instituidas».

En lo que se refiere a la educación de las niñas,

«meditará muy detenidamente la Junta los medios de erigir por todo el reino: primero, escuelas gratuitas y generales, para que las niñas pobres aprendan las primeras letras, los principios de la religión y las labores necesarias para ser buenas y recogidas madres de familia; segundo, de organizar colegios de niñas, donde las que pertenezcan a familias pudientes puedan recibir a su costa una educación más completa y esmerada».

A juicio de Jovellanos, la Junta habría de meditar y determinar si convendría:

- 1.º «que toda la enseñanza conveniente a la generalidad de los ciudadanos, ya para su primera educación, ya para el estudio de las ciencias especulativas y prácticas, sea enteramente gratuita»;
- 2.º «que lo sea también la de los seminarios y colegios, de tal forma que sus individuos no costeen otra cosa que lo necesario para su alimento y vestido en cuota determinada, y además lo que fuese relativo a estudios voluntarios y habilidades accesorias»;

- 3.º «que en los pueblos de Universidad o instituto se permita a algún sujeto de eminente ciencia enseñar algún ramo particular de ella a costa de los que voluntariamente quieran estudiarla»;
- 4.º «que la enseñanza de las escuelas, Universidades e institutos de todo el reino se haga por un mismo método y unas mismas obras».

Por lo demás: «La libertad de opinar, escribir e imprimir se debe mirar como absolutamente necesaria para el progreso de las ciencias y para la instrucción de las naciones».

Recomendaba finalmente a la Junta estudiar la creación de un órgano de la Administración encargado de estas materias:

«Por último, examinará la Junta si convendrá erigir un tribunal o consejo de Instrucción Pública, o bien confiar el cuidado particular de ella a alguna sección o sala del Consejo de Estado o del Supremo de España e Indias, para que velando sobre la enseñanza general del reino, promueva sus mejoras».

Reunidas las Cortes, en 23 de septiembre de 1811 se constituyó en ellas una Comisión de Instrucción Pública presidida nominalmente por Jovellanos, de la que formaban parte, entre otros, don Luis de Salazar (Vitoria, 1758 - Madrid, 1838), marino y del Consejo de Guerra, don Diego Clemencin (Murcia, 1765 - Madrid, 1834), de la Real Academia de la Historia, don José Rebollo, catedrático de Matemáticas, y los literatos don Manuel José Quintana, don Bartolomé José Gallardo (Campanario, 1776 - Alcoy, 1852) y don Eugenio Tapia (Ávila, 1776 - Madrid, 1860).

#### **4.3.2. El Título IX de la Constitución de 1812**

En la Constitución de 1812, el Título IX trata de la instrucción pública. Su contenido es el siguiente:

*Art. 366.* En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.

*Art. 367.* Asimismo se arreglará y creará el número competente de Universidades y de otros establecimientos de ins-

trucción que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes.

*Art. 368.* El plan general de enseñanza será uniforme en todo el Reino, debiendo explicarse la Constitución política de la Monarquía en todas las Universidades y establecimientos literarios donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas.

*Art. 369.* Habrá una Dirección General de Estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública.

*Art. 370.* Las Cortes, por medio de planes y estatutos especiales, arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública.

*Art. 371.* Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes.

Si se compara el contenido de este articulado con ideas expresadas por Jovellanos en sus *Bases para la formación de un Plan General de Instrucción Pública*, anteriormente resumidas, se comprende la influencia de éste en el Título IX de la Constitución. Hasta el extremo de que se haya incluido en él este último artículo, en el que se reconoce un derecho de libertad, materia impropia de esta parte.

El texto del artículo 370 guarda relación con el relativo a las facultades de las Cortes, entre las que figuraba «establecer el plan general de enseñanza pública en toda la Monarquía» (art. 131, punto 22). Tocaría a las diputaciones provinciales «promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados» (art. 335, punto 5.º) y estaría a cargo de los ayuntamientos «cuidar de todas las escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común» (art. 321, punto 5.º).

Además, según el punto 6.º del artículo 25: «Desde el año de mil ochocientos treinta deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano.»

### 4.3.3. El Informe para el arreglo de la instrucción pública de 1813

Debido a la situación de guerra, los primeros tiempos de la Constitución de Cádiz representaron para ésta una vigencia precaria. Ante la inoperancia de la Comisión de Instrucción Pública, la Regencia dispuso, por Orden de 18 de junio de 1813, la creación de una Junta que agilizase el arreglo de la enseñanza. Formaron parte de ella don Martín González de Navas, don José Vargas y Ponce (Cádiz, 1760 - Madrid, 1821), quien dos años antes había formado parte de la Junta de Instrucción Pública del rey intruso, don Eugenio Tapia, don Diego Clemencín, don Ramón (Gil) de la Cuadra (Balmaseda, c. 1776 - Madrid, 1860) y, como secretario, don Manuel José Quintana. En 9 de septiembre de 1813 fue presentado en Cádiz el *Informe de la Junta creada por la Regencia para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública*.

Es el llamado *Informe Quintana*, porque, según este laureado poeta, él fue encargado por sus compañeros de todo el trabajo que en la Junta se hizo. Trátase de un texto largo, prolijo, muchas veces retórico, inspirado fundamentalmente en el *Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique* dirigido por el marqués de Condorcet, en 1792, a la Comisión de Instrucción Pública de la Asamblea Legislativa francesa<sup>79</sup>. También parece advertirse la influencia de la *Carta segunda* de Cabarrús a Jovellanos, de 1792, publicada en 1808, y de las *Bases* de este último para la Junta de Instrucción Pública, de 1809. Su texto se puede considerar el punto de partida de cuanto del lado liberal se fue haciendo en España hasta la Ley Moyano de 1857.

El *Informe*<sup>80</sup> empieza por puntualizar que de las tres clases de educación que los hombres reciben de la sociedad (las ya señaladas por Jovellanos en las *Bases* de 1809), sólo a la literaria se va a atender en él, «quedando para otra ocasión y momento la educación física y la educación moral».

En las «bases generales de toda enseñanza» se establecen los principios siguientes:

Primero: La instrucción debe ser *universal*, pues «es preciso dar a todos los ciudadanos aquellos conocimientos que se pueden extender a todos, y no negar a ninguno la adquisición de otros más

<sup>79</sup> Sobre las relaciones entre el *Informe* del marqués de Condorcet y el llamado *Informe Quintana* puede verse la aportación de Barreiro, H.

<sup>80</sup> Su texto completo se puede ver en el Apéndice de textos diversos al presente capítulo.

altos, aunque no sea posible hacerlos todos tan universales. Aquellos son útiles a cuantos los reciben, y por eso es necesario establecer y generalizar su enseñanza, y es conveniente establecer la de los segundos, porque son útiles también a los que no los reciben».

Segundo: La instrucción debe ser *igual*, es decir, «debe distribuirse con toda la igualdad que permitan los límites necesarios de su costo, la repartición de los hombres sobre el territorio y el tiempo más o menos largo que los discípulos pueden dedicar a ella».

Tercero: Debe, en fin, en sus grados diversos *abrazar el sistema entero de los conocimientos humanos*, y «asegurar a los hombres en todas las edades de la vida la facilidad de conservar sus conocimientos o de adquirir otros nuevos».

De estos principios generales se deducen otras proposiciones «de igual utilidad y certeza»:

Primera: Que el plan de la enseñanza pública debe ser *uniforme* en todos los estudios; lo que significa que debe ser una la «doctrina en nuestras escuelas, y unos los métodos de su enseñanza».

Segunda: Que debe ser también *una la lengua en que se enseñe*, y que ésta sea *la lengua castellana*.

«Convendrásé generalmente en la verdad y utilidad de este último principio para las escuelas de primera y segunda enseñanza; pero no será tan fácil que convengan en ello los que pretenden que los estudios mayores o de Facultad no pueden hacerse dignamente sino en latín. Sería faltar a la gravedad del asunto y al decoro debido a vuestra Alteza ponerse a calificar del modo que merece ese guirigay bárbaro llamado latín de escuelas. Bastará decir que es un oprobio del entendimiento humano suponer que la ciencia de Dios y la de la justicia hayan de ser mejor tratadas en ese ridículo lenguaje que en la alta, grave y majestuosa lengua española.»

Tercera: Que la enseñanza debe ser *pública*, «esto es, que no se dé a puertas cerradas ni se limite sólo a los alumnos que se alistan para instruirse y ganar curso». Porque «hay muchos deseosos de aprender que, no pudiendo contraer las obligaciones de discípulo, tienen que agregarse a la clase numerosa de los oyentes».

Cuarta: Que la enseñanza pública debe ser *gratuita*.

Quinta: Que debe ser *libre*, pues «no hay cosa más libre que el pensamiento; el camino y los medios de formarlo y perfeccionar-

lo deben participar de la misma franquía; y si la instrucción es un beneficio común a cuya utilidad todos tienen un derecho, todos deben tenerle también de concurrir a comunicarla». Con una consecuencia práctica: «Así las escuelas particulares suplirán en muchos parajes la falta de las escuelas públicas, y la instrucción ganará en extensión y perfección lo que gane en libertad y en desahogo.»

Tras la enunciación de estas «bases generales», el *Informe* entra en la «división y distribución de la enseñanza pública». Distingue en ella tres grados, que denomina primera, segunda y tercera enseñanza.

#### *La primera enseñanza:*

«Leer con sentido, escribir con claridad y buena ortografía, poseer y practicar las reglas elementales de la aritmética, imbuir el espíritu en los dogmas de la religión y en las máximas primeras de la buena moral y la buena crianza, aprender, en fin, sus principales derechos y obligaciones como ciudadanos, una y otra cosa por catecismos claros, breves y sencillos, es cuanto puede y debe enseñarse a un niño.»

Se admite asimismo que en ciertos pueblos convenga que estos conocimientos básicos sean ampliados con otros, como «una Aritmética más extensa, una Geometría elemental sucinta, unos principios de Dibujo aplicados a las artes y oficios».

En cuanto a la distribución de las escuelas, se «debía establecer por base que haya a lo menos una escuela de primeras letras en todos los pueblos que la puedan sostener; en los que no, se reúnan uno, dos o más de ellos para costearla en común, colocándola en el punto más proporcionado para la concurrencia de los niños»; además, «que en los pueblos de crecido vecindario haya una escuela por cada quinientos vecinos».

Para la calificación de los maestros debe irse a la habilitación por medio de examen, que habrá de celebrarse en la capital de cada provincia. «En cuanto a la elección y separación de estos profesores, no cabe duda en que una y otra corresponde a los ayuntamientos». Su dotación «debe costearse de los fondos públicos y no bajar del valor de cincuenta fanegas de trigo, graduados todos los sexenios por la diputación de provincia según el precio medio de un año regular».

*La segunda enseñanza:*

«El objeto de este segundo grado de instrucción es el de preparar el entendimiento de los discípulos para entrar en el estudio de aquellas ciencias que son en la vida civil el objeto de una profesión liberal, y el de sembrar en sus ánimos la semilla de todos los conocimientos útiles y agradables que constituyen la ilustración general de una nación civilizada.»

Frente a la formación tradicional, según la cual «no se conocía, ni se pedía generalmente, más preparación para matricularse en las Facultades mayores que alguna tintura más o menos superficial de la Lengua Latina y algunas nociones de Lógica, Metafísica y Moral, por lo común absurdas o viciosas», en el *Informe* se propone una formación que comprenda, por un lado, conocimientos de Matemáticas, Física General, Historia Natural, Botánica, Química, Mineralogía y Mecánica elemental: aplicados estos tres últimos al uso de la agricultura y de las artes y oficios; por otro lado, Lengua Española y Latina, Lógica, Literatura, Historia y Dibujo Natural y Científico; por último, Moral Privada y Pública, Derecho Natural, Derecho Político, Derecho de Gentes, la explicación de la Constitución española, Estadística y Economía Política. Dentro de este repertorio de enseñanzas, el alumno elegirá las que más le convengan:

«Quién tendrá capacidad para seguir dos o más cursos a la vez, quién no podrá atender más que a uno solo; éste ha de dedicarse a la medicina, el otro al derecho, otro, en fin, a las letras o a las nobles artes; y cada uno teniendo que ordenar estos estudios preparatorios de diferente modo para llegar a su fin, prescindirá de los unos, tomará solamente la flor de otros, y seguirá con más ardor y tesón los que tengan mayor influjo en la profesión que ha de abrazar después.»

Esta segunda enseñanza se impartirá en las que el *Informe* llama Universidades de provincia, «contándose a Universidad por provincia». La mayor dificultad para la realización de este plan se presenta en la escasez de profesores y de libros elementales.

«Por último, para recoger el fruto que se pretende de estas instituciones no basta que la planta de sus estudios sea completa, los maestros hábiles, los libros claros, metódicos y precisos; es necesario además que un sistema de organización bien y fuertemente combinado dirija la enseñanza y la vigile.»

*La tercera enseñanza:*

Estará a cargo de dos instituciones distintas: las Universidades y las Escuelas Especiales. El número de Universidades se reducirá a diez, una en Canarias y nueve en la Península: Salamanca, Santiago, Burgos, Zaragoza, Barcelona, Valencia, Granada, Sevilla y Madrid. En estas Universidades sólo se enseñaría la Teología y el Derecho, con los estudios auxiliares y los estudios comunes a una y otro. Para matricularse en estas Facultades serán precisos ocho cursos de estudios previos para el teólogo y nueve para el jurista. En Madrid radicaría una Universidad Central:

«Si los más de los que estudian lo hacen para procurarse una profesión, hay bastantes también que estudian con sólo el objeto de saber, y es preciso a éstos ampliarles la enseñanza de manera que puedan dar el alimento necesario a su curiosidad y sus talentos en cualquiera ramo a que hayan de dedicarse. Pero como esto verdaderamente es un lujo de saber, no conviene multiplicar los institutos de esta naturaleza, que necesariamente son muy costosos. Basta que haya uno en el reino, donde todas las doctrinas se den con la ampliación y extensión correspondiente a su entero conocimiento, y adonde puedan ir a beberlas los que tengan la noble ambición de adquirirlas por entero.»

El *Informe* se extiende seguidamente en la enumeración de las cátedras que debe haber en esta Universidad Central.

«Otra innovación nos ha parecido que convenía hacer en estos estudios mayores, que es separar de ellos la enseñanza de la Medicina, y colocarla en Colegios o Escuelas Especiales, destinados a la instrucción de la juventud en los diferentes ramos del arte de curar. Esta enseñanza no puede estar bien sino unida a grandes hospitales que le sirvan, por decirlo así, de campo de ejercicio y teatro.»

Cinco serán las grandes Escuelas de Medicina y Cirugía reunidas. Otras cinco Escuelas Especiales se dedicarán a las Nobles Artes, cinco a la enseñanza del Comercio, tres a la Astronomía y Navegación, dos a la Agricultura Experimental, dos a la Geografía Práctica, una a la Música, otra a la Veterinaria.

El *Informe* se ocupa además de algunas medidas sobre profesores y discípulos. En cuanto a los primeros, se ha de fijar la atención en el modo de asegurar su capacidad, su independencia y su subsistencia. La primera se conseguirá no dándose las cátedras sino por oposición; la segunda, no pudiendo ser separado un maestro de su

cátedra sino por causa justa y competentemente probada; la tercera, dotándolos suficientemente para que puedan vivir con comodidad y decencia, y asegurándoles una jubilación decorosa. Las oposiciones a todas las cátedras del reino se habrán de hacer en Madrid ante un cuerpo examinador que se nombrará todos los años por la Dirección General de Estudios. En cuanto a los discípulos,

«debían animarse sus talentos y excitar su emulación con pensiones que se dieseen a los más sobresalientes de cada Universidad de provincia para seguir sus estudios en la Universidad Central, y a los de ésta para salir fuera del reino y adquirir en las naciones sabias de la Europa el complemento de la instrucción en que hubiesen sobresalido».

Según este *Informe*, la Dirección General de Estudios, prevista en el artículo 369 de la Constitución como organismo encargado de la inspección de la enseñanza pública, tendría que

«atender a la buena distribución y versación de los arbitrios destinados a la instrucción, intervenir en las oposiciones de las cátedras, formar los planes y reglamentos de organización, cuidar de la mejora de los métodos y de la redacción de buenas obras elementales, atender al buen uso, distribución y aumento de las bibliotecas públicas del reino, visitar los establecimientos de enseñanza, dar, en fin, anualmente cuenta a las Cortes y a la nación del estado de la instrucción pública».

Esta Dirección debería estar integrada por al menos cinco directores que «deberán estar absolutamente exentos de cualquiera otra ocupación y de cualquiera cuidado». Serían nombrados la primera vez por el Gobierno, «pero en lo sucesivo para llenar las vacantes se reunirán los demás directores, el presidente y dos individuos de la Academia Nacional, y juntos harán al Gobierno la propuesta de tres sujetos, entre quienes deberá recaer la elección». Una vez nombrados, no podrán «ser removidos de sus plazas sino con las formalidades prevenidas por la Constitución para la remoción de los magistrados».

El *Informe* propone además crear en Madrid un «grande cuerpo científico» con el nombre de Academia Nacional, en el que deben refundirse las academias existentes. Esta Academia se compondrá de un número fijo de individuos ni demasiado grande ni demasiado reducido, ya que «en el primer caso carecería de actividad, y en el segundo sus elecciones no servirían de emulación»; este número se agruparía en tres secciones principales, cada una con su director y su secretario. Se propone asimismo que las elecciones se hagan

por la Academia a libre votación de sus individuos, sin necesidad de solicitud por parte de los candidatos, y siempre sobre títulos y pruebas públicas de aplicación y talentos. Con ello se excusaría

«a los sabios distinguidos que por su celebridad y sus méritos están llamados a ocupar estos asientos el rubor y las gestiones siempre empachosas de pretendientes. ¿No sería ciertamente repugnante, por no decir ridículo y vergonzoso, que Cervantes después de escribir su *Quijote*, Mariana su *Historia*, Garcilaso sus églogas y Murillo pintado sus cuadros de la Caridad, tuviesen que presentarse de rodillas en un memorial reverente para comunicar su gloria a la Academia e ilustrarla con sus talentos?».

La idea de esta Academia Nacional está tomada de la «Sociedad nacional de ciencias y artes» propugnada por Condorcet en su *Informe* de 1792, que dio origen, en 1803, al Instituto de Francia, creado por Bonaparte.

Al enfrentarse la Junta con la cuestión de los fondos que han de financiar el desarrollo de la instrucción pública, confiesa que carece «de los datos y documentos necesarios para poder fijar en la materia bases claras y sencillas». Sin embargo, en un cálculo aproximado estimaba que el costo de la enseñanza pública no excedería de treinta millones de reales, «no entrando en esta cuenta las escuelas de primeras letras, que, como subdivididas y sostenidas por todos los pueblos del reino, no necesitan de una designación positiva de arbitrios en grande».

Este informe pasó en octubre de 1813 a la Comisión de Instrucción Pública, que sobre él elaboró un *Dictamen y proyecto de decreto sobre el arreglo general de la enseñanza pública*, fechado en Madrid el 7 de marzo de 1814 y leído en las Cortes el siguiente 17 de abril.

Pero, por el Tratado de Valençay, entre Napoleón y Fernando VII, de 11 de diciembre de 1813, este último recobró la libertad y la corona; el 22 de marzo de 1814 entró en España; el 4 de mayo firmó en Valencia un Manifiesto por el que se declaraban nulos y de ningún valor ni efecto la Constitución de Cádiz y los decretos de las Cortes, y un Real Decreto por el que disponía la prisión de los diputados liberales, muchos de los cuales fueron detenidos en la noche del 10 de mayo. Al día siguiente se publicaron en Madrid las disposiciones del 4 y comenzó el Sexenio Absolutista. El plan de estudios de las Cortes no llegó, pues, a buen término. En 1.º de febrero de 1815, Fernando VII nombró una junta que había de proponer un nuevo plan de estudios, pero que no lo hizo. El 20 de febrero de 1815 se restablecieron los Colegios Mayores. Por Real

Decreto de 27 de octubre de 1818 se derogaron las medidas de 1807: es decir, el plan para la Universidad de Salamanca aprobado por el Real Decreto de 5 de julio de 1807 y la Real Cédula de 12 de julio de 1807, por la que se reducía el número de Universidades y se sometía a las supervivientes al plan aprobado para la de Salamanca.

#### **4.4. La instrucción pública durante el Trienio Constitucional (1820-1823)**

El pronunciamiento de Las Cabezas de San Juan, en 1.º de enero de 1820, trajo como consecuencia, en la noche del 7 de marzo del mismo año, el restablecimiento de la vigencia de la Constitución de 1812 y la restauración del régimen constitucional. Convocadas Cortes, éstas iniciaron su primera legislatura el 6 de julio de 1820. Poco después, por Decreto de 6 de agosto, volvieron a implantar interinamente el plan general de estudios de 1807 y por Orden de 8 de noviembre del mismo año dispusieron «el inmediato restablecimiento y apertura de la Escuela de Ingenieros de Caminos y Canales que existía en esta Corte». Pero su labor más importante en este campo fue la preparación del Decreto de 29 de junio de 1821, por el que se aprobó el Reglamento General de Instrucción Pública, que vino a poner en práctica las ideas del *Informe* del 9 de septiembre de 1813.

##### **4.4.1. El Reglamento General de Instrucción Pública de 1821**

El Título I de este Reglamento se dedica a las «bases generales de la enseñanza pública». En su artículo 1.º se declara que «toda enseñanza costeada por el Estado o dada por cualquiera corporación con autorización del Gobierno será pública y uniforme». Según el artículo 2.º, «será uno mismo el método de enseñanza, como también los libros elementales que se destinen a ella», y según el artículo 3.º, «la enseñanza pública será gratuita».

El Título II se ocupa de la «división de la enseñanza». Por el artículo 9.º, «la enseñanza se divide en primera, segunda y tercera». La primera enseñanza «se dará en escuelas públicas de primeras letras» (art. 11). En ellas «aprenderán los niños a leer y escribir correctamente, y asimismo las reglas elementales de Aritmética y un catecismo que comprenda brevemente los dogmas de la religión, las máximas de buena moral y los derechos y obligaciones civiles» (art. 12). Pero esto «no impedirá que se dé más extensión a la primera enseñanza en las escuelas de aquellos pueblos en que las di-

putaciones provinciales lo juzguen conveniente por el mayor vecindario u otra causa, pudiendo en dichas escuelas enseñarse completamente la Aritmética, unos elementos sucintos de Geometría y los principios de Dibujo necesarios para las artes y oficios» (art. 13). Además: «1.º Se establecerá en cada pueblo que llegue a 100 vecinos una escuela de primeras letras. 2.º Con respecto a las poblaciones de menor vecindario donde no la haya, las diputaciones provinciales propondrán el modo de que no carezcan de esta primera enseñanza. 3.º En los pueblos de gran vecindario se establecerá una escuela por cada 500 vecinos» (art. 14)<sup>81</sup>. En cuanto a la calificación de los maestros de las escuelas públicas, éstos «deberán necesariamente ser examinados; por ahora se verificarán estos exámenes en la capital de la respectiva provincia» (art. 15). Corresponde a los ayuntamientos «la elección de maestros para las escuelas públicas, la vigilancia sobre su conducta y la facultad de removerlos habiendo justa causa» (art. 17). Pero serán las diputaciones provinciales las que «fijarán la renta anual que deban gozar los maestros de las escuelas públicas de primeras letras, como también las jubilaciones de los mismos cuando se imposibiliten, oyendo a los ayuntamientos de los pueblos respectivos» (art. 18).

El Título III trata «de la segunda enseñanza». Según el artículo 21, «la segunda enseñanza comprende aquellos conocimientos, que al mismo tiempo que sirven de preparación para dedicarse después a otros estudios más profundos, constituyen la civilización general de una Nación». Esta enseñanza se proporcionará en Universidades de provincia (art. 22), de las que habrá una en cada una de ellas, tanto en la Península como en las islas adyacentes (art. 23). En cada Universidad de provincia habrá las cátedras siguientes: dos de Gramática Castellana y de Lengua Latina; una de Geografía y Cronología; dos de Literatura e Historia; dos de Matemáticas Puras; una de Física; una de Química; una de Mineralogía y Geología; una de Botánica y Agricultura; una de Zoología; una de Lógica y Gramática General; una de Economía Política y Estadística; una de Moral y Derecho Natural; una de Derecho Público y Constitución (art. 24). En la tercera enseñanza se designarán los estudios de la segunda que hayan de exigirse a los alumnos, según las varias profesiones a que se dediquen (art. 26). Estas Universidades de provincia se irán establecien-

---

<sup>81</sup> Es de advertir que tanto en el Reglamento de 1821, como en el *Informe* de 1813, se habla de «vecinos», y no de «habitantes» (o «almas», como se decía entonces). Condorcet propugnaba que hubiese una escuela y un maestro por cada grupo de casas que contase con 400 habitantes; lo que supondría unos 60 niños en edad escolar. Esta razón se corresponde, poco más o menos, con la de una escuela por cada 100 vecinos. En cambio, la regla que se da para localidades más grandes, de una escuela por cada 500 vecinos, resulta notoriamente insuficiente, ya que 500 vecinos podía suponer una población de 2.000 o más habitantes, por lo que su población escolar presumiblemente no bajaría de 300 personas.

do «en toda la Monarquía, al paso que se proporcionen medios y profesores para verificarlo» (art. 35).

El Título IV se ocupa «de la tercera enseñanza». Según el artículo 36, «la tercera enseñanza comprende los estudios que habilitan para ejercer alguna profesión particular». Algunos de éstos se harán en cátedras agregadas a las Universidades de provincia y otros en Escuelas Especiales (art. 37). En las Universidades de provincia se estudiará la Teología, la Jurisprudencia Civil y Canónica y «los estudios auxiliares que son útiles para la enseñanza de estas ciencias» (art. 38). «Estas Universidades destinadas a la segunda y tercera enseñanza reunidas serán diez en la Península, una en las islas Baleares, y otra en las Canarias» (art. 39). Las de la Península se establecerán en Salamanca, Santiago, Oviedo, Valladolid, Zaragoza, Barcelona, Valencia, Granada, Sevilla y Madrid: la de las Baleares en Palma, y la de Canarias en La Laguna (art. 40). «La enseñanza de la Teología, del Derecho Canónico y del Derecho Civil Romano continuará dándose en lengua latina: pero la de los demás ramos de esta tercera enseñanza se dará en castellano» (art. 46).

El Título V trata «de las Escuelas Especiales». En él se prevén las siguientes:

- a) de Medicina, Cirugía y Farmacia, con centros en Madrid, Cádiz, Barcelona, Valencia, Granada, Burgos, Santiago y Santa Cruz de Tenerife (arts. 52-59);
- b) de Veterinaria, con centros en Madrid, León, Zaragoza y Córdoba (art. 60);
- c) de Agricultura Experimental, en Valladolid, Sanlúcar de Barrameda y Canarias (art. 61);
- d) de Nobles Artes, en Madrid, Sevilla, Valencia, Barcelona, Zaragoza y Valladolid (art. 62);
- e) de Música, en Madrid y Barcelona (art. 63);
- f) de Comercio, en Madrid, Cádiz, Málaga, Alicante, Barcelona, La Coruña, Bilbao y Santander (art. 64);
- g) de Astronomía y Navegación, en Barcelona, Cartagena, San Fernando y El Ferrol (art. 65);
- h) de Lengua Árábica, en Madrid, Granada y Valencia (art. 66).

Además, «se establecerá en Madrid una Escuela con el nombre de Politécnica, cuyo objeto será proporcionar la enseñanza común y preliminar para las diferentes escuelas de aplicación» (art. 67). «Después de examinados y aprobados en la Escuela Politécnica podrán pasar los alumnos sin necesidad de nuevo examen a las siguientes escuelas de aplicación: primera, Artillería; segunda, Ingenieros; tercera, Minas; cuarta, Canales, Puentes y Caminos; quinta, Ingenieros Geógrafos; sexta, Construcción Naval» (art. 70). Asimismo, «se establecerá en Madrid un depósito geográfico y otro hidrográfico» (art. 72).

El Título VI trata «de la Universidad Central». Según él, «se establecerá en la capital del reino una Universidad Central, en que se den los estudios con toda la extensión necesaria para el completo conocimiento de las ciencias» (art. 78). Se enseñará además en la Universidad Central «todo lo comprendido en la segunda y tercera enseñanza» (art. 79).

El Título VII del Reglamento se ocupa «de los catedráticos». Todas las cátedras, menos las de las escuelas de aplicación, se cubrirán por oposición (art. 83), que se celebrarán en la capital del reino (art. 84). «Los catedráticos no podrán ser removidos sino por justa causa legalmente probada» (art. 88) y podrán obtener la jubilación con renta proporcionada a «los años que se hayan empleado en la enseñanza pública» (art. 90). «Si algún catedrático deseara no entrar en la clase de jubilado a pesar de haber cumplido el tiempo prefijado en los reglamentos, podrá continuar en la enseñanza con el sobresueldo igual al tercio de la jubilación, sin que por esto pierda la facultad de disfrutar su jubilación por entero cuando la solicite» (art. 91).

El Título VIII regula «la Dirección General de Estudios». Dicha Dirección, prevista por la Constitución, «se compondrá de siete individuos, siendo presidente el más antiguo por el orden de su nombramiento» (art. 93). El primer nombramiento lo hará el Gobierno (art. 94), pero «en las vacantes sucesivas elegirá el Gobierno entre los tres sujetos que le propongan los demás directores y cuatro individuos de la Academia Nacional nombrados por la misma» (art. 95). «Los directores nombrados disfrutarán 60.000 reales de sueldo, con los mismos honores y prerrogativas que los individuos del Tribunal Supremo de Justicia» (art. 98), y el cargo «será vitalicio e incompatible con otro cualquiera destino» (art. 99). Serán facultades de la Dirección General del Estudios:

- 1.ª Velar sobre toda la enseñanza pública y cuidar de la observancia de los reglamentos.

- 2.<sup>a</sup> Recibir las solicitudes, propuestas y reclamaciones de todos los cuerpos literarios y escuelas, para pasarlas al Gobierno con su informe.
- 3.<sup>a</sup> Cuidar de la formación de los diferentes planes y reglamentos necesarios para el arreglo de la instrucción pública, oyendo en todo lo perteneciente a la parte científica a la Academia Nacional.
- 4.<sup>a</sup> Promover la mejora de los métodos de enseñanza y la formación y publicación de tratados elementales por medio de premios a sus autores.
- 5.<sup>a</sup> Presentar las alteraciones que puedan convenir a la parte científica de los estudios, siempre a propuesta o con informe de la Academia Nacional.
- 6.<sup>a</sup> Cuidar de la conservación y aumento de todas las bibliotecas públicas.
- 7.<sup>a</sup> Dar cuenta anualmente a las Cortes del estado de la enseñanza pública en una memoria, que deberá pasarles por medio del Gobierno.
- 8.<sup>a</sup> Ejercer todas las demás facultades que se le señalen en su respectivo reglamento (art. 101).

El Título IX trata «de la Academia Nacional». Según él, «se establecerá en la capital del reino una Academia Nacional con el objeto de conservar, perfeccionar y propagar los conocimientos humanos» (art. 108). Ésta «se compondrá por ahora de cuarenta y ocho individuos, distribuidos en tres secciones iguales, correspondientes a la clasificación de ciencias físicas y matemáticas, ciencias morales y políticas, literatura y artes» (art. 110). Para formar parte de ella «no se admitirá ninguna solicitud de parte de los que hayan de nombrarse» (art. 112). «El Gobierno nombrará por esta vez los individuos que deben componer la Academia» (art. 113); pero «en lo sucesivo las elecciones se harán por libre votación de los académicos» (art. 114). «Así que se establezca la Academia Nacional quedarán suprimidas las existentes en la capital del reino, refundiéndose en aquélla sus fondos y arbitrios, sus depósitos y colecciones, y sus obligaciones respectivas» (art. 115). De esta medida se exceptuaba «la Academia de San Fernando, la cual subsistirá como Escuela Especial de Nobles Artes» (art. 116). «Los individuos de las academias suprimidas que no sean elegidos para la nacional quedarán en la clase de académicos honorarios» (art. 117).

El Título X se ocupa «de la enseñanza de las mujeres». Según él, «se establecerán escuelas públicas, en que se enseñe a las niñas a leer, escribir y contar, y a las adultas las labores y habilidades propias de su sexo» (art. 120); «el Gobierno encargará a las diputaciones provinciales que propongan el número de estas escuelas, los parajes en que deban situarse, como también su dotación y arreglo» (art. 121).

El Título XI trata «de los establecimientos antiguos». Por él se dispone que «las Universidades y demás establecimientos de instrucción pública existentes actualmente en la Monarquía seguirán en ejercicio hasta la erección de los establecimientos que se prescriben en este arreglo general de la enseñanza pública» (art. 122).

El Título XII, y último, se ocupa «de los fondos destinados a la instrucción pública». En él se dispone que «se encargará al Gobierno que averigüe en cada provincia a cuánto ascienden todos los fondos, de cualquiera clase que sean, destinados hoy día a la enseñanza pública» (art. 125). Si «después de reunidos en cada provincia todos estos fondos aun resultase un déficit para costear los establecimientos prescritos en este nuevo plan, el Gobierno, tomando los correspondientes informes, propondrá a las Cortes el modo de cubrir dicho déficit, procurando en cuanto sea posible arreglarse al plan general establecido para todas las contribuciones del Estado» (art. 126).

#### 4.4.2. La obra de la Dirección General de Estudios

Publicado este Decreto de las Cortes, se organizó la Dirección General de Estudios, y se nombró presidente de la misma, naturalmente, a don Manuel José Quintana. Realizó esta Dirección General una indagación sobre el estado de la enseñanza, que presentó a las Cortes en 16 de marzo de 1822 con el título de *Exposición sobre el estado de la enseñanza pública hecha a las Cortes por la Dirección General de Estudios*<sup>82</sup>. Como consecuencia del deplorable panorama ofrecido por esta investigación, en un Decreto de las Cortes de 29 de junio del mismo año se venía a renunciar a la gratuidad de la primera enseñanza: «Considerando la necesidad urgente de que se establezcan las escuelas de primeras letras y las dificultades que ofrece la falta de fondos, los ayuntamientos podrán exigir para la dotación de los maestros una módica cantidad semanal o mensual de los niños cuyos padres tengan recursos para sufragar este pequeño gasto» (art. 5.º). Esta «módica cantidad», o «retribución», perduraría en la enseñanza primaria pública durante largos años, a

<sup>82</sup> Madrid, Imprenta de don Tomás Albán y Compañía, 1822.

través de los avatares de la evolución política del país. En 7 de noviembre de 1822, Quintana inauguró en Madrid la Universidad Central con un discurso recogido entre sus obras<sup>83</sup>.

#### **4.5. La instrucción pública durante la Década Absolutista (1823-1833)**

Declarados por Fernando VII «nulos y de ningún valor los actos del gobierno llamado constitucional» en su Real Decreto de 1.º de octubre de 1823, se volvió a la legislación anterior al 7 de marzo de 1820. Pero, a diferencia de lo ocurrido en el primer período absolutista, en éste se legisló prolijamente en materia de enseñanza. Las principales disposiciones sobre ello fueron:

- 1) El Real Decreto de 14 de octubre de 1824, por el que se aprobó el Plan Literario de Estudios y Arreglo General de las Universidades del Reino, con 342 artículos.
- 2) El Real Decreto de 16 de febrero de 1825, por el que se aprobó el Plan y Reglamento de las Escuelas de Primeras Letras, con 207 artículos.
- 3) El Real Decreto de 29 de noviembre de 1825, por el que se aprobó el Reglamento General para las Escuelas de Latinidad y los Colegios de Humanidades, con 117 artículos.
- 4) El Real Decreto de 16 de junio de 1827, por el que se aprobó el Reglamento Científico, Económico e Interior de los Reales Colegios de Medicina y Cirugía, y para el Gobierno de los Profesores que ejerzan estas partes de la Ciencia de Curar en todo el Reino, con un total de 335 párrafos, algunos larguísimo, repartidos en 31 capítulos<sup>84</sup>.

Esta legislación, preparada por la Secretaría de Estado de Gracia y Justicia mientras estuvo a cargo de don Francisco Tadeo Calomarde (Villal, Teruel, 1773 - Tolosa de Francia, 1842), fue más duradera que la del Trienio Constitucional. La regulación de la enseñanza de primeras letras se mantuvo en vigor prácticamente hasta la pro-

<sup>83</sup> Quintana, M. J.: *Obras*, Madrid, Biblioteca de Autores Españoles, tomo XIX, Ediciones Atlas, 1946, pp. 193-197.

<sup>84</sup> Este Reglamento, como redactado por médicos, y no por juristas, presenta su texto dividido en capítulos, y cada capítulo en párrafos con numeración propia. No se atiene, pues, al uso de distribuir la totalidad del texto en artículos, por lo general breves, con numeración única, de principio a fin, lo que simplifica las citas (con independencia de que la materia se distribuya además, o no, en títulos y capítulos).

mulgación de la Ley de Instrucción Primaria de 21 de julio de 1838; la de las Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidades y la de los estudios universitarios, hasta la entrada en vigor Arreglo Provisional de estudios aprobado por Real Orden de 29 de octubre de 1836; la reglamentación de la enseñanza de los Colegios de Medicina y Cirugía, hasta el Plan de Estudios Médicos aprobado por el Real Decreto de 9 de octubre de 1843.

Los planes de los estudios de primeras letras, humanidades y universitarios de 1824 y 1825 tuvieron como secretario de la junta encargada de su elaboración y factótum a fray Manuel Martínez, de la Orden de Santa María de la Merced, catedrático de Valladolid, nombrado obispo de Málaga en noviembre de 1825. En la regulación de las primeras letras participaron los padres Joaquín Esteve, Juan Bautista Cortés y Juan Cayetano Losada (Madrid, 1756 - *Id.*, 1846), todos ellos de las Escuelas Pías. En el de los Colegios de Medicina y Cirugía desempeñó papel principal el primer cirujano de Cámara de Fernando VII, don Pedro Castelló Ginestá (Guisona, Lérida, 1770 - Madrid, 1750), quien, habiendo estudiado en la Universidad de Cervera y en el Colegio de Cirugía de Barcelona, fue catedrático en Santiago, Barcelona y Madrid; preso por sus ideas liberales, fue excarcelado para atender a Fernando VII.

En el Plan de Universidades de 1824 se restablece, según Gil y Zárate, «la preponderancia de la Teología y el Derecho»<sup>85</sup>. A juicio de Menéndez Pelayo, este plan no «es ciertamente obra que deshonre a su autor, aunque peque de raquítico, como todo lo que entonces hacían los españoles de una u otra cuerda»<sup>86</sup>. Con todo, el mismo Gil y Zárate, hostil, como liberal, a las obras del absolutismo, reconoce méritos en este plan «improvisado»:

«La imparcialidad, sin embargo, obliga a citar como importante y bien entendida la reforma que por este tiempo se hizo en uno de los principales ramos de la enseñanza.»

«También el plan de 1824, en medio de sus vicios, hizo dar un gran paso a esa misma centralización. Las Universidades quedaron por él uniformadas en sus estudios y en su organización, si bien todavía se conservaron independientes en el gobierno interior y manejo de sus fondos. Creóse además una Inspección General de Instrucción Pública; y desde entonces, aquellos establecimientos se acostumbraron a reco-

---

<sup>85</sup> Gil de Zárate, A., tomo I, p. 96.

<sup>86</sup> Menéndez Pelayo, M.: *Historia de los heterodoxos españoles*, Libro VII, cap. 3.º, III.

nocer una autoridad central que se dejaba sentir, no ya de vez en cuando y por medio de lejanas visitas, sino diariamente y mezclándose en sus más íntimos negocios»<sup>87</sup>.

Y es que, efectivamente, las directrices básicas de los planes de estudios de la Década Absolutista eran las mismas que habían presidido la política de los ilustrados en tiempos de Carlos III y que hicieron luego suyas los doceañistas y los hombres del Trienio: uniformidad y dirección central, garantizada por la función inspectora del Estado, frente a la anarquía que había reinado bajo el régimen tradicional de autonomía de la enseñanza, muy especialmente en el ámbito de los estudios universitarios. Lo que diferenciaba fundamentalmente a los liberales de los absolutistas era la omnipresencia en éstos de los intereses del Altar y el Trono. Para hacerse cargo de las diferencias entre *servilones* y *liberalitos*, basta ver, en los planes aprobados en esta época:

- a) la profusión de prácticas religiosas;
- b) el que para obtener el grado de Bachiller o una cátedra se hubiese de jurar defender la Inmaculada Concepción de María (no definida como dogma hasta 1854);
- c) el que en la colación del grado de Doctor, el doctorando hubiese de hacer un elogio en latín «en alabanza del Monarca que con tanto celo promueve los estudios generales de las ciencias útiles a la Religión y al Estado».

Por lo demás, en unos y otros, uniformidad y centralismo, secularizado o sin secularizar.

#### **4.5.1. Las primeras letras según el Reglamento de 1825**

Decía Fernando VII en el preámbulo de este Real Decreto:

«mis paternas desvelos por la cristiana y esmerada educación de los niños me hacían desear la mejora de las escuelas de primeras letras, donde todos recibieran la doctrina indispensable para que sean buenos cristianos y vasallos aplicados y útiles en las diversas ocupaciones y ministerios de la vida civil y religiosa».

Según este Plan, «en todos los pueblos que lleguen a cincuenta vecinos se procurará establecer escuelas de primeras letras»

<sup>87</sup> Gil de Zárate, A., tomo I, p. 97.

(art. 2.º) y «en las aldeas, barrios y caseríos que no puedan mantener escuela, las Juntas de Capital de Provincia harán que se establezca una para varios en el paraje más central y accesible, de modo que para cada ochenta vecinos haya de haber una escuela de su respectiva clase» (art. 3.º). Como se ve, el límite de cien vecinos, que señalaba el Reglamento de 1821 a partir del cual ha de haber escuela, es reducido aquí a cincuenta. «Todas las escuelas del reino se dividirán en cuatro clases» (art. 4.º), con las características que se muestran en el cuadro adjunto.

### Clases de escuelas en el plan de 1825

Clase	Ubicación	Materias de enseñanza	Provisión de plazas de maestros
Primera	«1.º Las diez escuelas que deberán establecerse en los diez cuarteles de Madrid, incluyendo en este número las dos gratuitas de PP. Esculapios». 2.º Las que habrán de establecerse en todas las capitales del Reino...» (art. 5.º). [3.º] «Las escuelas gratuitas de PP. Esculapios, donde quiera que se hallen establecidas, por cuanto su enseñanza es más amplia y completa...» (art. 10).	«En las escuelas de primera y segunda clase la enseñanza será más amplia y completa, así en lo tocante a la doctrina y moral cristiana, leer, escribir y contar, como en los rudimentos de la Gramática castellana y de la Ortografía, reglas más precisas de urbanidad, lecciones de Caligrafía** y otras de que se hablará» (art. 15).  «En las escuelas de primera y segunda clase por lo menos se leerá también, según está prevenido en las leyes, algún Compendio de la Historia de España, que señalará la Junta superior de Inspección» (art. 20).	«Las escuelas de primera y segunda clase se conferirán por oposición rigorosa...»
Segunda	[1.º] «En los barrios de Madrid y en los de las capitales de provincia...» (art. 6.º). [2.º] En «las ciudades o villas cabezas de partido, y (...) [en] todos los pueblos cuyo número de vecinos llegue a mil» (art. 7.º).		
Tercera	«En los pueblos que cuentan de quinientos a mil vecinos» (art. 8.º).	Al grado de enseñanza del art. 15 «se aspirará en las escuelas de tercera clase, y en cuanto fuere posible aun en las de cuarta» (art. 16).	... y las de tercera y cuarta previo el competente examen de los que no tengan título del Consejo» (art. 89).
Cuarta	«En todos los pueblos que tienen de cincuenta a quinientos vecinos» (art. 9.º).	«En todas las escuelas del Reino, y hasta en las de la menor aldea, se enseñará a los niños la doctrina cristiana, leer y escribir correctamente, la Ortografía, las cuatro reglas de contar por números enteros y las de denominados*** por lo menos» (art. 14).	

\* Eran éstas las Escuelas Pías de San Fernando, en la calle del Mesón de Paredes, y las Escuelas Pías de San Antón, en la calle de Hortaleza.

\*\* Esto es, caligrafía.

\*\*\* O lo que es lo mismo: números complejos.

En el Plan se reglamenta prolijamente cuanto se refiere a los libros de texto; entre éstos resultan particularmente favorecidos los escritos por padres escolapios<sup>88</sup>. De la mentalidad que presidió la elaboración de este Plan da testimonio el comienzo del artículo 19: «Estando ya mandado repetidas veces que los niños no se ocupen en leer novelas, romances, comedias u otros libros, que sobre ser perniciosos, no pueden dar instrucción...».

El método de enseñanza en las escuelas de primeras letras es detalladamente regulado en este Plan, así como el calendario escolar y el horario de clases.

Los opositores y aspirantes a plazas de maestro presentarán «la fe de bautismo legalizada, de la que resultará su edad: la cual para las escuelas de primera y segunda clase deberá ser de veinte y cuatro años cumplidos, de veinte para las de tercera y cuarta, no admitiéndose a la primera oposición a los que pasen de cincuenta» (art. 92). «Presentarán igualmente información de limpieza de sangre, certificación del alcalde y cura párroco de su domicilio, con la que acrediten su buena vida y costumbres, y su buen comportamiento en tiempo de la dominación anárquica [el Trienio Constitucional], y adhesión y amor al legítimo Soberano el Rey nuestro Señor: calidades que se tendrán muy presentes para la provisión de los magisterios» (art. 93).

Llama la atención el hecho de que no se prevén más días de asueto que los de Navidad y Semana Santa, los de las principales festividades religiosas, los días del Rey y de la Reina y las festividades de los Santos Justo y Pastor, San Casiano y San José de Calasanz (otra vez la influencia de los escolapios); pero quedarán libres «todas las tardes de la canícula» (art. 59).

«Todas las escuelas tendrán un santo protector, cuya imagen o estampa se colocará en ellas para excitar la devoción de los niños» (art. 185). Éstos «entrarán a la escuela antes de la hora señalada, y pronunciarán al entrar y salir el *Bendito y alabado sea &c. &c.*» (art. 186). «Se dará principio por la mañana a la tarea con una oración, en la que los niños dediquen al Señor todas las del día, implorando los auxilios de su gracia» (art. 187); «cuando sonare la campana del reloj, donde le hubiere, se rezará el Ave María en el aula, y el Trisagio cuando se oyere la señal de la elevación de la Hostia Sacrosanta» (art. 188); «siempre que pasare por las inmediaciones de la es-

<sup>88</sup> En los trabajos de preparación del plan habían participado los padres Juan Bautista Cortés y Juan Cayetano Losada, cuyos libros aparecen señalados como de texto. Del primero se impone su obra *Lecciones de Calografía* y del segundo, sus *Principios generales de Aritmética para uso de las Escuelas Pías de Castilla*.

cuela el Santísimo Viático para los enfermos, saldrá el maestro con los niños, y le acompañarán cantando alabanzas al Santísimo hasta la iglesia y reserva en el sagrario» (art. 189); «todas las tardes en el último cuarto de hora se rezará el rosario, rigiéndole el maestro o algún niño adelantado que él señalare; pero siempre estará presente. En concluyendo el rosario se rezarán los actos de Fe, Esperanza y Caridad, y una deprecación por la salud de nuestro Santísimo Padre y de nuestros Católicos Monarcas, y por la prosperidad de su Gobierno» (art. 190). «Cada dos meses confesarán y comulgarán los niños que tengan la edad e instrucción competentes» (192). «En los pueblos donde haya la loable costumbre de que los niños vayan reunidos y presididos por su maestro o pasante con una cruz o estandarte a la cabeza para asistir a la misa parroquial, procesiones, rosarios u otros ejercicios religiosos, se conservará este ejemplo de tanta edificación, y las Juntas de Pueblo harán que se establezca donde no le hubiere» (art. 194). Por último, «cuando falleciere algún niño de la escuela, asistirán a su entierro todos los demás con el maestro, quien con este motivo les hará las reflexiones de moral cristiana a este propósito» (art. 195)<sup>89</sup>.

También habría para niñas escuelas de las cuatro clases antedichas, «para que las niñas no carezcan de la buena educación en los rudimentos de la Fe católica, en las reglas del bien obrar, en el ejercicio de las virtudes y en las labores propias de su sexo» (art. 197); en las de primera clase, «además de la enseñanza cristiana por los libros que van señalados, la de leer por lo menos en los catecismos, y escribir medianamente, se enseñarán las labores propias del sexo» (art. 198). «La enseñanza muy precisa de escribir y contar se dará o por la misma maestra o con el auxilio de algún maestro o pasante que haya cumplido cuarenta años; la más extensa y esmerada queda por ahora reservada a la educación doméstica y al arbitrio de los padres y tutores de las niñas, quienes les proporcionarán la que su interés y obligación de educarlas cristianamente les inspiren, y que crean puedan darles sin riesgo de que se vicien» (art. 199). Está claro que las maestras serían fundamentalmente maestras de labores, y podrían ser analfabetas. También está clara y reiterada (recuérdese la prohibición de «leer novelas, romances, comedias u otros libros» del artículo 19) la convicción de que la cultura puede ser un factor de vicio<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> Toda esta parte de la regulación denota el reforzamiento del poder de la Iglesia católica tras un período secularizador, más o menos anticlerical. Responde, por lo demás, a un modelo que se registró más veces en España.

Sobre el anticlericalismo, cf. Revuelta, M.: *El anticlericalismo español en sus documentos*, Barcelona, Ariel, 1999.

<sup>90</sup> Esta convicción concuerda con lo que Talleyrand dice en sus *Memorias* (ed. 1985, pp. 169-171) sobre la estancia en su palacio de Valençay de Fernando VII, de su hermano el infante don Carlos y del tío de ambos el infante don Antonio

En lugar de la Dirección General de Estudios del Reglamento de 1821, el Plan de 1825 creaba una Junta Superior de Inspección: «El gobierno, inspección y dirección de las escuelas pertenecen al Consejo Real, y respectivamente en la parte que se dirá, a la Junta Superior, a las de Capital de Provincia y a las de Pueblo, Inspectoras de las escuelas de primeras letras» (art. 125). «Se establecerá una Junta Superior de Inspección de todas las escuelas del reino, la que compondrán un ministro del Consejo Real, presidente, y un eclesiástico condecorado, nombrados por S. M., el Provincial de las Escuelas Pías de Castilla y dos maestros de primera clase, que también nombrará el Rey nuestro Señor, con un secretario sin voto» (art. 126). Como se ve, no podía faltar la representación de las Escuelas Pías en esta Junta Superior. Esta Junta era «la encargada de la ejecución y puntual cumplimiento de este Plan y Reglamento en todas las escuelas del reino, sobre las cuales ejercerá una superior autoridad, inspección y vigilancia» (art. 127).

#### **4.5.2. *Las escuelas de latinidad y los colegios de humanidades en el Reglamento de 1825***

La segunda enseñanza de los liberales volvía a las denominaciones del Antiguo Régimen. En su regulación de 1825 se distinguía entre escuelas de latinidad y colegios de humanidades.

*En las escuelas de latinidad se había de enseñar:* «1.º La Gramática de la lengua latina con toda extensión. 2.º Paralela y comparativamente la Gramática castellana. 3.º A traducir correctamente del latín al español, y de éste al latín. 4.º Un tratadito de antigüedades romanas, otro de Mitología y otro de las acepciones figuradas de las voces, o como suele decirse, de los tropos o figuras de significación» (art. 12).

---

Pascual, durante su cautividad en Francia: «Todas las horas del día estaban distribuidas según sus usos: la misa, la horas de descanso, los paseos, las oraciones, etcétera (...) Había tratado yo de hacerles pasar algunas horas en la biblioteca; pero en esto no conseguí grandes éxitos, aunque el bibliotecario, Feroc, y yo, probásemos todos los medios que se nos ocurrieran para retenerlos allí. Habiendo fracasado por el solo interés de los libros, empleamos la belleza de las ediciones; después las obras que contenían grabados; llegamos incluso a las imágenes. No me atrevo a decir hasta qué punto fue todo inútil. Don Antonio, su tío, que temía la influencia que podían producir en ellos la mayor parte de los libros que componen una buena biblioteca, ideaba pronto algún motivo para hacerlos volver a su habitación; y en esto encontraba menos resistencia que cuando quería hacerles abandonar los ejercicios y los entrenamientos que componen los encantos del campo en las veladas de verano. (...) Los príncipes [al ser liberados] vinieron a despedirse a mi habitación con lágrimas en los ojos, y buscando una prueba de amistad y reconocimiento me ofrecieron sus viejos libros de oraciones, de los que se servían en la iglesia.»

No podían «abrirse escuelas de latinidad sino en las capitales de provincia; y establecidos los partidos, en los pueblos en que resida el corregidor o alcalde mayor» (art. 1.º). Como se ve, se repite en este artículo, con ligeras variantes, la prohibición establecida por Felipe IV en su Real Pragmática de 10 de febrero de 1623.

«Todo preceptor autorizado para enseñar públicamente la lengua latina podrá abrir escuela en los pueblos habilitados, observando las condiciones siguientes: 1.ª Ha de obtener el permiso de la justicia y ayuntamiento, quienes no podrán negarle siempre que el pretendiente presente su título y la correspondiente justificación de sus buenas costumbres y rectitud de sus opiniones políticas. 2.ª Ha de conformarse con lo prevenido en este Reglamento, así en cuanto a los libros por donde enseñe como en orden al método de la enseñanza. 3.ª No ha de enseñar otra ciencia o facultad; pero si sabe Griego, podrá dar a sus discípulos algunos principios de esta lengua» (art. 3.º). «Donde hubiere fundación piadosa, el ayuntamiento podrá obligar al preceptor a que enseñe gratuitamente en clase de externos a cierto número de niños pobres» (art. 5.º).

«Todas las escuelas de latinidad, a no ser las de los colegios y Seminarios, las de los padres jesuitas y escolapios, y las de fundación piadosa establecidas en conventos o casas de regulares, estarán en la parte literaria bajo la inspección de las Universidades respectivamente más inmediatas. Aun en las exceptuadas se observará este Reglamento en todo lo perteneciente al método científico y literario, sobre lo cual velará la Inspección General de Instrucción Pública» (art. 10).

«El curso de lengua latina durará de dos a tres años según la capacidad y aprovechamiento de los discípulos, a los cuales en ningún caso se dará certificación de haberle ganado hasta que estén competentemente instruidos en las materias que son objeto de esta enseñanza» (art. 14). Este Reglamento prescribe los libros de texto que se han de usar, regula minuciosamente el método de enseñanza, el régimen interior de las escuelas, las prácticas religiosas, los exámenes, premios, castigos, etc.

*En los colegios de humanidades*, «el curso completo de estudios abrazará por ahora las enseñanzas siguientes: Primeras Letras, Latinidad, Filosofía en los ramos de Lógica, Metafísica y Ética; Historia, Geografía y Cronología; Literatura o Arte de Hablar en Prosa y Verso, Lengua Francesa e Italiana, Principios de Dibujo; y para los niños cuyos padres o tutores quisieren costearlo, algunos principios de Música, Baile y Esgrima. Esto no impide que si el alumno ha estudiado ya las Primeras Letras, empiece desde el Latín; y si supiere éste, desde la Filosofía» (art. 65). Sin embargo,

«gradualmente, y según lo permitan las circunstancias, se irán estableciendo también otras cátedras en que se den breves elementos de Matemáticas Puras, Historia Natural, Física y Química. También se pondrán a su tiempo cátedras de Lengua Griega en los colegios de las provincias: por ahora sólo la habrá en el de Madrid» (art. 66). Los redactores, conscientes de las limitaciones del país en lo que hacía a profesores de ciencias, dispusieron que «por ahora»<sup>91</sup> se mantuviesen las enseñanzas clásicas de las humanidades, dejando para más adelante la introducción gradual de una formación más completa, con Matemáticas y Ciencias Físicas, Químicas y Naturales.

Podría «ponerse un colegio de humanidades en toda ciudad o villa que sea capital de provincia o cabeza de partido, siempre que en ella no hubiere ya otro. En las ciudades populosas, como Barcelona y Valencia, podrán establecerse dos cuando la experiencia acredite ser necesarios» (art. 55). Sin embargo, «por ahora se establecerá uno en Madrid y otro en cada una de las ciudades siguientes: Cáceres, Manzanares o Ciudad Real, Barcelona y Burgos; debiendo subsistir con sujeción a este Reglamento y bajo la dependencia de la Inspección General de Instrucción Pública, pero salvo el derecho de patronato, los de Valencia, Vergara, Santiago de Bilbao y Monforte de Lemos» (art. 56).

---

<sup>91</sup> Don Mariano José de Larra (Madrid, 1809 - Íd., 1837), agudo observador de la realidad de su tiempo, reparó en el abuso que se hacía de ciertas expresiones y escribió un artículo con el título de «Por ahora» (en *La Revista Española* del 10 de febrero de 1835). Distingue en él palabras malas, palabras buenas y buenas palabras: «Estas palabras que encierran por sí solas una significación entera y determinada son malas generalmente; las buenas son aquellas que no dicen nada por sí, como por ejemplo: *prosperidad, ilustración, justicia, regeneración, siglo, luces, responsabilidad, marchar, progreso, reforma*, etc., etc. Éstas no tienen sentido fijo y decisivo: hay quien las entiende de un modo, hay quien las entiende de otro, hay, por fin, quien no las entiende de ninguno. Éstas son buenas, porque blandas como cera, adaptanse a todas las figuras; éstas son, en fin, el alimento de toda conversación. Con ellas no hay cosa que no se pueda probar, no hay pueblo a quien no se pueda convencer. (...) Ahora bien: cuando dos de estas palabras insignificantes y maleables se llegan a encontrar en el camino una de otra, únense al momento y se combinan con una rara afinidad filológica, y entonces no toman por eso mayor sentido; todo lo contrario, juntas suelen querer decir menos todavía que separadas; entonces estas palabras buenas suelen convertirse en lo que vulgarmente llamamos *buenas palabras*. (...) Nadie nos negará que la palabra *por* quiere decir poco cuando va sola; pues de la palabra *ahora*, no decimos nada. (...) Combinense ahora juntas y digamos: *por ahora*, y se verá el efecto peregrino de la suma de todas las nulidades. (...) Buena jornada habríamos echado si no pudiéramos contestar a todo: *Por ahora*. (...) Ejemplo. *No*, quiere decir que *no*. Pero si en vez de decir *no*, dice usted *por ahora no*, aunque usted quiera decir lo mismo, si habla usted sobre todo con un tonto, como suele suceder, ha dicho usted una gran cosa. ¿Y qué cuesta decir dos palabras más?»

En el Apéndice legislativo al presente estudio se ha encontrado 52 veces la expresión *por ahora*.

«Los colegios (cuya erección convendrá se confíe a empresas particulares) se mantendrán con el producto de las retribuciones de los alumnos; pero si éstas no alcanzaren a cubrir todos los gastos, el Gobierno les auxiliará: 1.º cediendo o proporcionando para su establecimiento algún edificio capaz; 2.º repartiendo entre ellos las dotaciones de las cátedras de Latinidad que vayan resultando vacantes, y deban suprimirse con arreglo a lo prevenido en el artículo 10<sup>92</sup>; 3.º agregándoles algunas prestameras o pensiones eclesiásticas» (art. 57). «Cuando los colegios hayan recibido del Gobierno estas u otras asignaciones equivalentes, podrá el Rey conceder en ellos cierto número de becas a los hijos de aquellos militares y empleados beneméritos que no tengan facultades para pagar la pensión. Estas becas gratuitas no pasarán de diez en cada colegio. Aun en los de empresa particular podrá el Rey, como patrono, dar hasta cuatro becas a hijos de vasallos beneméritos» (art. 58). Naturalmente no falta la prolija regulación de los métodos de enseñanza, libros de texto, prácticas religiosas, etc. En estos colegios, las faltas graves se castigarían «con el simple encierro, la prisión a pan y agua, y el cepo» (art. 100).

Este Real Decreto creaba además «la Inspección General de Instrucción Pública, que inmediatamente se formará e instalará en Madrid, y conocerá de todos los asuntos relativos a la enseñanza pública en que hasta aquí entendía el Consejo Real, al cual sin embargo consultará el Rey los negocios que lo exigieren por su gravedad e importancia. Instalada la Inspección, cesarán la Junta Superior de Escuelas de Primeras Letras y la de directores de las Universidades» (art. 104).

En esto, la política absolutista difiere poco de la del Trienio liberal. Por de pronto, adopta ya la expresión secularizadora de *instrucción pública*, pero además sostiene explícitamente la posición estatista y centralizadora, al manifestar en el preámbulo de este Real Decreto de 29 de noviembre de 1825 que «las mejores leyes en materia de instrucción pública son inútiles y quedan ilusorias, si no hay una magistratura o corporación encargada única y exclusivamente de hacer que se ejecuten, de la cual emanen todas las providencias, y en donde se reúnan como en un centro las noticias necesarias para reformar los planes cuando convenga, conocer los progresos que hace la enseñanza pública, corregir los abusos que en ella se intro-

---

<sup>92</sup> Evidentemente, se refiere al artículo 11, según el cual: «Las cátedras de Latinidad que ahora existen dotadas en pueblos que según la nueva demarcación no sean capitales de provincia o cabezas de partido, y en que hay Universidad o se establezca colegio de humanidades, se irán suprimiendo a medida que vacaren por muerte o cesación de los preceptores actuales; y los fondos con que están dotadas se aplicarán al de la Inspección General según convenga. Lo prevenido en este artículo será sin perjuicio de las escuelas de empresa particular.»

ducen y observar la conducta de los maestros y la de los jóvenes que siguen la carrera de las letras».

#### **4.5.3. El Plan Literario de Estudios y Arreglo de las Universidades de 1824**

Este plan precedió al de las primeras letras y al de las escuelas de latinidad y colegios de humanidades, por considerarse la reforma de las Universidades «más perentoria y urgente», según se dice en el preámbulo del mismo decreto. Éste se abre con una afirmación de uniformidad: «El plan literario de estudios y el arreglo general de gobierno interior y económico, y de disciplina moral y religiosa, serán uniformes en todas las Universidades de la Península e islas adyacentes, salvo las excepciones que se expresarán en esta ley» (art. 1.º). Lo mismo que en las Universidades del siglo anterior, subsisten en este plan, junto a las llamadas «Facultades mayores», cátedras de Latín, de Humanidades y de Filosofía, como enseñanzas de carácter secundario y previo al estudio de las carreras superiores. Sin embargo, en Filosofía, después de los tres cursos que daban acceso al grado de Bachiller (art. 39), los alumnos, con cuatro cursos más, de Matemáticas y Ciencias Naturales por un lado, o de Griego, Hebreo, etc., por otro, podrían acceder al grado de Licenciado e incluso al de Doctor en Filosofía (arts. 40-43).

Las Facultades mayores eran las de Teología, Leyes, Cánones y Medicina. Para acceder a ellas se requería el grado de Bachiller en Filosofía o, al menos, haber aprobado tres cursos de estos estudios (art. 32). Para el grado de Bachiller en las Facultades mayores había que pasar cuatro cursos, y tres más para el de Licenciado; menos en la de Medicina, para la que bastaban dos más. Los cursos de estas licenciaturas, con sus cátedras, horas de clase (por lo común, de hora y media las de la mañana y de una hora las de la tarde) y libros de texto estaban regulados en este Plan. Por cierto que la mayor parte de estos libros estaban en latín; y los que no lo estaban, debían ser traducidos a este idioma. «Las explicaciones y las preguntas y respuestas se harán en castellano; pero los argumentos y las respuestas serán precisamente en latín. Este canon se observará inviolablemente en todos los ejercicios de academias, exámenes para grados y oposiciones, en no siendo preguntas, y en los actos mayores; quedando a cargo del que preside el hacer que se observe» (art. 106). Las *academias* eran sesiones conjuntas de profesores y alumnos, en que se hacían ejercicios «de argumentos y defensas» y en las que los alumnos de los cursos superiores formulaban preguntas a los de los inferiores (art. 115). Aparte de otras en días lectivos, habría «también academias dominicales de Filosofía, Teología, Leyes, Cánones y Medicina, cuyos ejercicios todos los do-

mingos del curso, después de oír misa, durarán dos horas y media, con asistencia de todos los profesores, excepto los que concurran a la academia de Oratoria» (art. 114). El curso escolar se iniciaba el 18 de octubre y finalizaba el 18 de junio (art. 125).

«El ejercicio para recibir el grado de Bachiller en Filosofía será una hora de preguntas» (art. 149). Para el grado de Bachiller en Facultad mayor «disertará el graduando media hora sobre la proposición que en veinte y cuatro horas antes le hubiere tocado en suerte ante el decano de la Facultad; responderá en cinco minutos en materia a cada uno de los argumentos que por espacio de diez le harán dos examinadores, y contestará a las preguntas que sobre las materias de las Instituciones le hará durante media hora otro de los examinadores» (art. 152).

Para el grado de Licenciado se habían de pasar tres exámenes, «uno secreto ante los catedráticos y doctores de la Facultad, quienes en una hora de preguntas tantearán la idoneidad de los candidatos para ser o no admitidos» (art. 156). Los otros dos exámenes serían públicos. En el segundo de ellos, «por espacio de una hora recitará el graduando una disertación latina sobre la proposición que ocho días antes le hubiere cabido en suerte, eligiendo una de tres cédulas entre las cuatrocientas que contendrán proposiciones escritas sobre las principales materias de la Facultad. Un bachiller de sexto o séptimo año, señalado por el rector, le argüirá veinte minutos en forma, y en diez minutos responderá el sustentante contestando a las réplicas. Por igual tiempo y forma le argüirán dos catedráticos o doctores, que por su antigüedad pidieren el argumento, a quienes responderá del modo dicho» (art. 158). Para el tercer ejercicio, «durante veinte y cuatro horas, el graduando permanecerá incomunicado en la biblioteca u otra pieza cómoda, suministrándosele comida, cama, recado de escribir y un escribiente que no sea facultativo: el rector y dos catedráticos celarán sobre la incomunicación, y una hora antes de empezar el ejercicio entregará el graduando al secretario la disertación escrita en limpio para que puedan leerla los examinadores» (art. 160). «Darás principio el ejercicio con la lectura que en tres cuartos de hora hará el candidato de la disertación en latín; le argüirán dos catedráticos doctores turnando entre sí para estos ejercicios, y durante veinte minutos cada argumento; en diez responderá el candidato a las réplicas. Pasado algún intervalo de reposo, que se concederá, cuatro examinadores, sacados por suerte entre los que no hubieren argüido, le preguntarán durante una hora sobre toda la Facultad» (art. 161).

Para el grado de Doctor las exigencias, curiosamente, eran mucho menores: «A los licenciados que lo solicitaren se conferirá el grado de Doctor, con la solemnidad y formalidades prescritas en los res-

pectivos estatutos, y supresión de gastos inútiles» (art. 165). Tras «los ejercicios y arengas de estilo», el acto «dará fin con un elogio en latín, que pronunciará el nuevo doctor, en alabanza del Monarca que con tanto celo promueve los estudios generales de las ciencias útiles a la Religión y al Estado» (art. 166).

Al tiempo de recibirse los grados menores y mayores y en las posesiones de las cátedras, además de los juramentos de «enseñar y sostener la doctrina del concilio de Constanza contra el regicidio<sup>93</sup>, y enseñar y defender la Inmaculada Concepción de María Santísima<sup>94</sup>, se añadirán los siguientes: Primero. Enseñar y defender la soberanía del Rey nuestro Señor y los derechos de su Corona. Segundo. No haber pertenecido ni haber de pertenecer jamás a las sociedades secretas reprobadas por las leyes» (art. 167)<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> El Concilio de Constanza (1414-1418), en sesión de 6 de julio de 1415, declaró fuese anatema quien afirmase que el tirano puede ser lícita y meritoriamente muerto por cualquier súbdito suyo sin mediar sentencia judicial. En tiempos inmediatamente anteriores al Concilio de Constanza había defendido el tiranicidio Coluccio Salutati (Stignano, Toscana, 1331 - Florencia, 1406), en su tratado *De tyranno* (1400); para este autor, el tirano *ex defecto tituli* puede ser muerto por cualquier ciudadano, pero el tirano *quoad exercitium* sólo por condena a muerte tras un pronunciamiento en forma. En el siglo XVI defienden el tiranicidio los monarcómacos calvinistas. Esta doctrina culmina en la obra del padre Juan de Mariana, S. J. (Talavera de la Reina, 1536 - Toledo, 1624) titulada *De rege et regis institutione* (1599). Carlos III, por Providencia del Consejo de 23 de mayo de 1767 dispuso: «Deseando extirpar de raíz la perniciosa semilla de la doctrina del regicidio y tiranicidio, que se halla estampada y se lee en tantos autores, por ser destructiva del Estado y de la pública tranquilidad, he tenido a bien mandar que los graduados, catedráticos y maestros de las Universidades y Estudios de estos Reinos hagan juramento, al ingreso en sus oficios y grados, de hacer observar y enseñar la doctrina contenida en la sesión 15. del Concilio de Constanza; y que en su consecuencia no enseñarán, ni aun con el título de probabilidad, la del regicidio y tiranicidio contra las legítimas potestades. Y para que tan saludable providencia tenga general observancia, mando igualmente que esta resolución se entienda y comuniquen para su observancia a los Prelados eclesiásticos por lo tocante a los Seminarios, a los Superiores de las Órdenes por sus estudios interiores y a las Justicias por los estudios de su provisión.» (Novísima Recopilación, Libro VIII, Título IV, Ley III).

<sup>94</sup> La inmaculada concepción de María no fue definida como dogma de la Iglesia católica hasta el 8 de diciembre de 1854, por Pío IX, en su bula *Ineffabilis*. Por cierto que el gobierno progresista en el poder, presidido por Espartero, negó a esta bula el regium exequatur, por lo que los católicos españoles hubieron de enterarse clandestinamente de dicha definición dogmática.

<sup>95</sup> Una muestra del cumplimiento de estos requisitos se puede ver en la certificación de la habilitación para recibir el grado de Bachiller en Leyes de don Pascual Madoz, en la Universidad de Zaragoza, a 22 de diciembre de 1825, donde se lee: «Hizo profesión de la Fe y juró enseñar y sostener la doctrina del Concilio de Constanza contra el Regicidio, enseñar y defender el Misterio de la Inmaculada Concepción de María Santísima, guardar los estatutos de la escuela y obedecer al Sr. Rector in lictis [sic] et honestis; enseñar y obedecer la soberanía del Rey nuestro Señor y los derechos de su Corona; y no haber pertenecido ni haber de pertenecer jamás a las sociedades secretas reprobadas por las leyes». Esta certificación se reproduce en Paredes Alonso, F. J., 2.ª ed., pp. 441-443.

«El gobierno de las Universidades del reino pertenece al rector y al claustro» (art. 228). El rector sería nombrado por el Rey «a consulta del Consejo Real, entre los tres sujetos propuestos por el claustro general» (art. 230), que hará «la terna con sujeción a la ley que dice: 'Que las elecciones de rectores recaigan en hombres de edad proveya y profesores acreditados por su talento, prudencia y doctrina'<sup>96</sup>. Si así no lo hicieren, el Consejo devolverá la propuesta para que hagan otra» (art. 231). Pero «podrán incluir en la terna canónigos o dignidades de la respectiva Iglesia catedral, con tal que sean de excelentes calidades y tengan el grado de Doctor en cualquiera Universidad aprobada» (art. 232). «El rectorado durará tres años, y al fin de ellos podrá ser incluido en la terna el rector que loablemente hubiere desempeñado su cargo, si reúne en su favor cinco votos de los siete» (art. 234). En cuanto a los claustros, «no habrá más claustros que el general y el de catedráticos» (art. 252). Al claustro general, del que «son individuos todos los doctores de Facultad mayor» (art. 253), pertenece «el nombramiento de todos los oficiales, ministros y dependientes necesarios para la administración y buen gobierno, salvo empero los derechos de patronato u otro legítimo título» (art. 254). El claustro particular de catedráticos sólo se reunirá «para tratar asuntos concernientes a la instrucción literaria, mejoras de la enseñanza y remoción de los obstáculos que las impidan» (art. 255).

En cuanto a la financiación, «todas las rentas de cada Universidad entrarán en un fondo común, que acrecerá con los derechos que perciban por matrículas, incorporación de cursos y colación de grados» (art. 265). En este Arreglo se regulan de modo uniforme para todas las Universidades los derechos de matrícula, depósitos para grados, etc.

#### **4.5.4. El Reglamento de los Reales Colegios de Medicina y Cirugía de 1827**

Además de las Facultades de Medicina que existían en diversas Universidades, a lo largo del siglo XVIII se fueron creando, en ciudades no universitarias, Colegios de Cirugía. El primero de ellos fue el de Cádiz, establecido en 1748; el segundo, el de Barcelona, que data de 1764, y el tercero, el de Madrid, inaugurado en 1787. Al estar desligados de las rutinas universitarias, estos Colegios ofrecían, por lo general, una enseñanza más moderna y de más calidad que la ofrecida por las Facultades universitarias. Pero al coexistir en el país dos tipos de instituciones diferentes para el cumplimiento de

---

<sup>96</sup> Novísima Recopilación, Libro VIII, Título v, Ley II, § 17, publicada por Real Cédula de Carlos III de 14 de marzo de 1769.

una misma función, era natural que pugnarán unas y otras por llevarse el gato al agua en la materia de la enseñanza de las ciencias de curar. Un testimonio de esta pugna está en el hecho de que en el Reglamento de 1821 se suprimieran las Facultades de Medicina, y la enseñanza de las ciencias de curar se encomendara a Escuelas Especiales. En el Arreglo de 1824, por el contrario, sólo aparecen las Facultades de Medicina y no se tocan para nada los Colegios. Con el Reglamento de 1827 vuelven al primer plano los Colegios de Cirugía, que seguirán conviviendo por algunos años con las Facultades de Medicina, pero con una posición de preeminencia.

La solución de este Reglamento sería severamente censurada por algún médico que, aun militando en el bando progresista, se había formado en Facultad universitaria, como es el caso de don Mateo Seoane (Valladolid, 1791 - Madrid, 1870), doctor en Medicina por Salamanca en 1812 y prohombre de la sanidad durante el reinado de Isabel II<sup>97</sup>; pero fue aplaudida por don Fermín Caballero (Barajas de Melo, Cuenca, 1800 - Madrid, 1876) en la exposición de motivos del Real Decreto de 10 de octubre de 1843, por el que se aprobó un nuevo Plan de Estudios Médicos.

En este Reglamento de 1827 se regulan, en los Colegios de Medicina y Cirugía (antes se llamaban solamente Colegios de Cirugía), los

---

<sup>97</sup> En su «Discurso preliminar» colocado al frente de un *Informe sobre la reorganización de las profesiones médicas* presentado en el año 1834 a la Secretaría de Estado de Fomento, Seoane decía:

«Y nunca ha sido más urgente de lo que es ahora ordenar el ejercicio de las profesiones médicas, porque actos recientes del gobierno han cambiado completamente el orden antiguo, sin respetar en lo más mínimo derechos legal y solemnemente adquiridos, han puesto en gran peligro el bienestar y subsistencia de miles de familias, y han introducido un desorden tal en cuanto existía, que si no se remedia con mucha urgencia, será imposible dentro de media docena de años que el mismo gobierno pueda remediarlo; porque adquiridos nuevos derechos por un considerable número de individuos, la existencia de derechos encontrados y aun opuestos, imposibles de conciliar, le obligará al gobierno a sacrificar para no hollarlos, lo que sea mejor por más conveniente, con grave daño del servicio, y perjudicando siempre a las dos clases en que se ha dividido la que era sólo una, pues cualquiera que sea entonces la reparación de agravios, nunca podrá hacerse sin daño, o al menos sin la oposición violenta que produce en casos tales el interés y orgullo, que son las dos pasiones puestas más en acción por el nuevo arreglo. Desde el año 1827 y 1830 están vigentes los decretos dados a pesar de la más tenaz oposición por parte del Consejo de Castilla, en que so pretexto de economía para el público y de proporcionarle perfectos profesores de la ciencia de curar, ha dado el gobierno un completo triunfo al uno de los dos partidos en que hacía casi cincuenta años estaban divididos los profesores de aquella ciencia. Por este arreglo, los profesores médicos de universidades, que habían gozado por siglos de superior categoría y derechos, fueron de un golpe privados de ambas cosas, confiriéndoseles a los de los colegios, hasta entonces de cirugía, sin más que hacer de cuantos profesores eran a un tiempo mismo médicos y cirujanos, una clase separada de los que eran sólo médicos». Este «Discurso preliminar» fue recogido por López Piñero, J. M., pp. 161-174; el texto citado, en pp. 164-166.

estudios de médico-cirujanos, cirujano-sangradores y matronas o parteras.

«Habrá por ahora para toda la enseñanza diez catedráticos propietarios, incluso el director, los siete primeros de número, y los tres restantes supernumerarios. Estos suplirán a los primeros en sus ausencias y enfermedades» (Cap. VI, § 1.º). «El catedrático más antiguo será siempre el director» (Cap. IV, § 1.º). Las cátedras serán las siguientes:

- 1.ª Anatomía, Medicina Legal, Higiene Pública o Policía Médica y Vendajes (Cap. VI, § 3.º).
- 2.ª Fisiología, Higiene Privada, Patología General y Anatomía Patológica (Cap. VI, § 4.º).
- 3.ª Terapéutica, Materia Médica, Arte de Recetar y Principios de Química (Cap. VI, § 5.º).
- 4.ª Afectos Externos, incluso los del Ejército y Marina, las Operaciones y las Enfermedades de los Huesos que la componen (Cap. VI, § 6.º).
- 5.ª Obstetricia, las Enfermedades Propias del Sexo, las de los Niños y las Sifilíticas (Cap. VI, § 7.º).
- 6.ª Afectos Internos Agudos y Crónicos, incluso los del Ejército y Marina, Introducción a la Práctica de la Medicina, Método de Visitar y Deberes del Médico (Cap. VI, § 9.ª).
- 7.ª Clínica Interna (Cap. VI, § 10).

El Reglamento regula prolijamente la distribución de los tiempos de todas las cátedras.

Para matricularse en los estudios de médico-cirujanos era preciso presentar «certificaciones de haber estudiado, en enseñanzas aprobadas por el Gobierno, Humanidades, Lógica, Matemáticas, Física Experimental y Botánica, para poderse recibir de Bachilleres en Filosofía» (Cap. XVI, § 2.º). «Si el pretendiente hubiese recibido el grado de Bachiller en Filosofía en alguna Universidad o en otra Escuela autorizada para ello, se le incorporará en éstas» (Cap. XVI, § 10). De no ser así, una vez acreditados los mencionados estudios, será admitido a examinarse para la obtención del grado, «previo el correspondiente depósito» (Cap. XVI, § 3.º). Los que pasaren el examen del sexto curso del Colegio, en saliendo aprobados, quedarán graduados de Bachilleres en Medicina y Cirugía (Cap. XVII, § 9.º).

«Los alumnos que hayan concluido y ganado los siete años, podrán presentarse a los exámenes de reválida» de Licenciatura (Cap. XXI, § 1.º). «Los ejercicios para el examen de reválida de los médico-cirujanos serán tres, el primero en latín y los dos últimos en lengua

vulgar. El primero consistirá en las preguntas de instituciones generales que hará cada catedrático por espacio de media hora. Para el segundo ejercicio, que será teórico-práctico, los jueces señalarán un enfermo que padezca un afecto interno, para que a su presencia el examinando le vea, se entere de la historia de la enfermedad, de su estado actual, y de cuanto juzgue conveniente para el mejor desempeño del examen, pasando después a una pieza en donde permanecerá solo y con quietud por espacio de media hora, para meditar acerca del caso que se le ha dado. Verificado esto, el examinando empezará el acto por caracterizar la enfermedad, expresar las causas que pueden haberla producido, su diagnóstico, pronóstico y curación. En seguida los examinadores le harán las preguntas que tuviesen por oportunas, incluyendo en ellas las fórmulas, ya del arte de recetar, ya de las declaraciones legales» (Cap. XXI, § 6.º). El tercer ejercicio es similar al segundo, pero con «un enfermo de un afecto externo o mixto». El acto terminará «practicando el candidato en un cadáver cuantas operaciones le prescriban» y respondiendo a las preguntas que se le hagan «sobre el arte obstetricia» (*Ibidem*). Para el grado de Doctor, en cambio, bastaba con estar en posesión del título de Licenciado y con un solo ejercicio consistente «en una oración latina, que compondrá el pretendiente, sobre uno de los Aforismos de Hipócrates elegido a su arbitrio» (Cap. XXII, § 5.º).

Vale la pena leer en los capítulos XXII y XXIII del Reglamento de 1827 (figuran en el Apéndice legislativo a este capítulo) la regulación prolija de los ejercicios y juramentos en latín para el grado de Doctor en Medicina y Cirugía y compararla con la parodia de lo mismo en latín macarrónico con la que remató Molière (París, 1622 - Íd., 1673) su comedia *El enfermo imaginario* (parodia que se reproduce extractada en el Apéndice de textos diversos a este capítulo); con lo que se puede comprobar hasta qué punto la legalidad de 1827 se parecía a la caricatura de 1673.

«Los que aspiren a ser cirujano-sangradores se han de matricular en los Colegios, en los cuales presentarán su fe de bautismo, limpieza de sangre e información de buena vida y costumbres en los mismos términos que los que se matriculen para médico-cirujanos. Deben saber leer bien, escribir, las cuatro reglas de sumar, restar, multiplicar y partir, y la gramática castellana; y además para poderse examinar han de presentar tres años de práctica con un cirujano-sangrador o cirujano, sea en un hospital, o fuera de él, adquirida antes o después de sus estudios en los Colegios» (Cap. XXIV, § 1.º). «Presentados estos requisitos, tendrán que estudiar en los Colegios tres años» (Cap. XXIV, § 2.º). «Los cirujanos-sangradores no podrán tratar sino las enfermedades puramente externas, y practicar las operaciones que las mismas exijan, inclusa la sangría; pero

no podrán recetar ningún medicamento interno, pues cuando se necesite deberán llamar a un médico-cirujano; sin embargo podrán administrarlos en casos muy urgentes, pero mandando avisar inmediatamente al médico o médico-cirujano para informarle luego que llegue de lo ocurrido y dispuesto, quedando desde entonces imposibilitado de tratar por sí solo al enfermo, sino bajo la dirección de uno de aquellos profesores, y de recetarle remedio alguno interior» (Cap. XXIV, § 9.º).

En cuanto a las matronas o parteras, «las que quieran obtener este título han de acreditar en debida forma, como se ha dicho respecto de la práctica de los cirujano-sangradores, haber practicado la Obstetricia por espacio de cuatro años con un facultativo o comadre aprobada, o bien dos años de práctica y dos de estudios en alguno de los Colegios de Medicina y Cirugía» (Cap. XXIV, § 11). Necesitaban, por supuesto, «saber leer y escribir», así como presentar la «fe de bautismo, y certificación de su buena vida y costumbres dada por su párroco, y la información de limpieza de sangre y de práctica» (Cap. XXIV, § 13).

Administrativamente, los nuevos Colegios de Medicina y Cirugía dependerían de una Real Junta Superior Gubernativa de Medicina y Cirugía (Cap. I, § 1.º), subordinada al Ministerio de Gracia y Justicia (Cap. I, § 7.º). «Los títulos de los Doctores, Licenciados y Bachilleres en Medicina, y en ésta y la de Cirugía juntamente, los de Cirujano-Sangradores, los de los demás ramos de la Facultad cuyos individuos hayan de ejercer en mis dominios, y los de Bachilleres en Artes que se gradúen como aquéllos en algunos de los Colegios de Medicina y Cirugía, se expedirán exclusivamente por la Junta» (Cap. I, § 16), la cual «nombrará subdelegados para que vigilen acerca de los que ejerzan la profesión sin el correspondiente título» (Cap. I, § 19).

\* \* \*

Es frecuente presentar una imagen esperpéntica de la política de Fernando VII en materia de enseñanza, lo que puede parecer exagerado; pero lo cierto es que, en 1830, por temor de los movimientos franceses que culminaron con el destronamiento de Carlos X (Versalles, 1757 - Görz, 1836; *regn.* 1824-1830) y la instauración de la llamada Monarquía de Julio, el Deseado mandó cerrar las Universidades, cuando poco antes, por Real Orden de 28 de marzo de 1830, había creado el Real Colegio de Tauromaquia de Sevilla (suprimido, a los pocos meses de su muerte, por Real Orden de 15 de marzo de 1834).

#### 4.6. La instrucción pública de 1833 a 1849

A la muerte de Fernando VII se trató de reformar la enseñanza. Así, siendo presidente del Consejo don Francisco Martínez de la Rosa (Granada, 1787 - Madrid, 1862) y secretario del Interior don José María Moscoso de Altamira, por Real Decreto de 31 de agosto de 1834 se dispuso la creación de una comisión que había de ocuparse de la formación de un plan general de instrucción primaria, y por Real Decreto de 25 de septiembre de 1834 se suprimió la Inspección General de Instrucción Pública y se restableció la Dirección General de Estudios.

Por Real Orden de 31 de enero de 1835, aún con Moscoso de Altamira en Interior, se eliminó «en todos los establecimientos y profesiones dependientes» de la Secretaría de Estado del Interior el requisito de prueba de limpieza de sangre, «bastando en su lugar la partida de bautismo que acredite ser hijos de legítimo matrimonio, y la justificación de buena moral y conducta».

Años después, como consecuencia de una reclamación de alguien a quien se le había negado la matriculación en Medicina y Cirugía por no ser hijo de legítimo matrimonio, una Real Orden de 24 de febrero de 1840, dimanada del Ministerio de la Gobernación, suprimió, en los casos en que se exigía, el requisito de filiación legítima que había sustituido al de limpieza de sangre en virtud de la Real Orden de 31 de enero de 1835.

La Dirección General de Estudios sería definitivamente suprimida por Real Decreto de 1.º de junio de 1843. Sus atribuciones consultivas se asignaron a un Consejo de Instrucción Pública cuyos miembros serían nombrados por el Gobierno «entre individuos distinguidos en las carreras científicas y literarias y profesores acreditados en la enseñanza» y las ejecutivas, al Ministerio de la Gobernación; para lo cual, por Real Decreto del 2 de junio, se creó en él una Sección de Instrucción Pública. Más adelante, por Real Decreto de 13 de mayo de 1846 se dispuso que el jefe de esta sección fuese al propio tiempo director general de Instrucción Pública. Desde este día hasta el 12 de diciembre de 1851 estuvo al frente de esta dirección general don Antonio Gil y Zárate.

Un asunto al que se dio dos soluciones diferentes en esta etapa fue el de los libros de texto. En los planes de estudios aprobados durante la Década Absolutista se fijaba con toda precisión el libro de texto que había de emplearse en cada asignatura y, a veces, las partes del libro de texto que habría de emplearse en cada momento. Frente a este criterio, el Arreglo Provisional de 1836 adoptó exactamente el contrario: «los catedráticos podrán elegir el libro o li-

bros de texto que les pareciere más conveniente. También se les da facultad para no adoptar libro alguno de texto, excepto en las Facultades de Jurisprudencia civil y canónica, y Teología, pudiendo hacer sus explicaciones por medio de cuadernos o simplemente orales» (art. 45).

Esta medida, aparentemente razonable, dio lugar a abusos, según se desprende de la exposición de motivos del Real Decreto de 17 de septiembre de 1845, por el que se aprobó el Plan General de Estudios, en donde se lee:

«Concluye esta sección con varias disposiciones relativas a la enseñanza en general, entre las cuales se distingue la relativa a los libros que deben servir de texto. Desde el Arreglo Provisional de 1836 prevaleció el sistema de dejar al profesor entera libertad para elegirlos. Sin examinar ahora la bondad absoluta de este sistema, lo cierto es que su adopción ha sido prematura en España, y sus resultados nada favorables. Ejemplares se han visto verdaderamente escandalosos de catedráticos que, abusando de esta libertad, han señalado textos que por su antigüedad, su descrédito o su ninguna conexión con el objeto de la asignatura, más bien que de enseñanza servían a los jóvenes de errada y funesta guía. Verdad es que cuando el Gobierno prescribe los libros de enseñanza, entra el recelo de que tienda a comprimir las ideas o establecer un monopolio exclusivo en favor de autores determinados.»

Por ello, en el Plan de 1845 se adoptó un criterio intermedio:

«El proyecto, huyendo de todos estos extremos, establece que el Consejo de Instrucción Pública forme para cada asignatura una lista corta de obras selectas, entre las cuales pueda elegir el catedrático la que mejor le parezca, y que esta lista sea revisada por la misma corporación cada tres años. Este método seguido con ventaja en otros países, al paso que pone coto a los inconvenientes de la libertad absoluta, deja suficiente campo a las personas doctas para dedicarse a la composición de libros útiles, y acaso las favorece, porque el fallo de una corporación imparcial e ilustrada se inclinará siempre al verdadero mérito, mientras el interés propio, la desidia o los compromisos suelen ser causa de que los mejores profesores se decidan por obras de valor escaso.»

#### **4.6.1. El malogrado Plan General de Instrucción Pública de 1836**

Con un gobierno del ahora moderado don Francisco Javier Istúriz (Cádiz, 1790 - Madrid, 1871), con don Ángel Saavedra, duque de Rivas, en la Secretaría de la Gobernación del Reino y don Alejandro Oliván (Aso de Sobremonte, Biescas, 1796 - Madrid, 1878) en la Subsecretaría, fue aprobado, por Real Decreto de 4 de agosto de 1836, un Plan General de Instrucción Pública que había sido preparado no por la Dirección General de Estudios, sino por altos funcionarios de la Secretaría de la Gobernación, como don Cristóbal Bordiú (Zaragoza, 1792 - Madrid, 1872) y don Antonio Gil y Zárate. Ocho días después, el pronunciamiento de La Granja hizo caer al ministerio y forzó a la Reina Gobernadora a restablecer la vigencia de la Constitución de Cádiz. El nuevo gobierno, de la fracción exaltada, presidido por don José María Calatrava (Mérida, 1781 - Madrid, 1847), con don Ramón Gil de la Cuadra en Gobernación, dispuso, por Real Orden de 4 de septiembre de 1836, la suspensión de la ejecución de este Plan de Estudios, por ser «la materia de instrucción pública privativa de las Cortes». Entre tanto, la Dirección General de Estudios dictaría las instrucciones pertinentes «para mejorar interinamente el plan que ha regido hasta ahora». El resultado práctico de esta conformidad legal con lo dispuesto en una Constitución restablecida *manu militari* por un pronunciamiento de sargentos fue que, en los años siguientes, buena parte de la enseñanza, en lugar de estar regida por normas aprobadas por disposiciones con rango de ley o decreto, lo estuvo a veces por normas aprobadas por orden ministerial, como la que, en 29 de octubre de 1836, impuso un Arreglo Provisional para el curso de 1836 a 1837, que mantuvo de hecho su vigencia durante casi una década. Porque lo único que en muchos años se aprobó por ley fue el Plan de Instrucción Primaria de 1838.

Con todo, el Plan del duque de Rivas sirvió de patrón para las reformas que se fueron introduciendo desde entonces hasta la aprobación del Plan de 1845. Por ello es necesario tenerlo en cuenta.

En lo tocante a la instrucción primaria, las novedades eran pocas. No solamente se reputaba pública la enseñanza primaria sostenida, en todo o en parte, con fondos públicos, sino también «la gratuita pagada enteramente por legados, obras pías o fundaciones». Con lo cual implícitamente se venía a reconocer que las administraciones públicas no estaban en condiciones de financiar esta enseñanza «pública».

No falta en este Plan la pretensión ingenua, tantas veces reiterada, de la transmisión de conocimientos «prácticos»; a estos efectos, en él se dispone que «en las escuelas de aldeas y poblaciones rura-

les se cuidará de instruir a los niños en algún trabajo manual, cultivo de árboles u otras labores del campo, según las producciones de cada país» (art. 9.º).

Los ayuntamientos habían de procurar a los maestros casa o habitación suficiente para el maestro y su familia, sala o pieza a propósito para escuela, el menaje preciso para la enseñanza y un sueldo fijo que no bajase en ningún lugar de 800 reales anuales en las escuelas elementales ni de 2.500 en las superiores (art. 17). «Además del sueldo fijo deberán percibir los maestros de las escuelas públicas elementales y superiores una retribución semanal, mensual o anual de los niños que no sean verdaderamente pobres» (art. 19). No estará de más recordar aquí que, según el Plan de 1825, los sueldos anuales mínimos eran de 1.300 reales para los maestros de cuarta clase en pueblos que no llegasen a 200 vecinos y de 3.300 reales para los maestros de segunda clase en pueblos que no llegasen a 1.000 vecinos. En el Plan de 1836 se reconocía además que no era posible señalar a los maestros «jubilaciones ni viudedades efectivas sobre los fondos públicos y arbitrios de los pueblos», por lo que se establecería en cada provincia, o en dos o más reunidas, una caja de socorros mutuos en favor de los maestros, sus viudas y huérfanos; pero «los fondos del Estado no contribuirán con cantidad alguna a las cajas de socorros mutuos» (art. 20).

También se dispone en este Plan la creación en Madrid de una Escuela Normal central de instrucción primaria (art. 13); además, cada provincia, por sí sola o reunida a otra u otras inmediatas, podría sostener «una Escuela Normal primaria para la correspondiente provisión de maestros» (art. 14).

La instrucción secundaria pública sería elemental y superior. La primera se dispensaría en Institutos elementales y la segunda en Institutos superiores. De los primeros habría uno o más por provincia, y se considerarían «como establecimientos provinciales», a financiar básicamente con cargo a los presupuestos de la provincia (art. 31). Los Institutos superiores se considerarían «como establecimientos nacionales», financiados básicamente con cargo a los presupuestos generales del Estado (art. 37). De éstos se establecería uno en «todo pueblo donde haya una o más Facultades mayores» (art. 35). «La reunión en un mismo pueblo del Instituto elemental, del superior y de una o más Facultades mayores formará la Universidad» (art. 36).

La instrucción secundaria elemental comprendería Gramática, Española y Latina, y las Lenguas Vivas más usuales; elementos de Matemáticas, Geografía, Cronología e Historia, especialmente la nacional; Historia Natural, Física y Química, Mecánica y Astrono-

mía Física; Literatura, principalmente la española, Ideología, Religión, Moral y Política; Dibujo Natural y Lineal (art. 28). La instrucción secundaria superior comprendería «las mismas materias que la elemental, pero con mayor extensión, y además la Economía Política, Derecho Natural, Administración y cuantas preparan de un modo especial para las Facultades mayores»; se enseñaría además «el Griego, Árabe y Hebreo, según fuese más conveniente» (art. 32).

Sorprende hoy la inclusión en la enseñanza secundaria de la asignatura de Ideología. Según el *Diccionario* de la Real Academia, *ideología*, en primera acepción, es «doctrina filosófica centrada en el estudio del origen de las ideas». La introducción en la segunda enseñanza de una asignatura de esta denominación responde al entusiasmo que despertaba entre los liberales españoles la obra de los *ideólogos* franceses, epígonos del filósofo sensualista Esteban Bonnot de Condillac (Grenoble, 1715 - Abadía de Flux, Beaugency, 1780), que ejercieron gran influencia en el sistema de instrucción pública nacido de la Revolución Francesa, como el marqués de Condorcet, el médico Jorge Cabanis (Cosnac, Limousin, 1757 - Rueil, Seraincourt, 1808) y, muy especialmente, el mariscal de campo Antonio Luis Destutt de Tracy (París, 1754 - Íd., 1836). Este último, que fue diputado de la nobleza en los Estados Generales de 1789, miembro de la Comisión de Instrucción Pública bajo el Directorio, senador con Bonaparte (cuya incapacidad propuso en 1814) y par de Francia con la Restauración borbónica, había publicado en 1804 una obra titulada *Éléments d'ideologie*, que, como acaba de verse, los liberales españoles pretendieron convertir en asignatura de la segunda enseñanza, cosa que al fin consiguieron <sup>98</sup>.

La tercera enseñanza comprendía Facultades universitarias, Escuelas Especiales y «Estudios de Erudición». Las Facultades eran las de Jurisprudencia, Teología, Medicina y Cirugía, Farmacia y Veterinaria. Habría Escuelas Especiales de Caminos y Canales, Minas, Agricultura, Comercio, Bellas Artes, Artes y Oficios «y las que el Gobierno juzgue conveniente establecer en lo sucesivo según lo re-

<sup>98</sup> Sobre la recepción en España del pensamiento de los *ideólogos*, cf. Gracia, D. Por cierto que este autor recuerda la sangrienta crítica que del pensamiento de Destutt de Tracy hizo Marx (Tréveris, 1818 - Londres, 1883) en su obra *La ideología alemana*, en donde se lee: «El señor Destutt de Tracy trata de demostrar que *propriété, individualité y personnalité* son cosas idénticas y que en el *moi* va implícito también el *mien*. (...) [El burgués] sólo cree ser verdaderamente un individuo en la medida en que es un burgués. Pero tan pronto como entran en liza los teóricos de la burguesía y dan a esta afirmación una expresión general, identificando también la propiedad del burgués con la individualidad y tratando de justificar lógicamente esta identificación, la necesidad comienza a cobrar un tono solemne y sagrado» (pp. 231-232).

quieran las necesidades públicas». Los «Estudios de Erudición» eran los de Antigüedades o Arqueología, Numismática y Bibliografía (art. 42).

Se exigiría el grado de Bachiller en Filosofía para seguir las carreras de Jurisprudencia y Teología (art. 44) y el de Bachiller en Ciencias para emprender las carreras de Medicina y Cirugía, Farmacia, Veterinaria (art. 45), Caminos y Canales, Minas (art. 46) y Arquitectura (art. 47); en las Escuelas Especiales de Caminos y Canales y en la de Minas se exigiría además un examen de ingreso (art. 46). Para entrar en las demás Escuelas Especiales bastaría haber terminado los estudios en un Instituto elemental (art. 48). Es de advertir que la carrera de Arquitectura se cursaba en la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando.

En este Plan de 1836 se preveía el establecimiento de un Consejo de Instrucción Pública (art. 126) y la existencia de Comisiones de Instrucción Pública de provincia, partido y pueblo (arts. 113-125). «Establecido el Consejo de Instrucción Pública, quedará extinguida la Dirección General de Estudios y la Comisión Central de Instrucción Primaria, cuyos papeles y efectos se pasarán al Ministerio de la Gobernación del Reino» (disposición especial 10.<sup>a</sup>).

Restablecida por los sargentos pronunciados en La Granja la Constitución de Cádiz, se dispuso, como queda dicho, la suspensión de la vigencia del Plan del duque de Rivas y la elaboración de unas instrucciones a cargo de la Dirección General de Estudios, que gracias a dicha suspensión se mantenía viva. Presidía esta Dirección —como casi siempre— don Manuel José Quintana, y formaban parte de ella el también literato don Eugenio Tapia, que ya había estado en la Comisión de Instrucción Pública de las Cortes de Cádiz y en la Junta que rindió el Informe de 1813, el clérigo don Gregorio Sanz de Villavieja, el catedrático de Química don Antonio Gutiérrez, el médico militar don Pablo Montesino (Fuente del Carnero, Zamora, 1781 - Madrid, 1849), experto en Pedagogía, impulsor de las Escuelas Normales y de las escuelas de párvulos, el también médico don Celestino Olózaga y don Antonio Sandalio de Arias (Madrid, 1764 - Íd., 1839), botánico y profesor de Agricultura. Estas instrucciones fueron aprobadas por Real Orden de 29 de octubre de 1836 como Arreglo Provisional para el curso académico de 1836 a 1837. Pero, como ya se ha dicho, estuvieron vigentes casi una década.

Aquí no se entrará directamente en el examen de lo dispuesto por este Arreglo, sino que se expondrá la marcha de la regulación de la instrucción pública por grados, según se ha venido haciendo hasta ahora.

#### 4.6.2. *La instrucción primaria* <sup>99</sup>

En el Real Decreto de 31 de agosto de 1834, por el que se disponía la creación de una comisión para la formación de un plan general de instrucción primaria, se decidía asimismo hacer «todo lo que convenga para establecer en la Corte las escuelas de enseñanza mutua lancasteriana, y sobre todo una Normal en la que se instruyan los profesores de las provincias que deben generalizar en ellas tan benéfico método». Por Real Orden de 7 de septiembre siguiente se dispuso el establecimiento de una Escuela Normal de este tipo en Madrid.

Desde la segunda década del siglo gozaba de gran crédito en España el sistema de enseñanza mutua, que se contraponía al habitual, llamado aquí *método individual*. Este último consistía en que el maestro instruía directamente a sus alumnos. El *método mutuo* fue preconizado por el ministro de la Iglesia anglicana y pedagogo británico Andrés Bell (Saint Andrews, Escocia, 1753 - Cheltenham, 1832), quien, en su obra *An Experiment in Education*, publicada en 1797, expuso la práctica seguida en un asilo de Madrás, en la India, en el que los alumnos más adelantados instruían a los demás. El autor llamó a este método de enseñanza mutua, y fue aplicado por él en escuelas parroquiales de Londres. Más adelante, José Lancaster (Londres, 1778 - Nueva York, 1838) lo difundió en su obra *Improvements in Education as It Respects the Industrious Classes of the Community*, publicada en 1803. Debido a la difusión realizada por este último, a los adeptos del sistema se les consideraba de la *escuela lancasteriana*. Como muy bien se advierte, la innovación no es estrictamente pedagógica, sino fundamentalmente económica, ya que permite instruir, mejor o peor, a más niños con menos maestros <sup>100</sup>.

El Arreglo Provisional de 1836 no afectó a la enseñanza de las primeras letras, que siguió regulada por el Reglamento de 1825. Sólo dos años después, y tras diversos intentos, fue aprobada la Ley de Instrucción Primaria que había de regular hasta más allá del período que aquí se estudia este grado de la enseñanza.

<sup>99</sup> Sobre esto, cf. Sanz Díaz, F., 1980.

<sup>100</sup> Las estadísticas oficiales sobre instrucción primaria realizadas en España a mediados de los años cuarenta del siglo XIX pretendían saber en qué medida estaban extendidos los diversos métodos de enseñanza (individual, mutuo, simultáneo y mixto). Pero los datos recogidos a este respecto son de fiabilidad muy escasa ya que, habida cuenta de que una buena parte de los maestros españoles de aquella época no había recibido formación alguna, difícil es saber si en sus escuelas se seguía método alguno distinto del del maestro Ciruela. Cf. Montesino, P.; Figuerola, L.; Pereyra, M. A.

Para salir de la situación de provisionalidad que suponía el Arreglo de 1836, el gobierno presidido por don Narciso Heredia, conde de Ofalia (Ginés, Sevilla, 1775 - Madrid, 1847), presentó a las Cortes un proyecto de ley sobre instrucción primaria y otro sobre instrucción media y superior; sólo el primero logró salir adelante.

La Ley de 21 de julio de 1838, en su artículo único decía:

«Se autoriza al Gobierno para plantear provisionalmente el plan de instrucción primaria en los términos que ha sido presentado por la comisión del Congreso de Diputados encargada de examinar el proyecto propuesto por el ministro de la Gobernación de la Península.»

Era éste don Joaquín José de Muro, marqués de Someruelos, por lo que al aprobado por esta ley se le conoce como Plan de Someruelos; aunque quien más trabajó en su elaboración fue don Pablo Montesino, que ya formaba parte de la Comisión para la Instrucción Primaria creada por el Real Decreto de 31 de agosto de 1834, y fue más tarde miembro de la Dirección General de Estudios, restablecida por el Real Decreto de 25 de septiembre siguiente. Pese a su legal provisionalidad, fue este Plan el que reguló la instrucción primaria hasta la Ley Moyano de 1857.

El Plan de Instrucción Primaria de 1838 fue desarrollado por el Reglamento Provisional de las Escuelas Públicas de Instrucción Primaria Elemental, de 26 de noviembre de 1838, por el Reglamento Provisional de las Comisiones de Instrucción Primaria, de 18 de abril de 1839, y por el Reglamento de Exámenes para Maestros de Escuela Elemental y Superior de Instrucción Primaria, de 17 de octubre de 1839.

Este Plan sigue las líneas del frustrado Plan General de 1836, casi con la misma terminología. La enseñanza primaria se divide en elemental y superior (art. 3.º), y la elemental se considerará completa o incompleta, según comprenda o no todos los ramos de enseñanza que se le asigna (art. 4.º). Lo mismo que en el Reglamento de 1821 (art. 13), «en aquellos pueblos cuyos recursos lo permitan, podrá ampliarse la instrucción, así elemental como superior» (art. 6.º). Según el Reglamento de 1821 «se establecerá en cada pueblo que llegue a 100 vecinos una escuela de primeras letras» (art. 14); en el Plan de 1825 se decía que «en todos los pueblos que lleguen a cincuenta vecinos se procurará establecer escuelas de primeras letras» (art. 2.º); el Plan de 1838 prescribe que «todo pueblo que llegue a 100 vecinos estará obligado a sostener una escuela primaria elemental completa» (art. 7.º) y que «toda ciudad o villa cuyo número de vecinos llegue a 1.200 estará obligada además a sostener

una escuela primaria superior» (art. 9.º). Además, «cada provincia sostendrá por sí sola, o reunida a otra u otras inmediatas, una Escuela Normal de enseñanza primaria para la correspondiente provisión de maestros» (art. 11).

La pretensión revolucionaria y liberal de una instrucción primaria pública y gratuita para todos fue quebrando por partes. Ya en el Reglamento de 1821 se hubo de admitir, junto a la instrucción pública, una enseñanza privada que quedaría «absolutamente libre, sin ejercer sobre ella el Gobierno otra autoridad que la necesaria para hacer observar las reglas de buena policía establecidas en otras profesiones igualmente libres, y para impedir que se enseñen máximas o doctrinas contrarias a la religión divina que profesa la Nación, o subversivas de los principios sancionados en la Constitución política de la Monarquía» (art. 4.º). La renuncia a la total gratuidad se hubo de hacer al año siguiente, cuando, por Decreto de las Cortes de 29 de junio de 1822, se admitió que los ayuntamientos pudiesen exigir para la dotación de los maestros una módica cantidad semanal o mensual de los niños cuyos padres tuviesen recursos para sufragar este pequeño gasto (art. 5.º). Por lo demás, nunca se llegó a exigir que esta instrucción primaria semigratuita fuera obligatoria. Esta obligatoriedad no se estableció, sobre el papel, hasta la entrada en vigor de la Ley de 9 de septiembre de 1857, llamada Ley Moyano, por la persona del ministro de Fomento que la llevó a las Cortes, don Claudio Moyano (La Bóveda de Toro o Fuentelapeña, Zamora, 1809 - Madrid, 1890). De hecho, hasta un siglo después no fue verdad esta escolarización obligatoria de los niños en edad escolar. En la Ley de 1838 a lo más que se llegaba era a propugnar una acción de estímulo:

«Siendo una obligación de los padres el procurar a sus hijos, y lo mismo los tutores y curadores a las personas confiadas a su cuidado, aquel grado de instrucción que pueda hacerlos útiles a la sociedad y a sí mismos, las comisiones locales procurarán por cuantos medios les dicte su prudencia, estimular a los padres y tutores al cumplimiento de este deber importante, aplicando al propio tiempo toda su ilustración y su celo a la remoción de los obstáculos que lo impidan» (art. 36).

En el cuadro adjunto se muestra la evolución seguida por la instrucción primaria desde el Reglamento de 1821. En lo que respecta a los contenidos de la enseñanza, en todos los planes se distingue entre un mínimo que han de cubrir todas las escuelas y algún nivel superior.

En el nivel mínimo, los niños debían aprender en las escuelas a leer y escribir correctamente, las cuatro reglas de la Aritmética ele-

## La instrucción primaria pública de 1821 a 1849

Vigencia	De julio de 1821 a septiembre de 1823	De febrero de 1825 a agosto de 1838	De septiembre de 1838 en adelante
<b>Disposición reguladora</b>	<i>Reglamento General de Instrucción Pública</i> aprobado por D de las Cortes de 29 de junio de 1821	<i>Plan y Reglamento de Escuelas de Primeras Letras</i> aprobado por RD de 16 de febrero de 1825	<i>Plan de Instrucción Primaria</i> aprobado por Ley de 21 de julio de 1838
<b>Denominación</b>	Primera enseñanza	Primeras letras	Instrucción primaria
<b>Materias de enseñanza</b>	<p><i>En todo caso:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Leer y escribir correctamente</li> <li>- Reglas elementales de Aritmética</li> <li>- Catecismo que comprenda los dogmas de la religión, las máximas de buena moral y los derechos y obligaciones civiles (art. 12)</li> </ul> <p><i>Si se puede:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aritmética completa</li> <li>- Elementos de Geometría y los principios de Dibujo necesarios para las artes y oficios (art. 13)</li> </ul>	<p><i>En todas las escuelas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doctrina cristiana</li> <li>- Leer y escribir correctamente</li> <li>- Ortografía</li> <li>- Las cuatro reglas de contar por números enteros y denominados (art. 14)</li> </ul> <p><i>En las de 1.ª y 2.ª clase:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Moral Cristiana</li> <li>- Gramática Castellana</li> <li>- Reglas de urbanidad</li> <li>- Caligrafía (art. 15)</li> <li>- Compendio de la Historia de España (art. 20)</li> </ul>	<p><i>Elemental completa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Principios de religión y moral</li> <li>- Lectura</li> <li>- Escritura</li> <li>- Principios de Aritmética, o sea, las cuatro reglas de contar por números abstractos y denominados</li> <li>- Elementos de Gramática, dando la extensión posible a la Ortografía (art. 4.º)</li> </ul> <p><i>Superior:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayores nociones de Aritmética</li> <li>- Elementos de Geometría y sus aplicaciones más usuales</li> <li>- Dibujo Lineal</li> <li>- Nociones generales de Física y de Historia Natural acomodadas a las necesidades comunes de la vida</li> <li>- Elementos de Geografía y de Historia, particularmente la Geografía y la Historia de España (art. 5.º)</li> </ul>
<b>Gratuidad</b>	Gratuita. Desde julio de 1822: Retribución semanal o mensual a cargo de los padres con recursos (D de las Cortes de 29 de junio de 1822, art. 5.º)	Semigratuita. Retribución semanal o mensual, en dinero o efectos, de la que quedan exentos los padres pobres «verdaderamente» (arts. 160-166)	Semigratuita. Retribución semanal, mensual o anual de los niños que no sean «verdaderamente» pobres (art. 18)

mental (sumar, restar, multiplicar y dividir) y la doctrina cristiana. En este primer nivel, el Reglamento de 1821 incluía las máximas de buena moral y los derechos y obligaciones civiles; el de 1825 pedía Ortografía y operar con números denominados, es decir, complejos (cosa importante en un país en el que la base del sistema monetario era el real de vellón, dividido en 34 maravedíes); el de 1838 hablaba de «elementos de Gramática Castellana, dando la posible extensión a la Ortografía»; pero es de tener en cuenta que esto se pedía para las escuelas elementales completas, ya que la ley admitía una enseñanza elemental incompleta, «cuando la enseñanza no abrace las materias designadas en este artículo» (art. 4.º).

Como se verá con mayor detenimiento más adelante, hacia 1845 sólo un 3 por 100 de los escolares concurría a escuelas superiores y más de un tercio lo hacía a escuelas elementales incompletas.

En el nivel superior, el Reglamento de 1821 se limitaba a decir que cuando fuere posible se incluyese en la instrucción primaria Aritmética completa, elementos de Geometría y los principios de Dibujo necesarios para las artes y oficios; el Reglamento de 1825, para las escuelas de primera y segunda clase, exigía moral cristiana, Gramática Castellana, reglas de urbanidad, Caligrafía e Historia de España; en cuanto a la Ley de 1838, la instrucción primaria superior había de comprender, como pedía el Reglamento de 1821, mayores nociones de Aritmética, elementos de Geometría y sus aplicaciones más usuales y Dibujo Lineal, y como exigía el Reglamento de 1825, Historia de España, pero además nociones generales de Física y de Historia Natural acomodadas a las necesidades comunes de la vida y elementos de Geografía.

\* \* \*

La falta de preparación de los maestros se trató de remediar con la creación de las Escuelas Normales. Pese a las disposiciones adoptadas desde 1834 para el establecimiento de una Escuela Normal central en Madrid, ésta no comenzó a funcionar, bajo la dirección de Montesino, hasta el año 1839<sup>101</sup>.

Por Real Orden de 15 de octubre de 1843 fue aprobado el Reglamento Orgánico de las Escuelas Normales de Instrucción Primaria. La Ley de Instrucción Primaria de 1838 establecía en su artículo 11 que cada provincia sostendría «por sí sola, o unida a otra u otras inmediatas, una Escuela Normal de enseñanza primaria para la correspondiente provisión de maestros»; pero hasta este Reglamento Orgánico de 1843 no hubo gran diligencia en la creación de las Escuelas Normales provinciales.

«La experiencia tiene acreditado que donde existe un jefe [político] activo, celoso e inteligente, allí la Escuela Normal se establece pronto, encontrándose en las corporaciones populares una franca cooperación, y en los habitantes aplausos y bendiciones.»

Esto se decía en el escrito de remisión a los jefes políticos de las provincias del Reglamento Orgánico, escrito firmado por don Fermín Caballero. Según este Reglamento, «las Escuelas Normales tienen por objeto:

- 1.º Formar maestros idóneos para las escuelas elementales y superiores de instrucción primaria.

<sup>101</sup> Sobre el establecimiento en España de las escuelas normales, cf. Pereyra, M. A.

- 2.º Servir de escuela superior primaria para el pueblo en que se hallen establecidas.
- 3.º Ofrecer en su escuela práctica de niños un modelo para las escuelas elementales, ya públicas, ya privadas» (art. 1.º).

En cuanto a la duración de los estudios, «la enseñanza completa durará dos años. Sólo se dará título de maestro en calidad de alumno de la Escuela Normal a los que hayan cursado dichos dos años con aprovechamiento» (art. 7.º). El curso empezará todos los años el 1.º de septiembre: durarán las lecciones hasta el 1.º de julio. En este día principiarán los exámenes, y concluidos que sean, habrá vacaciones hasta el próximo curso» (art. 54).

La enseñanza había de abrazar las materias siguientes:

- 1.º Moral y Religión.
- 2.º Lectura y Escritura.
- 3.º Gramática Castellana.
- 4.º Leves nociones de Retórica, Poética y Literatura Española.
- 5.º Aritmética y sus aplicaciones, con un conocimiento general de las principales monedas, pesos y medidas que se usan en las diferentes provincias de España (el sistema métrico decimal se adoptó por Ley de 19 de julio de 1849).
- 6.º Principios de Geometría con sus aplicaciones a los usos comunes de la vida y de las artes industriales.
- 7.º Dibujo Lineal.
- 8.º Aquellas nociones de Física, Química e Historia Natural indispensables para tener un conocimiento general de los fenómenos del universo, o hacer aplicaciones a los usos más comunes de la vida.
- 9.º Elementos de Geografía e Historia, sobre todo las de España.
- 10.º Principios Generales de Educación y Métodos de Enseñanza, con su práctica en la escuela de niños para los aspirantes a maestros (art. 5.º).

Los maestros de la Escuela Normal serían dos. El uno enseñaría Gramática Castellana y las nociones de Literatura, los elementos de Geografía e Historia y los Métodos de Enseñanza. El otro tendría a su cargo la Aritmética y Geometría con sus aplicaciones, el Dibujo Lineal y las nociones de Física, Química e Historia Natural. Uno de ellos sería además el director de la escuela (art. 11).

Habría asimismo un regente de la escuela práctica, el cual tendría también la obligación de perfeccionar en la lectura y escritura a los aspirantes a maestros (art. 12).

Para servir de escuela práctica se agregaría a la Normal una de las mejores que sostuviese el ayuntamiento, y cuyo maestro, si mereciere la confianza de la comisión provincial, continuará de regente, pero bajo la dependencia del director del establecimiento (art. 13).

La enseñanza moral y religiosa se confiaría a un eclesiástico, el cual tendría una o dos conferencias semanales (art. 14).

Las Escuelas Normales admitirían tres clases de alumnos: los aspirantes a maestros de primeras letras, los que sin dedicarse al magisterio quisieran adquirir el todo o parte de los conocimientos que en ella se suministrasen y los niños, que recibirían instrucción primaria elemental (art. 2.º). Sólo los aspirantes a maestros podrían ser internos (art. 3.º).

### Plan de las Escuelas Normales Elementales en 1849

Primer curso	Segundo curso
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Lectura y Escritura</li> <li>- Gramática Castellana</li> <li>- Aritmética</li> <li>- Sistemas y Métodos de Enseñanza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principios de Geografía e Historia</li> <li>- Nociones de Geometría y Dibujo Lineal</li> <li>- Organización de las Escuelas</li> </ul>
<i>Ejercicios prácticos</i>	<i>Ejercicios prácticos</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- De Caligrafía</li> <li>- De Ortografía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De Dibujo Lineal</li> <li>- De Sistemas y Métodos en las escuelas de aplicación</li> </ul>

Habrán además en estas escuelas, y con el mismo objeto que en las superiores:  
 1.º Una lección de Religión y Moral los domingos.  
 2.º Otra de Gramática los jueves.  
 Ambas comunes a los dos cursos.

Así pues, una Escuela Normal era una escuela superior de instrucción primaria, con los contenidos que para ésta señalaba la Ley de 1838 en su artículo 5.º, a los que se agregaban unas lecciones sobre Métodos de Enseñanza, y a la que se asociaba una escuela primaria elemental que servía para las prácticas de los aspirantes a maestros.

Con Narváez en la presidencia del Consejo y Bravo Murillo de ministro de Comercio, Instrucción y Obras públicas, por Real Decreto de 30 de marzo de 1849 se aprobó un nuevo Reglamento Orgánico de las Escuelas Normales de Instrucción Primaria, cuya principal novedad es la aparición, junto a las escuelas que desarrollaban su programas en dos años, unas Escuelas Normales Superiores (nueve en total), con tres años de estudios.

En ejecución del mismo, una circular de la Dirección General de Instrucción pública, firmada por don Antonio Gil de Zárate como director general, comunicaba el «Programa general de enseñanza para las Escuelas Normales», que se resume en los cuadros adjuntos.

### Plan de las Escuelas Normales Superiores en 1849

Primer curso	Segundo curso	Tercer curso
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Lectura y Escritura</li> <li>- Gramática de la Lengua Castellana con algunas nociones de Retórica, Poética y Literatura Española</li> <li>- Aritmética en toda su extensión, con el sistema legal de pesas y medidas</li> <li>- Sistemas y Métodos de Enseñanza</li> </ul> <p style="text-align: center;"><i>Ejercicios prácticos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De Caligrafía</li> <li>- De Ortografía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elementos de Geografía e Historia</li> <li>- Nociones de Álgebra</li> <li>- Principios de Geometría, con sus aplicaciones a los usos comunes de la vida, a las artes industriales y a la agrimensura</li> <li>- Nociones teóricas de Dibujo Lineal</li> <li>- Organización de las Escuelas</li> </ul> <p style="text-align: center;"><i>Ejercicios prácticos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De Dibujo Lineal</li> <li>- De Sistemas y Métodos en la primera sección o grado de la escuela de aplicación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nociones de Física capaces de dar a conocer los fenómenos del universo y hacer aplicaciones a los casos comunes de la vida</li> <li>- Nociones de Química con el mismo objeto</li> <li>- Nociones de Historia</li> <li>- Conocimientos de Agricultura</li> <li>- Principios Generales de Educación</li> </ul> <p style="text-align: center;"><i>Ejercicios prácticos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De Sistemas y Métodos en la segunda sección o grado de la escuela de aplicación</li> <li>- De práctica de la Agricultura en la huerta del establecimiento</li> </ul>

Además de estas lecciones habrá:

- 1.º Una conferencia de Religión y Moral común a todos los alumnos cada uno de los dominios del año.
- 2.º Otra de Gramática común a los alumnos de segundo y tercer curso, todos los martes.
- 3.º Otra de Geografía e Historia común a los mismos, todos los viernes.

Estas dos últimas conferencias tendrán por principal objeto redactar ejercicios de composición y estilo, y recitar hechos históricos y descripciones geográficas, repasando además lo más necesario y útil de lo aprendido en dichas materias.

#### 4.6.3. La instrucción secundaria <sup>102</sup>

En el Arreglo Provisional de 1836 se introdujeron ciertos cambios en la instrucción secundaria, cuya configuración seguía mal definida. Conforme a la terminología usual en el Antiguo Régimen, en este grado de la enseñanza había dos niveles: el de los estudios de Gramática, también llamados de Latinidad, y el de los estudios de Filosofía. Pues bien, el Arreglo de 1836, en lo que llamaba segunda enseñanza, no modificaba la parte relativa a Latinidad, por lo que subsistían los dos o tres cursos en que se había de estudiar Gramática Latina y Española, según el Reglamento de 1825. Pero establecía que «la enseñanza que se conoce con el nombre de Filosofía en las

<sup>102</sup> Sobre esto, cf. Viñao Frago, A. y Sanz Díaz, F., 1985.

Universidades, se completará en tres años o cursos académicos» (art. 1.º), con contenidos docentes modificados en parte, que se muestran en el cuadro de la página 248.

En el Arreglo de 1836 se decía que «los colegios y seminarios incorporados a las Universidades en que se da la enseñanza de Filosofía con arreglo al Plan de Estudios de 1824, se atenderán a las disposiciones anteriores en la parte literaria» (art. 8.º), pero que «los demás colegios o establecimientos públicos en que no pueda darse el curso completo de estudios determinado para las Universidades, se limitarán por ahora a la enseñanza de las clases inferiores de instrucción secundaria; disponiendo que el maestro o maestros de Latinidad enseñen simultáneamente el idioma castellano, y proporcionando al mismo tiempo la enseñanza de Matemáticas, Dibujo, Geografía e Historia, por lo menos de España» (art. 9.º).

Años después, en el artículo 14 del Real Decreto de 8 de junio de 1843, por el que se creó una Facultad completa de Filosofía en la Universidad de Madrid, se dispuso que la segunda enseñanza en las demás Universidades y en los Institutos se conformase a la de los «estudios preliminares filosóficos» que por el mismo decreto se prescribían para la nueva Facultad madrileña, y que se harían también en tres cursos académicos. Pero este plan fue dejado sin efecto por Real Orden de 30 de agosto de 1843, por lo que no llegó a entrar en vigor.

Como nota pintoresca, no estará de más añadir que en la Real Orden de 9 de junio de 1843, por la que se fijaban reglas para ejecución del Real Decreto de 8 de junio, se precisaba: «procurando convencer de la existencia del alma en Psicología, Ideología y Lógica» (regla 17.ª).

Las innovaciones frustradas de 1843 iban a representar un incremento notable de los estudios de ciencias, frente a los de letras. Este incremento estaba ya previsto en el artículo 66 del Reglamento de 1825; pero los redactores del mismo no habían osado imponerlo desde un principio, percatados, sin duda, de que no habría profesorado suficiente para llevarlo a cabo; pues con unas Universidades en las que estas materias se habían ignorado no era fácil disponer de personal formado para dar tales enseñanzas. Baste recordar las condiciones en las que, en el siglo anterior, había obtenido la cátedra de Matemáticas de Salamanca Torres Villarroel. O el hecho de que en esta primera mitad del siglo XIX fuese catedrático de Matemáticas Sublimas de la Universidad de Sevilla un canónigo de la Santa Iglesia Catedral, afrancesado, masón, periodista, fundador de colegios privados

de humanidades y eximio poeta neoclásico en sus ratos libres: don Alberto Lista (Sevilla, 1775 - Íd., 1848).

Los estudios de Filosofía se podían cursar en la Facultad de Filosofía de las Universidades, que era una Facultad menor, pero también en los Seminarios Conciliares o en algún colegio. En efecto, en el Reglamento de 1824 se decía que estos Seminarios quedarían «incorporados a las respectivas Universidades» (art. 9.º), siempre que «el plan literario de estudios, las asignaturas de cátedras, matrículas, exámenes, duración del curso, academias, horas y método de enseñanza» fueran los mismos que en las Universidades (art. 10). Con esta condición, en las tres cátedras de instituciones filosóficas de los Seminarios ganarían «curso académico los seminaristas, fámulos, pensionistas, y los escolares externos que se matricularan y concurrieren a ellas con puntualidad y aprovechamiento» (art. 11). Es decir, que los Seminarios Conciliares dispensaban esta parte de la enseñanza secundaria que era la Filosofía no sólo a los futuros clérigos, sino también a los seglares concurrentes a ellos (en el Seminario Conciliar de Málaga hizo sus estudios secundarios don Juan Valera). Sin embargo, por Real Orden de 22 de abril de 1843 se prohibió la admisión de alumnos externos en los Seminarios «bajo ningún género de estudios»; aunque más adelante (por Circular de 9 de octubre de 1844) se matizó que los estudios de Filosofía hechos en los Seminarios serían válidos para cursar la carrera eclesiástica.

A partir del año 1839 se fueron creando establecimientos públicos de enseñanza secundaria con el nombre de Institutos; que era el que les daba a estos centros el suspendido Plan General de Instrucción Pública de 1836. Con frecuencia, el nuevo Instituto era un preexistente colegio de humanidades, con el nombre cambiado. De 1839 a 1845, antes de la entrada en vigor del Plan de este año, que estableció legalmente los Institutos, se había creado, o *recreado*, una docena larga de centros con este nombre. En todos los casos, su financiación se confiaba a rentas de obras pías o fundaciones de la provincia correspondiente, a tasas académicas y a subvenciones de las corporaciones locales.

Así, pues, al comenzar el año de 1845 se podía recibir enseñanza secundaria en las Facultades de Filosofía de las Universidades, en los nuevos centros públicos llamados Institutos, en los Seminarios Conciliares de la Iglesia (con las limitaciones antedichas) y en colegios privados (algunos de los cuales, como los de las Escuelas Pías, estaban a cargo de eclesiásticos).

Con don Pedro José Pidal (Villaviciosa de Asturias, 1799 - Madrid, 1865) en Gobernación, tras laboriosas tareas preparatorias, por

Real Decreto de 17 de septiembre de 1845 fue aprobado un nuevo Plan General de Estudios; que no era tan general como su nombre pretendía, ya que no se tocaba en él la instrucción primaria, regulada por la Ley de 1838, y que no procedía modificar.

En este Plan se distinguen los tipos de estudios siguientes: de segunda enseñanza, de Facultad mayor, superiores y especiales (art. 1.º).

En él, la segunda enseñanza es continuación de la instrucción primaria elemental completa y se divide en *elemental* y *de ampliación* (art. 2.º). «La segunda enseñanza elemental y la de ampliación constituyen juntas la *Facultad de Filosofía*, en la cual habrá grados académicos como en las Facultades mayores» (art. 8.º).

### La instrucción secundaria de 1821 a 1845

Vigencia	De julio de 1821 a septiembre de 1823	De febrero de 1826 a octubre de 1836	De noviembre de 1836 a septiembre de 1845
<b>Disposición reguladora</b>	<i>Reglamento General de Instrucción Pública</i> aprobado por D de las Cortes de 29 de junio de 1821	<i>Plan de Estudios</i> aprobado por RD de 14 de octubre de 1824 y <i>Reglamento</i> aprobado por RD de 29 de noviembre de 1825	<i>Arreglo Provisional de Estudios</i> aprobado por RO de 29 de octubre de 1836
<b>Denominación</b>	Segunda enseñanza	Latinidad y Filosofía	Segunda enseñanza
<b>Materias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gramática Castellana y Lengua Latina</li> <li>- Geografía y Cronología</li> <li>- Literatura e Historia</li> <li>- Matemáticas Puras</li> <li>- Física</li> <li>- Química</li> <li>- Mineralogía y Geología</li> <li>- Botánica y Agricultura</li> <li>- Zoología</li> <li>- Lógica y Gramática General</li> <li>- Economía Política y Estadística</li> <li>- Moral y Derecho Natural</li> <li>- Derecho Público y Constitución</li> </ul>	<p><i>Latinidad (2-3 años):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gramática de la Lengua Latina en toda su extensión</li> <li>- Gramática Castellana</li> <li>- Traducción del Latín al Español y de éste al Latín</li> <li>- Antigüedades Romanas, Mitología y Tropos</li> </ul> <p><i>Filosofía:</i></p> <p><i>Primero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dialéctica y Ontología</li> <li>- Elementos de Matemáticas</li> </ul> <p><i>Segundo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Física General y Particular</li> <li>- Astronomía Física</li> <li>- Elementos de Geografía</li> </ul> <p><i>Tercero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Metafísica: Cosmología, Psicología y Teología Natural</li> <li>- Fundamentos de la Religión Católica</li> <li>- Ética</li> </ul> <p><i>Además, en colegios:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Historia y Cronología</li> <li>- Literatura</li> <li>- Francés</li> <li>- Italiano</li> <li>- Dibujo</li> <li>- Música, Baile y Esgrima</li> </ul>	<p><i>Latinidad:</i> (como antes)</p> <p><i>Filosofía:</i></p> <p><i>Primero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elementos de Matemáticas</li> <li>- Lógica y Principios de Gramática General</li> <li>- Geometría Aplicada al Dibujo Lineal</li> </ul> <p><i>Segundo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Matemáticas</li> <li>- Física Experimental con algunas nociones de Química</li> <li>- Geografía Matemática y Física</li> </ul> <p><i>Tercero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Filosofía Moral y Fundamentos de Religión</li> <li>- Historia, particularmente de España</li> <li>- Principios Generales de Literatura, en especial de la Española</li> </ul> <p><i>Si es posible:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lenguas vivas, especialmente la Inglesa y Francesa</li> <li>- Dibujo Natural</li> </ul>

Según Gil y Zárate, la verdadera segunda enseñanza es la elemental, mientras que la de ampliación está formada por materias meramente preparatorias de los estudios de las Facultades mayores o de ampliación de éstos <sup>103</sup>.

La segunda enseñanza elemental se desarrollaría en cinco años (art. 3.º) y daría acceso al grado de *Bachiller en Filosofía* (art. 9.º). La de ampliación se desarrollaría en dos años «por lo menos» y se dividiría en dos secciones, llamadas de *Letras* y de *Ciencias* (art. 6.º); al cabo de estos estudios se podría acceder, respectivamente, a los grados de *Licenciado en Letras* (art. 10) y *Licenciado en Ciencias* (art. 11). Quien aprobase los estudios en ambas secciones, «hechos por lo menos en cuatro años, podrá optar al título de *Licenciado en Filosofía*» (art. 12).

Como se ve, en este Plan de 1845, la segunda enseñanza se seguía considerando como una disciplina universitaria de menor nivel, lo mismo que sucedía en el Antiguo Régimen. El mantenimiento en ella de asignaturas de Griego, Hebreo y Árabe parece deberse a que existían algunas cátedras de estas materias que no se querían suprimir. Los estudios de Hebreo y Árabe tienen sentido en una Facultad de Filología Semítica, y los de Hebreo también en una Facultad de Teología; pero nunca en enseñanzas de nivel secundario. Confirma este parecer lo que se disponía en el Arreglo de 1836:

«En las Universidades seguirán por ahora sin alteración los estudios de Griego, Hebreo y Árabe, hasta que por el nuevo plan general de estudios se determine lo conveniente para sacar toda la utilidad posible de estas enseñanzas» (art. 50).

Lo cual deja bien de manifiesto que no se sabía qué hacer con tales estudios. Cátedras de Hebreo había cinco (en Madrid, Sevilla, Oviedo, Valladolid y Zaragoza) <sup>104</sup> y de Árabe, tres (en Madrid, Sevilla y Granada, esta última a cargo de un interino) <sup>105</sup>.

<sup>103</sup> «El plan del Sr. duque de Rivas, en 1836, reprodujo el sistema de 1821, creando establecimientos para la instrucción secundaria; pero con una diferencia esencial, que fue la de distinguir las materias que deben formar parte de la educación general correspondiente a las clases acomodadas, cuyo conjunto forma la verdadera segunda enseñanza, de las que son meramente preparatorias [sic] para las Facultades mayores o pueden servir a aquéllas de ampliación. Para las primeras establecía *Institutos elementales* y para las segundas *Institutos superiores*» (Gil de Zárate, A., tomo II, p. 55).

<sup>104</sup> De las que eran titulares, respectivamente, don Antonio García Blanco (Osuna, 1800 - Íd., 1890), don José María Torrejón, don Clemente Moraleda, don Antonio Arias Seoane y don Jerónimo Macía y Carsí.

<sup>105</sup> De las dos primeras eran titulares don Pascual Gayangos (Sevilla, 1809 - Londres, 1897) y don León Carbonero y Sol (Villatobas, Toledo, 1812 - Madrid, 1902).

Las asignaturas de la segunda enseñanza serían las que figuran en el cuadro adjunto.

### La instrucción secundaria en el plan de 1845

Segunda enseñanza elemental	Segunda enseñanza de ampliación	
	de Letras	de Ciencias
<i>Primer año:</i>		
1.º Gramática Castellana = Rudimentos de Lengua Latina	- Lengua Inglesa	- Matemáticas Sublimes
2.º Ejercicios del Cálculo Aritmético = Nociones Elementales de Geometría = Elementos de Geografía	- Lengua Alemana	- Química General
3.º Mitología y Principios de Historia General	- Perfección de la Lengua Latina	- Mineralogía
	- Lengua Griega	- Zoología
	- Lengua Hebrea	- Botánica
	- Lengua Árabe	- Astronomía Física
	- Literatura General, y en particular la española	
<i>Segundo año:</i>		
1.º Lengua Castellana = Lengua Latina, sintaxis y principios de la traducción	- Filosofía, con un resumen de su historia	
2.º Principios de Moral y Religión	- Economía Política	
3.º Continuación de la Historia, y con especialidad la de España	- Derecho Político y Administración	
<i>Tercer año:</i>		
1.º Continuación de las Lenguas Castellana y Latina: ejercicios de traducción y composición en ambos idiomas	«De estas asignaturas se tomarán y añadirán a la enseñanza elemental las que sean convenientes, atendidos los medios de cada establecimiento y las necesidades de la instrucción pública en las respectivas localidades» (art. 7.º).	
2.º Principios de Psicología, Ideología y Lógica		
3.º Lengua Francesa		
<i>Cuarto año:</i>		
1.º Continuación de la Lengua Castellana: traducción de los clásicos; composición		
2.º Complemento de la Aritmética: Álgebra hasta las ecuaciones del segundo grado inclusive; Geometría; Trigonometría Rectilínea; Geometría Práctica		
3.º Continuación de la Lengua Francesa		
<i>Quinto año:</i>		
1.º Traducción de los clásicos latinos = Elementos de Retórica y Poética = Composición		
2.º Elementos de Física con algunas nociones de Química		
3.º Nociones de Historia Natural		

\* \* \*

Según el Plan de 1845, los establecimientos de enseñanza serían públicos o privados (art. 51). Serían públicos «aquéllos que en todo o en parte se sostienen con rentas destinadas a la instrucción pública y están dirigidos exclusivamente por el Gobierno» (art. 52). Se consideraban fondos de instrucción pública:

- 1.º Los bienes que poseía cada establecimiento con destino a la enseñanza.

- 2.º Los impuestos y repartimientos provinciales o municipales que para el sostenimiento de la enseñanza fueren aprobados.
- 3.º Los créditos que con aplicación a la instrucción pública votaren las Cortes en el presupuesto general del Estado.
- 4.º Las cuotas o retribuciones que por razón de matrículas, exámenes, pruebas de curso, incorporaciones, grados, títulos u otras consideraciones académicas se exijan (art. 53).

Pero no sería público ningún establecimiento, aun cuando se sostuviese en todo o en parte con rentas procedentes de los pueblos, a no estar dirigido exclusivamente por el Gobierno (art. 54).

Los establecimientos públicos de enseñanza se dividirían en *Institutos*, *Colegios Reales*, *Universidades* y *Escuelas Especiales* (art. 55).

Con esta disposición, los centros públicos de segunda enseñanza recibían, por fin, oficialmente el nombre de *Institutos*, que venía empleándose desde 1839. Estos centros podían ser de *primera clase* o *superiores*, de *segunda clase*, y de *tercera* (art. 56).

Era Instituto de primera clase o superior aquel en que, además de la enseñanza elemental, existían algunas asignaturas correspondientes a la de ampliación, debiendo ser dos por lo menos.

Era Instituto de segunda clase aquel en que se daba en toda su extensión la enseñanza secundaria elemental.

Era Instituto de tercera clase aquel en que sólo se proporcionaba parte de dicha enseñanza, siempre que se diese por el orden de asignaturas establecido (art. 56).

Cada provincia tendría un Instituto colocado en la capital, aunque mediando razones especiales podría establecerse en otro pueblo de la misma provincia (art. 57). Según lo permitiesen los recursos de las provincias, sería su Instituto de tercera, segunda o primera clase (art. 59).

Los Institutos se costearían con el producto de las matrículas y de los depósitos para el grado de Bachiller en Filosofía, con las rentas de memorias, fundaciones y obras pías que pudieran aplicárseles después de cubiertas las atenciones de la instrucción primaria, y con las cantidades que se incluirían en el presupuesto provincial como gasto obligatorio, cuando aquellos arbitrios no bastasen (art. 58).

Donde hubiese Universidad, sería el Instituto forzosamente superior. Lo costearía el Gobierno lo mismo que las enseñanzas de las Facultades; mas para ayudar a sostenerlo, contribuirían las respectivas provincias con las cantidades que al efecto se les asignasen. De estas cantidades se rebajaría, sin embargo, el producto líquido

de las memorias, fundaciones y obras pías que estuviesen aplicadas o pudiesen aplicarse a dichos Institutos, pagando sólo la provincia la diferencia que resulte (art. 60).

Por otro lado, se procuraría que cada Instituto tuviese adjunto un colegio de internos o casa de pensión, bien fuere por empresa particular, bien por cuenta de la provincia o del pueblo en que aquél estuviese colocado; pero este colegio se debería administrar con absoluta independencia del mismo Instituto (art. 61).

Los llamados «Colegios Reales» serían centros de internado, dirigidos exclusivamente por el Gobierno, que se establecerían en la Corte «o lo más inmediato a ella que sea posible» (art. 62), o en otros puntos del reino, «siempre que convenga y hubiere fondos suficientes para ello» (art. 65); en ellos se impartiría la segunda enseñanza elemental y las asignaturas de ampliación que se creyesen convenientes, «como asimismo los estudios de lenguas vivas y adorno necesarios para la más completa educación de los alumnos» (art. 63). En estos colegios habría cierto número de plazas gratuitas de colegial interno (art. 64).

\* \* \*

En cuanto a los establecimientos de enseñanza privados, podrían llamarse *colegios*, *liceos* o cualquier otro nombre; pero ninguno podría usar el de *instituto* (art. 79). Podrían tener estudios de segunda enseñanza, pero «los correspondientes a Facultad mayor deben hacerse en los establecimientos públicos dirigidos por el Gobierno, sin lo cual no serán válidos para la carrera» (art. 80).

«Para enseñar en establecimiento privado cualquiera de las asignaturas académicas es indispensable ser Licenciado en Letras o Ciencias, o tener título de regente de segunda clase para dicha asignatura» (art. 86).

Los establecimientos privados de segunda enseñanza habían de sujetarse «al mismo orden y combinación de asignaturas que se establezca para los Institutos públicos» (art. 88). Debían tener además un número mínimo de profesores de las distintas asignaturas (art. 89).

«Los cursos de segunda enseñanza hechos en establecimiento privado no producirán efectos académicos sino después de obtenida su aprobación respectiva, previo examen especial en el Instituto a que dicho establecimiento estuviere incorporado y pago de las correspondientes matrículas» (art. 90).

Esta regulación de la enseñanza privada fue muy mal acogida por la Iglesia católica, acostumbrada a que sus centros de enseñanza ac-

tuaran libres de la intervención del Estado. Testimonio de esta mala acogida fue el conjunto de artículos que el padre Jaime Balmes (Vich, 1810 - Íd., 1848) publicó en la revista *El Pensamiento de la Nación* del 15 de octubre al 19 de noviembre de 1845.

\* \* \*

Los profesores de los establecimientos públicos de enseñanza serían catedráticos o regentes (art. 96).

El título de catedrático se obtendría por oposición (art. 100). Todas las oposiciones se celebrarían en Madrid, salvo las correspondientes a las cátedras de los cuatro primeros años de la enseñanza elemental en los Institutos, que se celebrarían en la Universidad del respectivo distrito (art. 101).

Tal como estaba regulado en este Plan de 1845, el título de regente solamente acreditaba la habilitación del titular para el ejercicio de la docencia; pero no daba por sí derecho a retribución.

La dirección y gobierno de la instrucción pública correspondía al Rey por el Ministerio de la Gobernación de la Península (art. 131).

Habría un Consejo de Instrucción pública cuyos vocales serían nombrados por el Rey de entre las personas más distinguidas en las carreras científicas y literarias (art. 132).

Para la visita de los establecimientos de enseñanza, así públicos como privados, se crearía el número suficiente de inspectores con las dotaciones que señalase el reglamento (art. 136).

Los jefes políticos tendrían también el derecho de inspección sobre todos los establecimientos de instrucción pública de sus respectivas provincias (art. 137).

Para efecto de la incorporación de los Institutos y otros establecimientos de enseñanza y para los demás fines que estime el Gobierno, se dividiría el territorio de la Península e islas adyacentes en tantos distritos cuantas eran las Universidades que quedaban subsistentes, considerándose como cabeza de cada uno de ellos la Universidad respectiva (art. 138).

\* \* \*

En 28 de enero de 1847, los servicios del Ministerio de la Gobernación que ejercían funciones típicas de la acción de fomento de la Administración fueron segregados de él, y con ellos se formó el Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, que, desde el 20 de octubre de 1851, se llamaría de Fomento. Siendo presidente del Consejo don Joaquín Francisco Pacheco (Écija, 1808 -

Madrid, 1865) y titular del nuevo Ministerio el literato don Nicomedes Pastor Díaz (Vivero, 1811 - Madrid, 1863), ambos del sector *puritano* de los moderados <sup>106</sup>, se promulgó el Real Decreto de 8 de julio de 1847, por el que se modificaba el recién estrenado Plan de 1845. Como decía Gil y Zárate, alma del Plan de 1845, se cometió entonces (en 1845) un error cuyas consecuencias

«han sido después de suma gravedad para la instrucción pública: tal fue el de no pedir a las Cortes una autorización semejante a la que le concedieron [al Gobierno] para las leyes administrativas <sup>107</sup>. Reduciendo entonces el plan a sus bases fundamentales, y adquiriendo carácter y fuerza de ley, hubiera tenido esta obra más subsistencia, sin dar lugar a mudanzas posteriores que han quitado a la reforma gran parte de su autoridad y prestigio» <sup>108</sup>.

Importa, no obstante, hacer constar que las modificaciones de 1847 —no muchas, pero sí importantes— se realizaron también con Gil y Zárate al frente de la Sección de Instrucción Pública.

En primer lugar, se eliminó la confusión entre estudios de Filosofía, a caballo entre la segunda y la tercera enseñanza, y estudios de Facultades *mayores*. Para ello se suprimió en la segunda enseñanza la distinción entre *elemental* y de *ampliación*. No habría más que una segunda enseñanza, de cinco años de duración, con contenidos similares a los de la elemental del Plan de 1845 (art. 2.º). Esta segunda enseñanza se dispensaría en *Institutos provinciales* y en *Institutos locales* (art. 38); en los primeros se desarrollaría completa, en sus cinco cursos (art. 40); en los segundos, sólo se darían los tres primeros cursos, salvo «en el caso de que se sostengan exclusivamente con rentas propias, en el cual podrán dar también los años cuarto y quinto, si dichas rentas alcanzaren para ello» (art. 41).

Los estudios de segunda enseñanza hechos por alumnos internos en Escuelas Especiales serían admitidos en los Institutos, previo examen por asignaturas sueltas (art. 53); lo mismo se haría con los cursados en Seminarios Conciliares por alumnos internos, pero sólo hasta el cuarto año (art. 54).

<sup>106</sup> A este sector *puritano* del moderantismo pertenecía un personaje tan corrupto como el banquero don José Salamanca, marqués de Salamanca (Málaga, 1811 - Madrid, 1883).

<sup>107</sup> Se refiere a la autorización concedida por las Cortes al Gobierno, mediante la Ley de 1.º de enero de 1845, «para arreglar la organización y fijar las atribuciones de los ayuntamientos, diputaciones provinciales, gobiernos políticos, consejos provinciales, y de un cuerpo o consejo supremo de administración del Estado» (art. único).

<sup>108</sup> Gil de Zárate, A., tomo I, p. 112.

«Será *Bachiller en Filosofía* el que haya cursado académicamente los cinco años de la segunda enseñanza y salga aprobado en los exámenes que para este grado se establezcan» (art. 6.º). Así, por primera vez queda este grado asociado netamente a la segunda enseñanza.

### La instrucción secundaria de 1845 a 1849

Vigencia	De octubre de 1845 a septiembre de 1847	De octubre de 1847 a septiembre de 1849	De octubre de 1849 en adelante
<b>Disposición reguladora</b>	<i>Plan General de Estudios</i> aprobado por RD de 17 de septiembre de 1845.	<i>Modificación del Plan de 1845</i> aprobada por RD de 8 de julio de 1847	<i>Reorganización</i> aprobada por RO de 14 de agosto de 1849
<b>Curso primero</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gramática Castellana y Rudimentos de Lengua Latina</li> <li>- Ejercicios del Cálculo Aritmético, Nociones Elementales de Geometría y Elementos de Geografía</li> <li>- Mitología y Principios de Historia General</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Lengua Española</li> <li>- Lengua Latina</li> <li>- Retórica y Poética</li> <li>- Elementos de Geografía</li> <li>- Elementos de Historia General y particular de España</li> <li>- Elementos de Matemáticas</li> <li>- Elementos de Psicología, Ideología y Lógica</li> <li>- Elementos de Física Experimental y nociones de Química</li> <li>- Nociones de Historia Natural</li> <li>- Lenguas Vivas</li> <li>- Dibujo</li> <li>- Gimnástica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Latín y Castellano</li> </ul>
<b>Curso segundo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lengua Castellana y Lengua Latina: sintaxis y principios de la traducción</li> <li>- Principios de Moral y Religión</li> <li>- Continuación de la Historia y con especialidad la de España</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Latín y Castellano</li> <li>- Geografía</li> <li>- Historia</li> </ul>
<b>Curso tercero</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Continuación de las Lenguas Castellana y Latina: ejercicios de traducción y composición en ambos idiomas</li> <li>- Principios de Psicología, Ideología y Lógica</li> <li>- Lengua Francesa</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Latín y Castellano</li> <li>- Historia</li> <li>- Geografía</li> <li>- Matemáticas: Aritmética y Álgebra</li> </ul>
<b>Curso cuarto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Continuación de la Lengua Castellana, Traducción de los clásicos latinos y Composición</li> <li>- Complemento de la Aritmética: Álgebra hasta las ecuaciones del segundo grado inclusive, Geometría, Trigonometría Rectilínea y Geometría Práctica</li> <li>- Continuación de la Lengua Francesa</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Retórica y Poética</li> <li>- Historia</li> <li>- Geografía</li> <li>- Matemáticas: Geometría, Trigonometría y Topografía</li> </ul>
<b>Curso quinto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Traducción de los Clásicos Latinos, Elementos de Retórica y Poética, y Composición</li> <li>- Elementos de Física con algunas nociones de Química</li> <li>- Nociones de Historia Natural</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Religión y Moral</li> <li>- Psicología y Lógica</li> <li>- Física</li> <li>- Historia Natural</li> </ul>

Para hacer oposición a cátedra de Instituto se requería ser español, tener 21 años cumplidos, ser Bachiller en Filosofía y tener el grado de regente de segunda clase para la asignatura que se pretendía. A los profesores de lenguas vivas les bastará la edad y el título (art. 74). Para obtener el grado de regente de segunda clase (que habilita para la docencia en Institutos), basta realizar «en una Universidad, para la respectiva asignatura, los ejercicios correspondientes» (art. 83).

Para la jubilación de los catedráticos se especifica que «el tiempo de servicio empezará a contarse desde el nombramiento de agregado» (art. 85).

En cuanto a los sueldos de los profesores, el mínimo de catedráticos de Instituto se rebaja de 6.000 a 5.000 reales al año (art. 87).

Por Real Orden de 14 de agosto de 1849, siendo ministro de Comercio, Instrucción y Obras Públicas don Juan Bravo Murillo, se reorganizaron nuevamente los estudios de segunda enseñanza. En el cuadro adjunto se muestra la distribución de sus materias según el Plan de 1845, la modificación de 1847 y esta reorganización de 1849. Con ello quedan claras las múltiples vacilaciones y cambios de criterios en esta cuestión, que no podían beneficiar en nada a la instrucción pública del país. También queda de manifiesto el progresivo empobrecimiento de los contenidos docentes, tal vez en reconocimiento de que se había apuntado muy por encima de lo que permitía el nivel de formación del profesorado disponible.

#### **4.6.4. La instrucción universitaria** <sup>109</sup>

El Arreglo Provisional de 1836 introdujo algunas modificaciones en los estudios superiores, modificaciones que se sucederían con excesiva frecuencia en los años siguientes.

Conviene, ante todo, considerar la evolución en lo que respecta a los grados académicos. Ya se ha visto con anterioridad que en el Antiguo Régimen se exigía el grado de Bachiller en Artes (o en Filosofía) para el ingreso en las Facultades mayores, y el grado de Bachiller en Facultad mayor para el ejercicio profesional. Según el Plan de 1824, para acceder a las pruebas de este último grado se necesitaba haber realizado cuatro años de estudios de «instituciones» (esto es, de los principios y elementos fundamentales de las

<sup>109</sup> Cf. Álvarez de Morales, A., y Peset, M. y J. L.

diversas ramas del saber de la Facultad en cuestión), y tres más para las pruebas del grado de Licenciado, sin el cual, desde 1824, no se podría actuar profesionalmente. Pues bien, desde el Arreglo de 1836 se necesitaron cinco años de estudios en Facultad mayor para pasar las pruebas de Bachiller en la carrera respectiva, y dos más para el grado de Licenciado, que era el requerido para el ejercicio profesional. El Plan de 1845 introdujo además un curso preparatorio, después del grado de Bachiller en Filosofía, para ingresar en las Facultades mayores. Y, desde que, en los años cuarenta del siglo, el de Doctor dejó de ser «un mero título de pompa» (exposición de motivos del Plan de 1845), se necesitaron uno o dos años más de estudios para acceder a dicho grado, requerido para opositar a cátedras de Universidad. Desde 1845 sólo Madrid conferiría este grado. Todo esto hacía largas y costosas las carreras superiores, como terminó por reconocer la Administración.

De la misma fecha que el Arreglo de 1836 es la Real Orden por la que se dispuso el traslado de la Universidad de Alcalá a Madrid, iniciándose ya en esta Villa y Corte en el año académico de 1836 a 1837 los estudios de Jurisprudencia.

Al año siguiente, por Real Orden de 1.º de septiembre de 1837, se acordó el traslado de la Universidad de Cervera a Barcelona. Dos años antes, en 1835, el ayuntamiento de la Ciudad Condal había creado en ella cátedras de Jurisprudencia; en 1836, por iniciativa del jefe político, se formaron allí «estudios generales»; al ser suprimida, en 1837, la Universidad de Cervera, estos «estudios generales» se erigieron interinamente en Universidad. Por fin, por Real Decreto de 10 de agosto de 1842 se aprobó «definitivamente la traslación de la Universidad Literaria de Cervera a Barcelona, acordada por Real Orden de 1.º de setiembre de 1837» (art. 1.º).

### Planta de las Universidades según el plan de 1845

Universidad	Facultades				
	Filosofía	Jurisprudencia	Teología	Medicina	Farmacología
Madrid . . . . .	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Barcelona . . . . .	Sí	Sí		Sí	Sí
Sevilla . . . . .	Sí	Sí	Sí	Sí (en Cádiz)	
Valencia . . . . .	Sí	Sí		Sí	
Santiago . . . . .	Sí	Sí		Sí	
Valladolid . . . . .	Sí	Sí	Sí		
Zaragoza . . . . .	Sí	Sí	Sí		
Oviedo . . . . .	Sí	Sí	Sí		
Granada . . . . .	Sí	Sí			
Salamanca . . . . .	Sí	Sí			

El Plan de 1845 redujo a diez el número de Universidades. El puesto de rector pasaba a ser un cargo administrativo de designación real, del que estaban excluidos los catedráticos en activo. Por Real Decreto de 1.º de abril de 1846 se elevaron sus sueldos, disponiéndose que «el Rector de la Universidad de Madrid disfrute en lo sucesivo del sueldo de 40.000 rs.; los de Barcelona, Santiago, Sevilla y Valencia el de 30.000; y los de Granada, Oviedo, Salamanca, Valladolid y Zaragoza, el de 26.000». Esto da idea de la jerarquización de las Universidades en aquellos años.

#### 4.6.4.1. *La Facultad de Jurisprudencia*

En el Antiguo Régimen, para los estudios de Derecho existían dos Facultades, la de Leyes y la de Cánones. En el Reglamento de 1821 se reunieron las dos, con el nombre de Jurisprudencia; pero en el Plan de 1824 volvieron a separarse. En el Arreglo de 1836 se decía que «el estudio de los cánones no forma por sí solo una Facultad o carrera separada, debiendo ser común a juristas y teólogos» (art. 25). Continuarían, sin embargo, «por ahora los grados en cánones» (*ibídem*). Hasta que, seis años después, por Real Decreto de 1.º de octubre de 1842, se dispuso la reunión de las Facultades de Leyes y de Cánones en una sola, con el nombre de Facultad de Jurisprudencia (art. 1.º), y se dio nueva organización a su enseñanza. Había esta Facultad en todas las Universidades.

Hasta 1845, para matricularse en la Facultad de Jurisprudencia se necesitaba haber cursado los estudios correspondientes al grado de Bachiller en Filosofía, aunque no se hubiesen realizado las pruebas para este grado. Desde el Plan de 1845 se exige haber obtenido este grado y además haber realizado un curso preparatorio de un año, con Perfección de Lengua Latina, Literatura y Filosofía. La modificación de 1847 exigió además que este preparatorio, con Literatura Latina, Literatura Española y Filosofía y su Historia, se hubiese cursado en la Facultad de Filosofía.

En el cuadro de la página 260 se muestra la evolución de los estudios de Derecho de 1821 a 1849. En el Plan de 1842 se bajó de cinco a cuatro el número de cursos para graduarse de Bachiller en Jurisprudencia, pero se señalaron otros cuatro para alcanzar la licenciatura, y se establecieron por primera vez dos cursos para el doctorado, grado que «se exigirá a los que hayan de desempeñar cátedras en esta Facultad» (art. 3.º). A partir del Plan de 1845 volvieron a ser cinco los años requeridos para el grado de Bachiller en Jurisprudencia y se redujeron a dos los necesarios para el de Licenciado. El prurito del cambio era, al parecer, indomable.

En cuanto a las asignaturas de cada curso, las variaciones eran guiadas en parte por criterios ideológicos y en parte por el natural progreso de las ciencias. En el Antiguo Régimen, la enseñanza se centraba en la explicación de los textos legislativos clásicos y modernos: la Instituta y el Digesto de Justiniano, las Decretales, las Partidas, etc. La Ilustración fue introduciendo asignaturas de ámbito teórico más general, en la línea de la obra de Samuel von Pufendorf (Chemnitz, 1632 - Berlín, 1694)<sup>110</sup>, recibida aquí sobre todo a través de Juan Teófilo Heineccio (Johann Gottlieb Heinecke, Eisenberg, Altenburg, 1681 - Halle, 1741)<sup>111</sup>. Así aparecen las asignaturas de Principios de Legislación Universal y Elementos del Derecho Natural y de Gentes. Pero éstas fueron suprimidas en 1794 por temor a sus contenidos revolucionarios, ya que se consideraba que había en ellas doctrinas que llevaron a la Revolución Francesa.

El Reglamento de 1821 restableció la de Principios de Legislación Universal, la cual, como no podía ser menos, fue suprimida por el Plan de 1824 y resucitada en el Arreglo Provisional de 1836, juntamente con la de Derecho Natural y de Gentes; ambas en el primer curso de la carrera. En 1842 pasaron las dos a los cursos del doctorado y apareció en el primer curso una nueva asignatura: Prolegómenos del Derecho. Con los moderados en el poder, en el Plan de 1845 y en su modificación de 1847 desaparecen el Derecho Natural y de Gentes y los Principios de Legislación Universal; pero se mantienen, por su colorido neutro tal vez, los Prolegómenos del Derecho.

Fluctuaciones diversas experimentó la enseñanza del Derecho Romano, al que se dedicaba más de un curso hasta el Arreglo Provisional de 1836. En el Plan de 1842, esta materia se redujo a un solo curso de Elementos de Historia y de Derecho Romano. Pero el Plan de 1845, a más de mantener una asignatura de Historia y Elementos del Derecho Romano en el primer curso de la carrera, dedicó todo el segundo curso a tan sólo la asignatura de Derecho Romano<sup>112</sup>.

---

<sup>110</sup> Sus obras más importantes a este respecto fueron *Elementorum iurisprudentiæ universalis libri duo*, La Haya, 1660, 3.ª ed., 1680, y *De iure naturæ et gentium libri octo*, Lund, 1672; 4.ª ed., Amsterdam, 1694.

<sup>111</sup> Su obra principal fue *Elementa iuris naturæ et gentium*, Halle, 1738; ed. española anotada por Joaquín Marín y Mendoza (Burriana, 1721 - Madrid, 1782), Madrid, 1776.

<sup>112</sup> En la exposición de motivos se justificaba esta restauración por entender que era un defecto del Plan de 1842 «el de reducir a muy escaso tiempo el estudio del Derecho romano, base fundamental y origen de todo el Derecho civil en las modernas naciones de Europa. Este defecto notable, contrario al acertado sistema seguido siempre en España, y practicado hoy día, como en otro tiempo,

## El Derecho de 1821 a 1849

Vigencia	De julio de 1821 a sept. de 1823	De nov. de 1824 a oct. de 1836	De nov. de 1836 a sept. de 1842	De oct. de 1842 a sept. de 1845	De oct. de 1845 a sept. de 1847	De oct. de 1847 en adelante
Disposición reguladora	Reglamento General de 29 de junio de 1821	Plan Literario de Estudios de 14 de octubre de 1824	Arengo Provisional de 29 de octubre de 1836	Nueva organización de 1.º de octubre de 1842	Plan General de Estudios de 17 de septiembre de 1845	Revisión del Plan General de 8 de julio de 1847
Denominación	Jurisprudencia	Leyes/Canones	Jurisprudencia	Jurisprudencia	Jurisprudencia	Jurisprudencia
Materias para el grado de Bachiller	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principios de Legislación Universal</li> <li>- Historia y Elementos del Derecho Civil Romano</li> <li>- Historia e Instituciones del Derecho Español</li> <li>- Fórmulas y Práctica Forense</li> <li>- Historia y Elementos del Derecho Público Eclesiástico</li> <li>- Instituciones Canónicas</li> <li>- Historia Eclesiástica y Suma de Concilios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primero: Derecho Natural y de Gentes</li> <li>- Principios de Legislación Universal</li> <li>Segundo: Elementos del Derecho Romano</li> <li>Tercero: Derecho Romano</li> <li>- Derecho Público General</li> <li>Cuarto y Quinto: Derecho Público, Civil y Criminal de España</li> <li>- Instituciones Canónicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primero: Elementos del Derecho Romano</li> <li>- Elementos de Historia y Derecho Civil y Mercantil de España</li> <li>Tercero: Elementos de Derecho Penal</li> <li>- Elementos de Procedimientos</li> <li>- Elementos de Derecho Administrativo</li> <li>Cuarto: Elementos de Historia y Derecho Canónico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primero: Elementos del Derecho Romano</li> <li>- Economía Política</li> <li>Segundo: Derecho Romano</li> <li>Tercero: Derecho Civil, Mercantil y Criminal</li> <li>Cuarto: Historia e Instituciones de Derecho Canónico</li> <li>Quinto: Códigos Civiles</li> <li>- Código de Comercio</li> <li>- Materia Criminal</li> <li>- Derecho Político y Administrativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prolegómenos del Derecho</li> <li>- Derecho Romano</li> <li>- Historia y Elementos del Derecho Civil, Comercial y Criminal de España</li> <li>- Códigos Españoles</li> <li>- Historia y Elementos del Derecho Canónico Universal y Particular de España</li> <li>- Historia y Disciplina General de la Iglesia, y Particular de la de España</li> <li>- Economía Política</li> <li>- Derecho Público y Derecho Administrativo</li> <li>- Teoría de los Procedimientos</li> <li>- Práctica Forense</li> <li>- Eloquencia Forense</li> </ul>	
Materias para el grado de Licenciado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quinto: Derecho Civil Romano y de Partidas</li> <li>- Religión</li> <li>Sexto y Séptimo: Novísima Recopilación</li> <li>- Teoría del Orden Judicial</li> <li>- Práctica Forense</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sexto: Partidas y Novísima Recopilación</li> <li>- Economía Política</li> <li>Séptimo: Práctica Forense</li> <li>- Eloquencia Forense</li> <li>- Jurisprudencia Mercantil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quinto: Códigos Civiles Españoles</li> <li>- Código de Comercio</li> <li>- Materia Criminal</li> <li>Sexto: Historia y Disciplina Eclesiástica</li> <li>- Colecciones Canónicas</li> <li>Séptimo: Derecho Político</li> <li>- Economía Política</li> <li>Octavo: Academia de Jurisprudencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sexto: Disciplina General de la Iglesia y en particular de la de España</li> <li>- Colecciones Canónicas</li> <li>Séptimo: Academia Teórico-práctica de Jurisprudencia</li> <li>- Estilo y Eloquencia con Aplicación al Foro</li> <li>- Lengua griega</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legislación Comparada</li> <li>- Derecho Internacional</li> <li>- Métodos de Enseñanza</li> </ul>	
Materias para el grado de Doctor	Ninguna	Ninguna	Ninguna	<ul style="list-style-type: none"> <li>Noveno: Derecho Natural y de Gentes</li> <li>- Historia y Relaciones Diplomáticas de España</li> <li>Décimo: Principios Generales de Legislación</li> <li>- Legislación Universal Comparada</li> <li>- Codificación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Octavo: Derecho Internacional</li> <li>- Métodos de Enseñanza de la Ciencia del Derecho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legislación Comparada</li> <li>- Derecho Internacional</li> <li>- Métodos de Enseñanza</li> </ul>

Por otro lado, la construcción progresiva de una dogmática jurídica, fundada en el análisis y la exposición racional de los contenidos de las distintas ramas del Derecho positivo, fue eliminando poco a poco las asignaturas basadas en la simple exposición de cuerpos legales y su sustitución por asignaturas como las de Derecho Político, Derecho Penal, Derecho Administrativo, Derecho Civil, Derecho Mercantil, etc. Dentro de esta línea apareció también la asignatura de Economía Política.

Pero estas materias no eran siempre desarrolladas por auténticos especialistas <sup>113</sup>.

#### 4.6.4.2. La Facultad de Teología

La Teología, que al principio del período se enseñaba en todas las Universidades, se confinó en el Plan de 1845 a sólo cinco, entendiéndose que iría pasando poco a poco a los Seminarios Conciliares. Esta Facultad fue suprimida por Real Decreto de 22 de mayo de 1852, restablecida por el de 25 de agosto de 1854 y definitivamente eliminada de los estudios civiles por el Decreto de 21 de octubre de 1868.

---

en las más célebres Universidades extranjeras, se ha remediado, dando a esta parte de la ciencia toda la extensión que su importancia requiere». El Derecho romano es, desde luego, materia ardua, cuyo estudio requiere mucho tiempo. Pero también habría de considerarse que mientras en otros países, como los germánicos, el romano era Derecho común vigente, en España, donde las Partidas habían significado su recepción en lengua romance, era tan sólo Derecho supletorio, y sólo en algunas regiones y en algunas materias, y no de modo inequívoco. Lo cual no significa tampoco, ni mucho menos, abonar la tesis de Jovellanos, para quien «el estudio del Derecho romano es absolutamente inútil y las más de las veces dañoso» (en «Carta al Dr. Prado sobre el modo de estudiar el Derecho», en *Obras*, Madrid, Biblioteca de Autores Españoles, tomo L, 1959, p. 146). En Alemania, el Derecho romano era entonces, y lo fue hasta la promulgación del Código Civil en 1896, Derecho civil común, hasta el extremo de que en el título de más de una obra clásica sobre la materia se hablaba del Derecho romano *actual* (así, en Savigny, F. K. von: *System des heutigen römischen Rechts*, Berlín, 8 tomos, 1840-1849). Cf. sobre todo esto, Castro y Bravo, F. de: *Derecho civil de España*, Parte General, tomo I, libro preliminar, Valladolid, Casa Martín, s/a [1942], pp. 101-138 (hay ediciones posteriores).

<sup>113</sup> De los niveles de preparación requeridos para ocupar una cátedra da idea el hecho de que aún muchos años después de esta época, en 1882, don Leopoldo Alas (Zamora, 1852 - Oviedo, 1901), que popularizó el pseudónimo de *Clarín*, ganó la cátedra de Economía y Estadística de Zaragoza; al año siguiente se trasladó a Asturias, de donde su familia era oriunda, para regentar la cátedra de Prolegómenos, Historia y Elementos de Derecho Romano de la Universidad de Oviedo; cinco años después desempeñaba en esta misma Universidad la cátedra de Elementos de Derecho Natural. Es evidente que una Universidad en donde se podía pasar tan rápidamente de una cátedra de Economía a una de Derecho Romano, y de ésta a otra de Derecho Natural, no era una Universidad en la que se requiriese ser un especialista para ocupar una cátedra.

Según se decía en la exposición de motivos del Plan de 1845,

«escasos en extremo son los que acuden a estudiar esta Facultad en las Universidades. Las trece que había en España sólo han reunido estos años pasados 350 teólogos, no llegando todavía en el último curso a 400. Algunas hay, y no pocas, en que su número no iguala al de catedráticos; y Barcelona, después de haber estado con dos o tres, se ha quedado sin ninguno. La causa de esto es que los aspirantes al sacerdocio prefieren hacer su carrera en los Seminarios Conciliares, cuyo número en España pasa de 50, estando asignada para su sostenimiento la cantidad de dos millones y medio en el Presupuesto General del Estado. Conviniendo sin embargo que el estudio de la Teología se conserve en las Universidades, se ha dejado en cinco de ellas, pudiendo hacer en las demás las veces de Facultad el respectivo Seminario, siempre que arregle la enseñanza a lo que en el nuevo plan se previene».

Estas cinco Universidades eran las de Madrid, Oviedo, Sevilla, Valladolid y Zaragoza (art. 72).

Para el ingreso en esta Facultad, desde el Plan de 1845 se requería el grado de Bachiller en Filosofía y un curso preparatorio de un año con Perfección de la Lengua Latina, Lengua Griega y Literatura. La modificación de 1847 exigió que este curso, con Literatura y Composición Latinas, Literatura Española y Filosofía y su Historia, se hubiese realizado en una Facultad de Filosofía.

Desde el Arreglo de 1836 hacían falta cinco cursos para acceder a las pruebas del grado de Bachiller en Teología y dos años más para acceder al grado de Licenciado.

En el cuadro adjunto se muestra la evolución de los contenidos de la carrera de Teología desde el Plan de 1821. El Arreglo de 1836 había introducido ligeros cambios con respecto al Plan de 1824. Volvieron a cambiarse sus contenidos docentes en el Plan de 1845; en él se pretendía que el estudio de la Teología se hiciese en sus propias fuentes, esto es, en las Sagradas Escrituras, en los concilios y en la tradición. Además, se exigiría «un curso de Lengua Hebrea, que podría hacerse en cualquiera de los siete años de la carrera» (art. 16). Esto último explica tal vez que se mantuviesen Facultades de Teología en las cinco Universidades en las que había cátedra de Hebreo. En la modificación del Plan de 1845 en 1847 se estableció que, además del curso de Lengua Hebrea, se exigiría otro de Lengua Griega; estos dos cursos podrían hacerse en cualquier año a lo largo de la carrera.

## La Teología de 1821 a 1849

Vigencia	De julio de 1821 a sept. de 1823	De nov. de 1824 a octubre de 1836	De nov. de 1836 a sept. de 1845	De octubre de 1845 en adelante
<b>Disposición reguladora</b>	<i>Reglamento General de Instrucción Pública</i> aprobado por D de las Cortes de 29 de junio de 1821	<i>Plan Literario de Estudios</i> aprobado por RD de 14 de octubre de 1824	<i>Arreglo Provisional de Estudios</i> aprobado por RO de 29 de octubre de 1836	<i>Plan General de Estudios</i> aprobado por RD de 17 de septiembre de 1845
<b>Materias para el grado de Bachiller</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundamentos de la Religión</li> <li>- Historia de la Teología</li> <li>- Lugares Teológicos</li> <li>- Instituciones Dogmáticas y Morales</li> <li>- Sagrada Escritura</li> <li>- Liturgia</li> <li>- Práctica Pastoral</li> <li>- Ejercicios de Predicación</li> <li>- Historia y Elementos de Derecho Público y Eclesiástico</li> <li>- Instituciones Canónicas</li> <li>- Historia Eclesiástica</li> <li>- Suma de Concilios</li> </ul>	<i>Primero a Cuarto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituciones Teológicas</li> </ul>	<i>Primero:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lugares Teológicos</li> <li>- Historia Eclesiástica</li> </ul> <i>Segundo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituciones Teológicas</li> <li>- Historia Eclesiástica</li> </ul> <i>Tercero:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituciones Teológicas</li> <li>- Sagrada Escritura</li> </ul> <i>Cuarto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituciones Teológicas</li> <li>- Sagrada Escritura</li> </ul> <i>Quinto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teología Moral</li> <li>- Teología Pastoral</li> </ul>	<i>Primero:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundamentos de la Religión</li> <li>- Lugares Teológicos</li> <li>- Prolegómenos de la Sagrada Escritura</li> </ul> <i>Segundo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teología Dogmática, Parte Especulativa</li> <li>- Teología Moral</li> </ul> <i>Tercero:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teología Dogmática, Parte Práctica</li> <li>- Elementos de Historia Eclesiástica</li> <li>- Continuación de la Teología Moral</li> <li>- Oratoria Sagrada</li> </ul> <i>Cuarto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Historia e Instituciones del Derecho Canónico</li> </ul> <i>Quinto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sagrada Escritura</li> </ul>
<b>Materias para el grado de Licenciado</b>		<i>Quinto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teología Moral</li> <li>- Religión</li> </ul> <i>Sexto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sagrada Escritura</li> </ul> <i>Séptimo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Historia y Disciplina General de la Iglesia</li> <li>- Historia y Disciplina Particular de la Iglesia de España</li> </ul>	<i>Sexto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teología Moral</li> <li>- Teología Pastoral</li> </ul> <i>Séptimo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disciplina Eclesiástica</li> <li>- Oratoria Sagrada</li> </ul>	<i>Sexto:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Historia Eclesiástica General y Particular de España</li> <li>- Influencia del Cristianismo en la Sociedad Civil</li> </ul> <i>Séptimo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disciplina General de la Iglesia y en Particular de la de España</li> <li>- Colecciones Canónicas</li> <li>- Lengua Hebrea</li> </ul>
<b>Materias para el grado de Doctor</b>	Ninguna	Ninguna	Ninguna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estudios Apolológicos de la Religión</li> <li>- Historia Literaria de las Ciencias Eclesiásticas</li> <li>- Métodos de Enseñanza de las mismas Ciencias</li> </ul>

## 4.6.4.3. La Facultad de Medicina

Los estudios del arte de curar fueron los que experimentaron en esta época cambios más frecuentes y contradictorios. El Reglamento de 1821 excluyó de las Universidades los estudios de Medicina, y los pasó a Escuelas Especiales. El Reglamento de 1824 volvió la Medicina a la Universidad, mientras que los Cole-

gios de Cirugía seguían acogidos a las normas del Antiguo Régimen. En 1827, los Colegios de Cirugía recibieron nueva regulación, se convirtieron en Colegios de Medicina y Cirugía y lograron gran preeminencia sobre las Facultades de Medicina de las Universidades.

En el Arreglo de 1836, para las Facultades de Medicina se disponía que, con respecto a las asignaturas de primer curso (Anatomía y Fisiología):

«en las Universidades donde no pueda darse esta enseñanza con todos los medios necesarios, cuales son el competente número de catedráticos, director, anfiteatro y surtido de cádáveres, no se comenzará el estudio de la Medicina por el presente año; bien entendido que en los exámenes del curso próximo se exigirá como calidad precisa para la aprobación de aquél el aprovechamiento y suficiencia en los conocimientos expresados» (art. 41).

Lo mismo ocurriría «con los establecimientos de clínica en que no haya el competente número de enfermos de toda clase, edad y sexo» (art. 43). Sin embargo, «los Colegios de Medicina y Cirugía, y los de Farmacia, continuarán en el próximo año académico sin alteración alguna» (art. 44). Estas disposiciones dan una idea de cómo sería por aquellos años el estudio de la Medicina en algunas Facultades universitarias.

En 23 de julio de 1843, el pronunciamiento que acabó en Torrejón de Ardoz acabó también con la regencia de Espartero. Con don Fermín Caballero en Gobernación, por Real Decreto de 10 de octubre de 1843 se aprobó un nuevo Plan de Estudios Médicos. Por él «se suprimen los Colegios de Medicina y Cirugía de Madrid, Barcelona y Cádiz, los de Farmacia de Madrid y Barcelona, y la enseñanza actual de dichas ciencias en las Universidades Literarias» (art. 1.º).

Con esta supresión se trataba de zanjar el largo enfrentamiento entre las Facultades de Medicina de las Universidades y los Colegios de Cirugía creados a lo largo del siglo XVIII, que habían recibido un sólido espaldarazo con el Plan de 1827. Tan criticado, como ya se ha dicho, por el doctor Seoane, precisamente por acentuar este enfrentamiento.

De la exposición de motivos del Real Decreto de 1843 son los párrafos siguientes:

«España, aun en medio de los innumerables estorbos que como sus reformas políticas y administrativas han encontra-

do los adelantos científicos, ha tenido la dicha de que las Escuelas de Medicina y Cirugía y las de Farmacia hayan podido emanciparse del antiguo yugo universitario; y libres de ese vicioso régimen, de esos vetustos métodos, de esas funestas preocupaciones y de esos resabios escolásticos que han caracterizado por tanto tiempo la pedagogía de algunas Universidades, hayan inaugurado una reforma, que aunque incompleta y de reducidas miras, ha producido en diez y seis años satisfactorios resultados. Dígalo esa brillante juventud que ha ido ocupando por oposición las cátedras vacantes de los Colegios, sirviendo las salas de los hospitales militares, llenando las plazas del Ejército y Marina, y haciéndose en las grandes poblaciones las mejores clientelas. El Reglamento de 1827, a pesar de sus notables defectos, hijos sin duda de la situación, ha hecho a la Facultad y al país bienes incalculables (...).

»Mas por consideraciones débiles que no tenían su punto de partida ni en la razón, ni en la justicia, ni en la conveniencia pública, siguieron todavía los estudios de la Medicina pura e incompleta en las Universidades; y si bien es cierto que desde la planta de los Colegios de Madrid, Barcelona y Cádiz, según la reforma, no fue ya tanta la multitud de categorías, atribuciones e intereses, disminuyó la confusión de los títulos y poderes prácticos, y al propio tiempo que adquirió la Facultad más brillo, se puso coto a cien abusos que irrogaban a la sociedad graves perjuicios, no lo es menos también que aún quedó una levadura de rivalidades, antagonismo y luchas miserables entre las hechuras de las Universidades y las de los Colegios, cuya fermentación perniciosa se hace sentir con harta frecuencia en las subdelegaciones, academias y juntas de sanidad encargadas de la policía médica.»

Según López Piñero, el Plan de Estudios Médicos a cuya exposición de motivos pertenecen los anteriores párrafos, fue realizada «de acuerdo con las ideas de Pedro Mata, ignorando por completo los trabajos de la Comisión para la Reforma de la Enseñanza de la que formaba parte Seoane»<sup>114</sup>.

---

<sup>114</sup> López Piñero, J. M., p. 22. Don Pedro Mata Fontanet (Reus, 1811 - Madrid, 1877), médico, político y novelista, al que no hay que confundir con su nieto, y también médico y novelista, don Pedro Mata Domínguez (Madrid, 1875 - Íd., 1946), había sido discípulo en París de don Mateo José Orfila (Mahón, 1787 - París, 1853), y ocupó la cátedra de Medicina Legal y Toxicología de Madrid, Universidad de la que fue rector. Para Menéndez Pelayo: «No será posible dejar en olvido esta simpática personalidad cuando se trace la historia de la ciencia española. Tal como fue, tiene más condiciones para durar y ser leído y famoso que Sanz del Río y otros nebulosos plagarios de libros alemanes. No es original en el sistema, pero lo es en los pormenores. Sirve, digámoslo así, de transición entre el mate-

El Plan de 1843 pretende «completar la reforma empezada en 1827» (exposición de motivos). Tras suprimir todos los Colegios y Facultades existentes crea dos tipos de establecimientos: las Facultades (dos: en Madrid y Barcelona) y los Colegios (cinco: en Sevilla, Valladolid, Valencia, Zaragoza y Santiago).

«En las Facultades se enseñará la Medicina, Cirugía y Farmacia con toda la plenitud y extensión que el objeto de su institución demanda, y con aplicación a dos profesiones diferentes: Medicina y Cirugía la una, Farmacia la otra» (art. 6.º).

«En los Colegios se enseñarán las materias necesarias para el ejercicio de la Cirugía Menor y de la Obstetricia y la Medicina Elemental. Esta enseñanza se aplicará a una sola profesión que llevará el nombre de Práctica del Arte de Curar» (art. 30).

En las Facultades no se conferirían «más grados que los de Bachiller y Doctor: el primero se obtendrá con la aprobación del examen del quinto año; el segundo con la del séptimo» (art. 27).

Como se ve, con esta reforma pasan a llamarse Facultades los antiguos Colegios de Medicina y Cirugía que sobreviven, y se vuelven Colegios las pocas Facultades de Medicina universitarias que subsisten.

En este Plan se llegaba al grado de Bachiller en Medicina sin pruebas especiales, por la simple aprobación del quinto curso de la carrera y dos años después, sin más que aprobar el séptimo curso se alcanzaba el grado de Doctor en Medicina, sin pruebas de grado y sin siquiera haber obtenido el de Licenciado. Está claro que sólo a razones de *pompa* obedecía esta última medida <sup>115</sup>.

---

rialismo tradicional del siglo XVIII y el positivismo del XIX. Tiene del primero la claridad de expresión y cierto buen sentido, que le hace invulnerable contra las fantasmagorías idealistas. Recibe del segundo mayor copia de hechos y observaciones fisiológicas y una más cabal interpretación de los fenómenos naturales» (Menéndez Pelayo, M.: *Historia de los heterodoxos españoles*, Libro VIII, Cap. III, §1).

<sup>115</sup> Algo parecido se hizo en los años sesenta del siglo XX, cuando, tras haberse convertido el tradicional título de grado medio de *Perito* en título de *Ingeniero, Técnico en...* se autorizó a los ingenieros superiores a titularse *Doctor Ingeniero*, con lo cual estos profesionales, que siempre se consideraron por encima de los titulados universitarios, pudieron coronarse, sin ulterior coste, con el título de Doctor, que era el pequeño detalle que les faltaba. Está claro, pues, que el factor de *pompa* seguía pesando más de un siglo después, y que no se había perdido el hábito de confundir los títulos académicos con los nobiliarios. A este propósito no estará de más recordar aquí que, según la legislación de Partidas, los profesores de Derecho «después que ayan veynte años tenido escuela de las leyes, deuen auer honrra de condes» (Segunda Partida, Título XXXI, Ley VIII).

Al suprimirse el grado de Licenciado hubo de dictarse una disposición según la cual «los Doctores y Licenciados en Medicina y Cirugía y los en Farmacia recibirán el nuevo título de Doctor en su profesión respectiva con la simple presentación de su antiguo diploma» (art. 50, 1.<sup>a</sup>); «los Doctores en Medicina, los en Cirugía, los Licenciados en una de estas dos profesiones y los médicos obtendrán el nuevo título de Doctor en Ciencias Médicas, presentando los que tengan ya diez años de práctica una memoria sobre un punto de la ciencia cuya profesión no comprenda su antiguo grado, y sujetándose los demás a un examen teórico-práctico en una de las Facultades sobre la Cirugía, con respecto a los graduados en Medicina; y sobre la Medicina, con respecto a los graduados en Cirugía» (art. 50, 2.<sup>a</sup>).

Con estas medidas se pretendía uniformar a todos los profesionales del arte de curar, subdivididos en distintas categorías por la regulación precedente de las Facultades de Medicina, de los Colegios de Cirugía y de Farmacia y de los Colegios de Medicina y Cirugía del Plan de 1827. Por otro lado, se conservaría «la institución de las parteras, y se perfeccionará su enseñanza» (art. 62).

Uno de los propósitos de este plan era aumentar el número de cátedras:

«Según los antiguos estatutos están en ciertas cátedras tan acumuladas las materias que faltando el tiempo para la cabal explicación de algunas de ellas tan sólo adquieren los alumnos unas cuantas definiciones: estudio completamente estéril, puesto que no consiste el arte de curar en definir los males. Los mismos profesores que abrazan en su cátedra varios ramos importantes de las ciencias médicas es raro que se hagan fuertes en todos ellos, y por lo mismo no les es posible dar acerca de cada uno a sus alumnos una noticia completa de los hechos que comprenden. En todas estas razones se ha fundado el aumento de las asignaturas correspondientes a cada una de las profesiones a que se aplica la enseñanza de las Facultades y Colegios. Los médicos-cirujanos estudiarán sus materias en diez y siete asignaturas, los farmacéuticos en seis, y los prácticos en el arte de curar en cinco» (exposición de motivos).

Para la docencia habría catedráticos que tendrían todos las cátedras en propiedad «y no podrán ser separados sino en virtud de expediente gubernativo» (art. 10). Una vez establecidas las cátedras, «se darán las vacantes por oposición, pudiendo sin embargo el Gobierno en ciertos casos conferirlos a profesores que hayan adquirido notable nombradía o publicado con éxito feliz una o más obras originales acerca de la especialidad cuya enseñanza se les confiare» (art. 9.<sup>o</sup>).

Habría además profesores agregados de Facultad (art. 14). «Los agregados sustituirán a los catedráticos en sus ausencias y enfermedades, concurrirán con ellos a los exámenes, continuarán las clínicas durante las vacaciones, se encargarán de la secretaría, de la biblioteca y de los gabinetes de la Facultad, y formarán parte de la escuela práctica» (art. 15). «Los ayudantes de profesor quedarán convertidos en agregados. Las demás plazas serán consideradas como de nueva creación, y serán provistas por el Gobierno oyendo antes el dictamen de la Facultad respectiva acerca de la capacidad, ilustración y demás circunstancias personales de los candidatos. En lo sucesivo se darán por oposición» (art. 17).

Con el nombre de «escuela práctica» este plan trataba de establecer en las Facultades de Medicina una institución similar a la de los *Privatdozenten* de las Universidades alemanas: «Como medio auxiliar de enseñanza, de estímulo para la aplicación y el talento, y de ejercicio para el profesorado, habrá en cada Facultad una *escuela práctica*, en la cual podrá todo profesor dar cursos públicos o privados sobre las especialidades que abrazan la Medicina, Cirugía y Farmacia, sujetándose a lo que el reglamento determinare acerca de la organización y régimen de esta escuela» (art. 18). En la exposición de motivos se justifica la creación de esta institución del modo siguiente:

«Cuando al lado de las cátedras establecidas por el Gobierno y sostenidas por los fondos propios de la instrucción pública hay otras cátedras regidas por profesores particulares que dan cursos generales o especiales, públicos o privados, y de más o menos duración, la enseñanza se completa, se repite, se reproduce, se multiplica y se despliega bajo todos sus aspectos, según todos sus métodos y al alcance de todas las aplicaciones e inteligencias. A más de los conocimientos que el alumno bebe en el manantial caudaloso de las Facultades y Colegios, tiene a su alcance los que todos los días y a todas horas brotan de las numerosas fuentes abiertas en la *escuela práctica*. En ella busca y halla el discípulo las lecciones que le son más necesarias; recobra las que por ausencia o por enfermedad perdió; repasa las que no comprendió en la lección del catedrático; se hace más fuerte en las materias a que se siente con especial inclinación; se acomoda a las explicaciones del profesor que más con él simpatiza, y pasa de continuo de la teoría a la práctica, de la práctica a la teoría, que es lo que le hace un facultativo completo. Los profesores particulares que estos cursos dan se esmeran en perfeccionar los métodos de enseñanza; los unos ambicionan sólo gloria, los otros gloria y provecho, y para llegar al término de sus votos todos se afanan en descubrir los medios de poner más al alcance de los alumnos las especialidades que les explican. Advertidos los catedráticos de este movimiento, por poco que sea su amor

propio, en vez de entregarse al quietismo y a la holgura de que se ven no pocos ejemplos en las escuelas donde los alumnos no tienen a su alcance otras asignaturas a que asistir, se consagran con asiduidad al estudio, siguen los vuelos de la ciencia a donde quiera que se eleve, están siempre a su nivel y se esmeran en atraerse la concurrencia con sus brillantes y bien nutridas lecciones. Cuánto gana con este concurso total de esfuerzos la enseñanza lo comprenden hasta la inteligencias más obtusas. En virtud de estas verdades se ha establecido la escuela práctica en las Facultades y en los Colegios, procurando que su organización y sus aplicaciones estén en armonía con las costumbres y circunstancias del país.»

El nuevo plan acababa con el uso del latín en los actos académicos: «En todos los actos científicos no se usará más idioma que el nacional» (art. 25). Como se decía en la exposición de motivos:

«No habiendo ninguna razón sólida que justifique el uso de la lengua latina en los actos científicos de las Facultades y Colegios, quedará para todos ellos completamente abolido. Si puede ser útil la lengua de Virgilio, de Cicerón y de Quintiliano al facultativo erudito que quiera hojear las obras de la antigüedad y de la edad media no traducidas aún a un idioma vivo, no se le debe exigir que ostente sus conocimientos en una lengua ininteligible para la mayor parte del auditorio que le escucha.»

Este plan no duró más que dos años. Pero aún no había transcurrido uno desde la promulgación del decreto que lo aprobó cuando por Real Orden de 24 de mayo de 1844 ya se había establecido en Cádiz una Facultad de Medicina, Cirugía y Farmacia. Con esta medida se restauraba, dentro de los términos del Plan de 1843, el abolido Colegio de Medicina y Cirugía de esta ciudad. Pese a que en la exposición de motivos del Real Decreto de 1843 se argüía en contra de la existencia de dicho centro, y se hablaba para el futuro de la constitución de una Facultad de Medicina en Sevilla:

«Cádiz no ocupa en el mapa de España un punto a propósito para una Facultad; jamás cubriría con sus ingresos el presupuesto. Salamanca con todas sus antiguas glorias, no es para sostener sobre sus hombros ni el peso de un Colegio. Sevilla, capital y centro de las Andalucías, rica en población, en hospitales y en recursos, está llamada a reemplazar a Cádiz, y es de esperar, atendidos los cálculos razonables sobre que está basado este arreglo, que sostenga con el tiempo una Facultad como Madrid y Barcelona.»

Está claro que Cádiz no iba a resignarse fácilmente a la supresión de un centro de estudios médicos que tenía cerca de un siglo de antigüedad.

En el cuadro adjunto se muestra la evolución de los planes de estudio de Medicina y Cirugía. El plan de don Fermín Caballero fue el vigente durante la mayor parte del año 1845, pero en octubre de este año entró en vigor el nuevo Plan General de Estudios.

El Plan de 1845 volvió a cambiar radicalmente los estudios de Medicina. En la exposición de motivos de éste último se criticaban severamente las medidas del Plan de 1843. Las críticas se dirigían principalmente al «excesivo número de profesores asignado a las Facultades médicas» y al «establecimiento de los Colegios de prácticos, tan combatidos por todos y tan abandonados de los alumnos». Se suprimen, pues, los Colegios de Práctica del Arte de Curar que había en Santiago, Sevilla, Valencia, Valladolid y Zaragoza, y «que sólo ocasionaban gastos». En cambio, no sólo habría Facultad de Medicina en Madrid y Barcelona, sino también en Santiago y en Valencia. La Facultad de Medicina, Cirugía y Farmacia de Cádiz, recreada por Real Orden de 24 de mayo de 1844, quedaba reducida a Facultad de Medicina, que formaría parte de la Universidad de Sevilla (art. 75). Valladolid y Zaragoza se quedaban sin estudios médicos de ningún tipo.

La modificación de 1847 del Plan de 1845 no alteró sensiblemente los contenidos docentes en Medicina.

En el verano de 1849, con Bravo Murillo en el Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, se volvieron a modificar los estudios de Medicina por Real Decreto de 30 de agosto. El argumento fundamental para este nuevo cambio fue la gran reducción de la matrícula en esta Facultad. Según se dice en la exposición de motivos, en 1844 había 3.473 alumnos inscritos en Medicina y Cirugía, y 1.906 en 1849. La solución arbitrada era la de hacer Facultades de primera y segunda clase, creando dos Facultades más de este último tipo.

«La enseñanza médica superior o de primera clase se dará en las Facultades de las Universidades de Madrid, Barcelona y Sevilla, y la de segunda clase en las de Valencia y Santiago, y en las que se crean nuevamente en las Universidades de Salamanca y Granada» (art. 2.º). La Facultad de Medicina de la Universidad de Sevilla seguiría radicando en Cádiz. Por lo tanto, se resucita una vez más la diferencia establecida desde el siglo anterior entre los Colegios de Cirugía de Cádiz, Barcelona y Madrid y las Facultades de Medicina de las Universidades. Pero las diferencias de enseñanza de 1849 no van a reproducir el Plan de 1843.

**La Medicina y la Cirugía de 1821 a 1849**

Vigencia	De noviembre de 1824 a octubre de 1836	De octubre de 1827 a septiembre de 1842	De octubre de 1842 a septiembre de 1845	De octubre de 1845 en adelante
<p><b>Disposición reguladora.</b></p>	<p>Reglamento General de 29 de junio de 1821.</p>	<p>Reglamento de los Colegios de Medicina y Cirugía de 16 de junio 1827.</p>	<p>Plan de Estudios Médicos de 10 de octubre de 1843</p>	<p>Plan General de Estudios de 17 de septiembre de 1845</p>
<p><b>Materias para el grado de Bachiller</b></p>	<p>Primeros: Anatomía General y Particular Fisiología y Anatomía Patológica Patología y Materia Médica Segundos: Afectos Quirúrgicos Afectos Médicos Operaciones Quirúrgicas Obstetricia Clínica Quirúrgica Medicina Legal y Pública</p>	<p>Primeros: Anatomía Teórica y Práctica Anatomía Patológica Química Segundos: Fisiología Patología General Higiene Terceros: Terapéutica y Materia Médica Medicina Legal</p>	<p>Primeros: Microscopía Médica Química Médica Anatomía Humana Segundos: Fisiología y Zoología Médica Fisiología Patología General Anatomía Patológica Química Terceros: Terapéutica, Materia Médica y Arte de Recetar Cuartos: Afectos Externos Operaciones y Enfermedades de Huesos. Medicina Legal e Higiene Pública</p>	<p>Primeros: Fisiología y Química Médicas Anatomía Humana Segundo: Historia Natural Médica Fisiología Higiene Privada Tercero: Patología General Anatomía Patológica Cuerto: Patología Quirúrgica Anatomía Quirúrgica Operaciones Vendajes Clínica de Patología General Quinto: Patología Médica Obstetricia Enfermedades de Niños y Mujeres Sexto: Clínica Médica Clínica Quirúrgica</p>
<p><b>Materias para el grado de Licenciado</b></p>	<p>Quinto: Clínica Interior Sexto: Clínica Interior</p>	<p>Quinto: Obstetricia Enfermedades del Sexo y Niños Historia y Bibliografía Higiene Pública Sexto: Afectos Internos Período de Visitar Clínica Interna Séptimo: Clínica Interna Historia y Bibliografía Médicas</p>	<p>No existe este grado en Medicina y Cirugía</p>	<p>Sexto: Clínica Médica Clínica Quirúrgica Medicina Legal y Toxicología Séptimo: Moral Médica Higiene Pública Clínica Médica Clínica de Partos y de Enfermedades de Niños y Mujeres.</p>
<p><b>Materias para el grado de Doctor</b></p>	<p>Ninguna</p>	<p>Ninguna</p>	<p>Sexto: Higiene Pública y Privada Medicina Legal Clínica Quirúrgica Clínica Médica Séptimo: Moral, Historia y Bibliografía Médicas Clínica Médica Clínica de Partos y Enfermedades de Mujeres y Niños</p>	<p>Octavo: Historia Químico de Alimentos, etc. Higiene Pública Noveno: Bibliografía e Historia de las Ciencias Médicas Literatura Médica Métodos de Enseñanza</p>

En las Facultades de primera clase, la enseñanza médica «comprenderá, no solamente todos los ramos de la Medicina que tienen relación directa con la curación de las enfermedades, sino también los que la tienen con el gobierno de los pueblos, con la administración de justicia y con la literatura médica, dándose una instrucción extensa y completa en estos y aquellos ramos; y la de segunda clase se dirigirá a proporcionar la instrucción teórica y práctica suficiente para dirigir con acierto la curación de las diversas enfermedades, y sólo nociones o conocimientos elementales en los otros ramos» (art. 1.º).

El plan de estudios de las Facultades de primera clase no se modifica, por lo que en estos estudios se llegará, tras siete años, a la licenciatura, y tras otros dos, y en Madrid, al doctorado.

Podrían matricularse en las Facultades de segunda clase, sin más trámites, los que tuviesen el grado de Bachiller en Filosofía (art. 6.º). Lo que no lo tuviesen podrían matricularse si cumplían los requisitos siguientes:

- 1.º Presentar certificados de haber hecho en establecimientos aprobados por el Gobierno, y al menos en dos años, los estudios siguientes: Lógica, Elementos de Aritmética, Álgebra y Geometría, Elementos de Historia Natural y Elementos de Física y Química (art. 4.º).
- 2.º Probar que han estudiado con aprovechamiento la Lengua Latina en la parte necesaria para traducir al castellano las obras médicas escritas en latín.
- 3.º Sufrir un examen de todas las materias antes mencionadas ante un tribunal compuesto por tres catedráticos de la Facultad de Medicina: si fueran aprobados, se les expediría un diploma de Bachiller en Ciencias Naturales (art. 5.º).

En las Facultades de segunda clase los estudios durarían cinco años: «Al fin de los cinco años de carrera, los alumnos de aquellas Facultades sufrirán tres exámenes; uno general de preguntas sobre las materias que han estudiado en toda la carrera; otro teórico-práctico, limitado a la patología quirúrgica, operaciones y anatomía quirúrgica, y otro también teórico-práctico relativamente a la patología y clínica médicas. Siendo aprobados en estos tres exámenes, recibirán el título de segunda clase» (art. 14). «Este título les dará derecho para ejercer todos los ramos de la Medicina, así como también para obtener las plazas, tanto de Medicina como de Cirugía, que requieran sólo el ejercicio de la profesión. Serán por tanto admitidos a las oposiciones para aquellas plazas en los hospitales, hospicios y demás establecimientos del ramo de beneficencia; mas sólo podrán ser empleados en los destinos correspondientes al

ramo de sanidad, o que tengan relación con la administración de justicia, cuando no haya médicos de primera clase que puedan servirlos. Para obtener destinos en el ramo de instrucción pública, será necesario haber obtenido previamente los grados académicos que señale el plan de estudios» (art. 15).

El título de médico de segunda clase, pese a que se obtenía tras unas pruebas de reválida, no equivalía al título de Licenciado, ni siquiera al de Bachiller en Medicina.

### Asignaturas de las Facultades de Medicina de primera y segunda clase

Facultades de primera clase, 1847	Facultades de segunda clase, 1849
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rudimentos de Griego</li> <li>- Física y Química Médicas</li> <li>- Historia Natural Médica</li> <li>- Anatomía Humana General y Descriptiva</li> <li>- Fisiología</li> <li>- Patología General</li> <li>- Anatomía Patológica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elementos de Anatomía General y Descriptiva</li> <li>- Fisiología</li> <li>- Patología General y Nociones Elementales de Anatomía Patológica</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Higiene Privada y Pública</li> <li>- Terapéutica, Materia Médica y Arte de Recetar</li> <li>- Patología Quirúrgica</li> <li>- Anatomía Quirúrgica</li> <li>- Operaciones</li> <li>- Vendajes</li> <li>- Patología Médica</li> <li>- Obstetricia</li> <li>- Enfermedades de Niños y de Mujeres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Higiene Privada</li> <li>- Terapéutica, Materia Médica y Arte de Recetar</li> <li>- Patología y Anatomía Quirúrgicas, Operaciones y Vendajes</li> <li>- Patología Médica</li> <li>- Obstetricia</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clínica de Patología General</li> <li>- Clínica Quirúrgica</li> <li>- Clínica Médica</li> <li>- Clínica de Partos y de Enfermedades de Niños y de Mujeres</li> <li>- Medicina Legal y Toxicología</li> <li>- Moral Médica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clínicas Quirúrgica y de Obstetricia</li> <li>- Clínica y Moral Médicas</li> <li>- Nociones Elementales de Higiene Pública y Medicina Legal</li> </ul>

«Los alumnos de las Facultades de segunda clase, podrán continuar sus estudios en las de primera, cuando siendo ya Bachilleres en Filosofía, según el reglamento vigente, hayan cursado los cinco años de carrera y salgan aprobados en tres exámenes de suficiencia, uno sobre la Historia Natural, la Física y la Química médicas, otro sobre la parte práctica de la Anatomía Descriptiva, Quirúrgica y Pa-

tológica, y otro sobre la Patología General, y muy especialmente sobre el conocimiento práctico de los medios de exploración usados en Medicina para conocer y distinguir las diversas enfermedades. Saliendo aprobados de estos tres exámenes, podrán matricularse en el quinto año de la carrera de las Facultades de primera clase» (art. 16). Y sólo después de aprobado este quinto año se podía acceder al grado de Bachiller en Medicina.

Por otro lado, «los médicos de segunda clase que hubieren ejercido la profesión durante doce años, y tuviesen además el grado de Bachiller en Filosofía con los estudios señalados en los reglamentos vigentes para obtener este grado, podrán optar al de Licenciados en Medicina, sufriendo los tres exámenes de suficiencia de que habla el artículo anterior» (art. 17).

En el cuadro anterior se muestran las asignaturas de las Facultades de segunda clase en comparación con las exigidas por el Plan de 1845 con las modificaciones de 1847. Por él se ve que en las Facultades de segunda clase se había de dar una versión abreviada de la carrera de Medicina, y no una preparación elemental del tipo de la de los «prácticos del arte de curar».

#### 4.6.4.4. *La Facultad de Farmacia*

La Facultad de Farmacia comenzó siendo, a principios del siglo, un Colegio, es decir, una Escuela Especial. En el Plan de 1821, la carrera de Farmacia se haría en una Escuela Especial de Medicina, Cirugía y Farmacia. Durante la Década Absolutista no se la incluyó entre las Facultades universitarias del Plan de 1824, ni tampoco en el Reglamento de los Colegios de Medicina y Cirugía de 1827; sus estudios volvieron, pues, a estar regulados por los reglamentos anteriores a 1821.

En el frustrado Plan General de Instrucción Pública de 1836 se cuenta la Farmacia entre las Facultades universitarias. Pero en el Arreglo Provisional de este mismo año se decía que los Colegios de Farmacia «continuarán en el próximo año académico sin alteración alguna» (art. 44); es decir, atenedos a los reglamentos de principios del siglo.

Por fin, en el Plan de Estudios Médicos aprobado por Real Decreto de 10 de octubre de 1843 se acordó no solamente la supresión de los Colegios de Medicina y Cirugía de Madrid, Barcelona y Cádiz, sino también la de los Colegios de Farmacia de Madrid y de Barcelona, únicos que sobrevivían (art. 1.º), al tiempo que se creaban Facultades de Medicina, Cirugía y Farmacia (art. 2.º), *por ahora* en las Universidades de Madrid y Barcelona (art. 3.º). En estas Facultades

se estudiarían dos carreras: por un lado, la de Medicina y Cirugía; por otro, la de Farmacia (art. 6.º).

Para matricularse en Farmacia sería necesario poseer el título de Bachiller en Filosofía y acreditar haber realizado un curso de Química y otro de Historia Natural en un establecimiento público (art. 19). Tras cinco años de estudios, a la aprobación del quinto año se obtendría el grado de Bachiller en Farmacia (art. 27). Luego, tras dos años de práctica en un establecimiento farmacéutico o botica (art. 22), se obtendría el grado de Doctor.

### La Farmacia de 1843 a 1847

Vigencia	De octubre de 1843 a septiembre de 1845	De octubre de 1845 a septiembre de 1847	De octubre de 1847 a septiembre de 1849
<b>Disposición reguladora</b>	<i>Plan de Estudios Médicos</i> aprobado por RD de 10 de octubre de 1843	<i>Plan General de Estudios</i> aprobado por RD de 17 de septiembre de 1845	<i>Revisión del Plan General de Estudios</i> aprobada por RD de 8 de julio de 1847
<b>Materias para el grado de Bachiller</b>	<p><i>Primero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Física y Mineralogía Médicas</li> <li>- Química Médica</li> </ul> <p><i>Segunda:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Botánica y Zoología Médicas</li> </ul> <p><i>Tercero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Materia Farmacéutica</li> </ul> <p><i>Cuarto:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Manipulaciones Químico-farmacéuticas y Farmacia Galénica</li> </ul> <p><i>Quinto:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Farmacia Químico-operatoria</li> </ul>	<p><i>Primero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mineralogía y Zoología aplicadas a la Farmacia, con los tratados correspondientes de Materia Farmacéutica</li> </ul> <p><i>Segunda:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Botánica aplicada a la Farmacia y Materia Farmacéutica correspondiente</li> </ul> <p><i>Tercero:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Química Inorgánica y Farmacia Químico-operatoria correspondiente</li> </ul> <p><i>Cuarto:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Química Orgánica y Farmacia Químico-operatoria correspondiente</li> </ul> <p><i>Quinto:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Práctica de todas las operaciones farmacéuticas</li> </ul>	<p>Además de las asignaturas del Plan de 1845:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Principios de la Análisis Química</li> </ul>
<b>Materias para el grado de Licenciado</b>	No existe este grado	Dos años de práctica en un establecimiento farmacéutico que deberán empezar a contarse después de concluido el quinto año de estudios	Como en el Plan de 1845
<b>Materias para el grado de Doctor</b>	Dos años de práctica en un establecimiento farmacéutico o botica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis Química de los alimentos, bebidas, aguas minerales y sustancias venenosas, con las cuestiones a que tienen relación estos análisis</li> <li>- Historia y Bibliografía de las Ciencias Médicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis Química y práctica de Medicina Legal</li> <li>- Bibliografía, Historia y Literatura Médicas</li> </ul>

Con el Plan de 1845, la Farmacia vino a constituir una Facultad independiente. Para ser admitido en ella se necesitaba estar graduado de Bachiller en Filosofía y haber estudiado y aprobado, en un

año por lo menos, las materias siguientes: Química General, Mineralogía, Zoología y Botánica (art. 28). Los estudios para el bachillerato seguirían siendo de cinco años. Aprobados estos cinco años, recibirían los alumnos el grado de Bachiller en Farmacia. «Para obtener el de Licenciado es indispensable probar además haber hecho en un establecimiento farmacéutico dos años de práctica, que deberán empezar a contarse después de concluido el quinto año de estudios. Con el título de Licenciado se podrá ejercer la profesión en toda la Monarquía» (art. 30).

En el cuadro adjunto se muestran las asignaturas exigidas para los diversos grados en los distintos planes de Farmacia de 1843 a 1849.

Como se ve, los estudios propiamente dichos de Farmacia eran sólo los del grado de Bachiller, puesto que para alcanzar la licenciatura (o el doctorado, en el Plan de 1843) bastaban dos años de práctica.

Por Real Decreto de 28 de septiembre de 1849 se dispuso la reducción del tiempo de los estudios de Farmacia, debido a que en España sólo había un farmacéutico por cada 4.000 habitantes (al finalizar el siglo XX hay una oficina de farmacia por cada 2.000 habitantes) y a que en el curso que acababa de terminar sólo estaban matriculados 465 alumnos; se tenía en cuenta además que estos profesionales, además de haber de atender «a las necesidades de la vida, tienen que destinar un capital, a veces considerable, a la adquisición de los objetos que han de elaborarse en sus oficinas».

#### 4.6.4.5. *La Facultad de Filosofía*

En el Antiguo Régimen, la Facultad de Filosofía no pertenecía al grupo de las llamadas Facultades mayores. Tampoco en el Reglamento de 1821. El Plan de 1824 establecía que «para recibir los grados de Licenciado y Doctor en Filosofía deben los Bachilleres ganar cuatro cursos en las cátedras superiores» (art. 43). Estas cátedras eran, por un lado, las de Matemáticas Sublimes, Física Experimental y Química y, por otro, las de Griego, Hebreo y Árabe. El malogrado Plan de 1836 no incluía entre las Facultades universitarias la de Filosofía, y el Arreglo Provisional del mismo año consideraba estos estudios de carácter secundario.

Ya al final de la regencia de Espartero, siendo ministro de la Gobernación don Pedro Gómez de la Serna (Mahón, 1806 - Madrid, 1871), por Real Decreto de 8 de junio de 1843 se creó en la Universidad de Madrid «una Facultad completa de Filosofía» (art. 1.º).

Esta Facultad sería «igual en consideración y grados a las conocidas con el nombre de mayores e iguales también a los sueldos de los catedráticos de éstas los de los catedráticos de la Facultad de Filosofía» (art. 3.º).

En la nueva Facultad se deseaba desarrollar los estudios matemáticos y de ciencias físicas, químicas y naturales, con contenidos propios de lo que luego fueron las Facultades de Ciencias. Con este arreglo se pretendía que, desde 1.º de enero de 1848, los que aspirasen a obtener cátedras de Filosofía en las Universidades e Institutos de segunda enseñanza acreditaran haber recibido el grado de Licenciado en esta Facultad, y desde 1.º de enero de 1850 el de Doctor (art. 9.º).

Caído Espartero, con don Fermín Caballero en Gobernación, por Real Orden de 30 de agosto de 1843, se dejó sin efecto el Real Decreto de 8 de junio, con lo que esta Facultad *completa* no llegó a funcionar.

En el Plan de 1845, la Facultad de Filosofía seguía siendo una Facultad menor: «La segunda enseñanza elemental y la de ampliación constituyen juntas la Facultad de Filosofía, en la que habrá grados académicos como en las Facultades mayores» (art. 8.º). La finalización de la segunda enseñanza elemental daría acceso al grado de Bachiller en Filosofía (art. 9.º). Tras dos años de estudios de segunda enseñanza de ampliación se accedería al grado de Licenciado en Ciencias o en Letras (arts. 10 y 11). Quienes hiciesen dos años de Ciencias y dos de Letras podrían optar al grado de Licenciado en Filosofía (art. 12). Quienes en la Universidad de Madrid cursasen dos años de doctorado de Ciencias podrían acceder al grado de Doctor en Ciencias, y al de Doctor en Letras con dos años de estudios de esta rama (art. 33). Quienes hiciesen los estudios de doctorado en Ciencias y en Letras podrían «tomar el título de Doctor en Filosofía» (art. 34).

Por lo tanto, mientras para licenciarse en Teología, en Jurisprudencia o en Medicina hacía falta graduarse de Bachiller en Filosofía, haber estudiado durante un año al menos ciertas materias preparatorias y cursar luego siete años en las respectivas Facultades, para licenciarse en Ciencias o en Letras bastaba con estudiar dos años después de obtenido el título de Bachiller.

Había Facultad de Filosofía en todas las Universidades, pero para los estudios de la sección de Ciencias sólo había cátedras de Matemáticas Superiores (Sublimes) en las Universidades de Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, Santiago y Valladolid.

## La Filosofía de 1821 a 1849

Vigencia	De julio de 1821 a septiembre de 1823	De noviembre de 1824 a octubre de 1836	De noviembre de 1836 a septiembre de 1845	De octubre de 1845 a septiembre de 1847	De octubre de 1847 en adelante
Disposición reguladora	Reglamento General de 29 de junio de 1821	Plan Literario de Estudios de 14 de octubre de 1824	Arreglo Provisional de 29 de octubre de 1836	Plan General de Estudios de 17 de septiembre de 1845	Revisión del Plan General, de 8 de julio de 1847
Denominación	Segunda enseñanza	Filosofía	Segunda enseñanza	Filosofía	Filosofía
Materias para el grado de Bachiller	Véase cuadro de segunda enseñanza	Latinidad y tres cursos de Filosofía. Véase cuadro de segunda enseñanza	Latinidad y tres cursos de Filosofía. Véase cuadro de segunda enseñanza	Cinco cursos: Véase cuadro de segunda enseñanza.	Cinco cursos: Véase cuadro de segunda enseñanza
Materias para el grado de Licenciado	No existe Facultad de Filosofía	Cuarto o Séptimo: - Matemáticas Sublimes - Física Experimental - Química Cuarto o Séptimo: - Griego - Hebreo - Árabe	No se regula la licenciatura en Filosofía	Sexto y séptimo en Letras: - Perfección de la Lengua Latina - Lengua Griega 1 y 2 - Lengua Inglesa o Alemana - Literatura - Filosofía en Ciencias: - Complemento de las Matemáticas Elementales: - Lengua Griega 1 - Química General - Mineralogía - Botánica - Zoología	Sexto, séptimo y octavo, por secciones: = Literatura = Ciencias Filosóficas = Ciencias Físico-matemáticas = Ciencias Naturales (materias según reglamento)
Materias para el grado de Doctor	No existe Facultad de Filosofía	Ninguna	Ninguna	Octavo y Noveno, en Letras: - Hebreo o Árabe 1 y 2 - Literatura antigua y moderna - Filosofía - Historia de la Filosofía en Ciencias: - Griego 2 - Cálculos Sublimes - Mecánica - Geología - Astronomía - Historia de la Ciencia	Noveno y Décimo, en Letras: - Literatura antigua y moderna - Historia general y de España - Filosofía en Ciencias: - Astronomía - Física y Química - Zoología - Botánica - Geología

En el Plan de 1847 se separan los estudios secundarios, que permiten el acceso al grado de Bachiller en Filosofía, y los de la Facultad de Filosofía, y se considera a ésta como una Facultad más (art. 3.º). En ella habría cuatro secciones: Literatura, Ciencias Filosóficas, Ciencias Físico-matemáticas y Ciencias Naturales. Cada sección exigiría para la licenciatura tres años de estudios posteriores al grado de Bachiller en Filosofía. «Será *Licenciado en Letras* el que se examine en cualquiera de las dos primeras secciones; y *Licenciado en Ciencias* el que lo hiciera en alguna de las otras; pero su título expresará la sección en que se haya examinado» (art. 7.º).

Con todo, seguiría habiendo una diferencia objetiva entre ésta y las demás Facultades, pues para licenciarse en ella bastaba el grado de Bachiller en Filosofía y tres años de estudio. Aun en la Facultad de Farmacia hacían falta cinco años de estudios y dos de práctica para llegar a la licenciatura.

#### 4.6.5. *Otros estudios civiles de nivel medio o superior*

La preparación para el ejercicio profesional no se realizaba siempre en Facultades universitarias. Jovellanos entendía que en éstas sólo se habían de cultivar las ciencias especulativas, mientras que las prácticas se habían de enseñar en otras escuelas. Pero en el campo de la enseñanza, la separación entre lo especulativo y lo práctico no es nada fácil. De aquí que algunos estudios, como los de Medicina, Cirugía, Farmacia y Veterinaria se hubiesen de realizar, según los distintos planes de estudios, en Facultades universitarias o en lo que se llamaron Escuelas Especiales. Aun dentro de las enseñanzas de estas últimas, se hubo de distinguir entre las que preparaban para profesiones que podían ejercerse sin necesidad de título y las que daban acceso a profesiones para cuyo ejercicio se requería un título del Estado. Así, en el Real Decreto de 25 de septiembre de 1844 por el que se aprobó el Plan de Enseñanza de las Bellas Artes se disponía:

«La enseñanza de la Pintura, Grabado y Escultura será gratuita. La de la Arquitectura, como formando carrera para cuyo ejercicio se necesita un título, estará sujeta al pago de matrículas y de dicho título, el cual se expedirá por el Ministerio de la Gobernación de la Península en virtud de certificación dada por la Academia de San Fernando» (art. 12).

A tenor del Plan de 1845, los estudios especiales son «los que habilitan para carreras y profesiones que no se hallan sujetas a la recepción de grados académicos» (art. 40, párrafo primero). Lo cual pa-

rece significar que, entre las carreras para cuyo ejercicio se requería un título del Estado, había que distinguir entre aquéllas en las que no se podía obtener dicho título sin la recepción previa de grados académicos y aquéllas para las que bastaba un certificado de estudios.

La enseñanza que se dispensaba en Escuelas Especiales era de géneros y niveles muy distintos. Como mucho, se exigían cinco años de estudios. En carreras como las de Arquitectura o de Ingeniería, sus contenidos estaban bien estructurados; pero en otros, como en la de Comercio, se limitaban, por lo común, a Contabilidad y Francés o Inglés.

A veces se creaban sobre el papel Escuelas Especiales que luego no llegaban a funcionar. Ya se ha visto el gran número de ellas que preveía el Reglamento de 1821 y el malogrado Plan General de Instrucción Pública de 1836.

Según el Plan de 1845, «las Escuelas Especiales serán aquéllas en que se hagan los estudios del mismo nombre: su clase, número y los pueblos donde se hayan de colocar se determinarán en los respectivos reglamentos» (art. 78). El Gobierno costearía «por ahora» los estudios especiales necesarios para

- la construcción de caminos, canales y puertos,
- el laboreo de las minas,
- la agricultura,
- la veterinaria,
- la náutica,
- el comercio,
- las bellas artes,
- las artes y oficios,
- la profesión de escribanos y procuradores de los tribunales (art. 40, párrafo segundo).

- A) La Escuela Especial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos había sido creada en 1802 y su vida pasó por diversos avatares; últimamente sus enseñanzas se desarrollaban a lo largo de cinco años. El Reglamento de 14 de abril de 1836 regulaba su plan de estudios.
- B) La de Ingenieros de Minas se había establecido por Real Decreto de 23 de abril de 1835; sus estudios duraban tres años.
- C) Por Real Orden de 31 de enero de 1815 se habían creado seis Escuelas de Agricultura; las que subsistían, como la de Barcelo-

na (con una sola cátedra) o la de Sevilla, llevaban una existencia lánguida.

- D) El Colegio de Veterinaria, inaugurado en Madrid en 1793, llegó después casi a desaparecer, para resucitar en 1817. En el frustrado Plan de 1836 se le convertía en Facultad universitaria. Sus estudios duraban cinco años. Por Real Decreto de 19 de agosto de 1847 se crearon Escuelas de Veterinaria en Córdoba y Zaragoza.
- E) Las enseñanzas de Náutica se dispensaban en centros que constaban solamente de una o dos cátedras. Existían en los puertos de Bilbao, Santander (una cátedra en el Instituto cantábrico), Gijón, La Coruña, Cádiz, Málaga, Alicante, Palma de Mallorca y Barcelona. Por lo general, habían sido creadas y eran sostenidas, en todo o en parte, por las respectivas Juntas de Comercio.
- F) Una sola cátedra tenían también, por lo regular, las Escuelas de Comercio, que funcionaban en Madrid, Santander, La Coruña, Sevilla, Cádiz, Valencia y Barcelona. Asociadas a ellas funcionaban a veces cátedras de Lengua Francesa o Inglesa. Las sostenían primeramente las Juntas de Comercio, pero desde 1847 se financiaron con cargo a los presupuestos generales del Estado.
- G) Las Escuelas de Bellas Artes desarrollaban enseñanzas de pintura, escultura y arquitectura, y radicaban en Academias de Bellas o Nobles Artes. La de Santa Isabel, en Sevilla, procedía de la fundada en 1660 por Bartolomé Esteban Murillo (Sevilla, 1617 - *Íd.*, 1682); se consolidó en 1775. La de San Fernando, en Madrid, venía de la establecida en 1744 en la Casa de la Panadería, regida al principio por el pintor Francisco Antonio Meléndez (Oviedo, 1682 - Madrid, 1751); se consolidó como Real Academia en 1752, ya en tiempos de Fernando VI. De tiempos de este monarca data también la de San Carlos, de Valencia, fundada en 1753 y aprobada como Real Academia en 1778. La de Barcelona había sido creada en 1775 por la Junta de Comercio. La de Cádiz había sido fundada en 1789. La de San Luis, de Zaragoza, creada en 1784, fue elevada a Real Academia en 1792. El nivel de las enseñanzas de estas escuelas difería de unas a otras. El Conservatorio de Música y Declamación de Madrid fue creado por Real Orden de 15 de julio de 1830.
- H) Los Conservatorios de Artes fueron creados por Real Decreto de 11 de febrero de 1832 y tampoco llevaban una vida particularmente brillante.

- l) Las Escuelas de Escribanos se establecieron por Real Decreto de 13 de abril de 1844, con sede en todas las capitales sede de audiencia territorial. Se destinaban a la enseñanza de quienes, sin estudios de Jurisprudencia, quisiesen ejercer la profesión de escribano o notario, ya que «nadie podrá obtener el título de escribano o de notario de los reinos, excepto los abogados, sin acreditar, además de las cualidades que se exigen por la legislación vigente, haber cursado y probado dos años académicos, y de haber practicado después del examen del último curso un año completo en el oficio de un escribano, incorporado en alguno de los Colegios de esta clase» (art. 8.º).

No se menciona en el artículo 40 del Plan de 1845 la Escuela Especial de Ingenieros de Montes. Creada primeramente por Real Decreto de 1.º de mayo de 1835 con el nombre de Escuela Especial de Ingenieros de Bosques, no fue arriba y hubo de ser recreada con el nombre de Escuela Especial de Ingenieros de Montes y Plantíos por Real Decreto de 16 de marzo de 1843; su Reglamento fue aprobado por Real Orden de 26 de octubre del mismo año. Recreada por tercera vez en 1846, fue al fin establecida en 1847 en Villaviciosa de Odón, en el que fuera palacio de los condes de Chinchón.

Tampoco se menciona la Escuela Especial de Administración, creada por Real Decreto de 29 de diciembre de 1842. En los Presupuestos Generales del Estado para 1845 aparecían consignados para esta Escuela Especial 106.000 reales, pero en los de 1850 ya no figuraba esta rúbrica. En dicha escuela se estudiaría Derecho Político, Internacional, Economía Política, Administración y Derecho Administrativo (art. 2.º). Según su artículo 3.º, «desde 1.º de enero de 1845, los que de nuevo entren en la carrera de la Administración deberán acreditar su suficiencia en los estudios que se cursan en la Escuela Especial que se crea por este decreto».

Sería muy prolijo exponer los planes de todas estas escuelas. Como muestra, se reproducen en el cuadro adjunto los contenidos docentes del Plan de Enseñanza de Arquitectura en la Escuela de Bellas Artes de San Fernando aprobado por Real Decreto de 25 de septiembre de 1844.

La enseñanza de la Arquitectura se dividiría en estudios preparatorios y estudios especiales (art. 6.º). Los preparatorios se harían fuera de la Escuela; de ellos, los de Principios de Dibujo Natural, Paisaje y Adorno podrían hacerse en las escuelas de la Academia de San Fernando, en Academias provinciales o con profesor particular; pero en estos dos últimos casos habría de sujetarse el

## Plan de estudios de Arquitectura de 1844

Estudios	Asignaturas	Asignaturas a cursar en cualquier tiempo
<i>Preparatorios</i> (A cursar fuera de la Escuela)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aritmética</li> <li>- Álgebra</li> <li>- Geometría</li> <li>- Trigonometría Rectilínea</li> <li>- Geometría Práctica</li> <li>- Aplicación del Álgebra a la Geometría</li> <li>- Secciones Cónicas</li> <li>- Elementos de Física y Química General</li> <li>- Principios de Dibujo Natural, Paisaje y Adorno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Idioma Francés</li> <li>- Geografía</li> <li>- Mineralogía</li> </ul>
<i>Especiales</i> <i>Primero</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cálculo Diferencial e Integral y Aplicaciones de las Matemáticas a los usos de la Arquitectura</li> <li>- Geometría Descriptiva</li> <li>- Principios de Delineación y Lavado</li> </ul>	
<i>Segundo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mecánica Racional y Aplicada a la construcción y a las máquinas en general</li> <li>- Aplicaciones de la Geometría Descriptiva a las sombras, perspectivas, corte de piedras y maderas</li> <li>- Delineación de los Órdenes de Arquitectura y Copia de detalles de edificios antiguos y modernos</li> </ul>	
<i>Tercero</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Historia General de las Bellas Artes</li> <li>- Teoría General de la Construcción, conocimiento y análisis de los materiales</li> <li>- Dibujo de Arquitectura, Copia de edificios antiguos y modernos</li> </ul>	
<i>Cuarto</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arquitectura Civil e Hidráulica</li> <li>- Teorías Generales del Arte y de la Decoración</li> <li>- Práctica de la Construcción</li> <li>- Copia de edificios antiguos y modernos</li> <li>- Análisis de ellos y Composición</li> </ul>	
<i>Quinto</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Composición</li> <li>- Arquitectura Legal</li> <li>- Práctica del Arte</li> </ul>	

alumno a un examen antes de ser admitido; los demás habrían de acreditarse con certificaciones ganadas en cursos públicos (art. 7.º). Para los estudios especiales el alumno debería haber cumplido los quince años (art. 9.º). Antes de obtener el título, los alumnos habrían de acreditar haber realizado estudios de Francés, Geografía y Mineralogía (art. 8.º).

Aunque aprobado este plan en 1844, hasta 1846 no se puso en práctica, cuando, por Real Decreto de 1.º de abril se aprobó el Reglamento para la Escuela de Nobles Artes de la Academia de San Fernando.

#### 4.6.6. *Los estudios militares*

Ya se ha visto que bajo el Antiguo Régimen existieron dos prestigiosos colegios militares: el de Guardias Marinas de Cádiz, creado en 1717, y el de Caballeros Cadetes de Artillería, establecido en Segovia en 1764.

En la Armada, los colegios de San Telmo de Sevilla y Málaga, magníficamente dotados en un principio, tras el regreso a España de Fernando VII fueron reduciendo sus rentas y alumnado, de modo que el de Málaga, en 1839, sólo tenía 32 colegiales y 8 navegando <sup>116</sup>. Por esta época era director del mismo don José Valera Viana, padre del escritor don Juan Valera. En 1845 todavía subsistían ambos colegios, a cargo de los presupuestos del Ministerio de Marina. Pero por Ley de 16 de junio de 1849 se autorizó al Gobierno a enajenar el magnífico edificio del de Sevilla para destinarlo a residencia de los duques de Montpensier. En 1850 ya no existía ninguno de los dos colegios de San Telmo.

En el Ejército, durante la Guerra de la Independencia, la Junta Central creó una Academia General Militar a propuesta del teniente coronel de Artillería don Mariano Gil de Bernabé, que fue su primer director. Esta Academia comenzó a funcionar en Sevilla en diciembre de 1809. Tras diversas vicisitudes y cambios de ubicación y de nombre, se restableció, con el de Colegio General Militar, en el Alcázar de Segovia, en 1825. En 1837 se trasladó a Madrid, viniendo a parar últimamente al Cuartel de Guardias de Corps.

Siendo ministro de la Guerra don Evaristo San Miguel (Gijón, 1785-Madrid, 1862), autor de la letra del himno de Riego, por Real Decreto de 22 de febrero de 1842, se volvió a crear, con el nombre de Colegio General de todas las Armas del Ejército. Desde el siglo XVIII, los hijos de familias nobles o hidalgas podían llegar a oficiales sin pasar por academia, ingresando como *cadetes* en algún regimiento; desde 1835, por la necesidad de oficiales durante la I Guerra Carlista, se abrió también esta vía para ciertos cabos y soldados del Ejército, que ingresaban en *compañías de distinguidos*. Ahora se pretendía que por el nuevo Colegio General hubiesen de pasar durante tres años cuantos aspirasen a ser oficiales del Ejército.

En 1844, el Colegio General de todas las Armas volvió a llamarse Colegio General Militar; en 1846 se trasladó a Toledo, pero no al Alcázar, sino primeramente al Cuartel de San Lázaro.

El Colegio de Caballeros Cadetes de Artillería permaneció en el Alcázar de Segovia hasta 1808. La Guerra de la Independencia lo

<sup>116</sup> Madoz, P., tomo XI, «Málaga», p. 77.

llevó de peregrinación por La Coruña, Sevilla, Cádiz, Mahón y Palma de Mallorca. En 1814 volvió a Segovia; en 1823 se trasladó a Badajoz y luego fue disuelto. En 1830 fue restablecido y situado en Alcalá de Henares; en 1840 tornó a Segovia.

La Academia de Ingenieros, desde 1832, estaba situada en Guadalajara y el Establecimiento Central del Arma de Caballería radicaba en Madrid.

La Escuela Especial de Estado Mayor Militar nació del mencionado Real Decreto de 22 de febrero de 1842, se inauguró en Madrid el 5 de abril de 1843 y fue reorganizada por Real Orden de 7 de julio de 1845.

En el cuadro adjunto se muestran las materias de estudio en las diversas academias del Ejército según se establecieron en el Real Decreto de 22 de febrero de 1842. A tenor de esta disposición, «todos los jóvenes que aspiren a servir en el Ejército en clase de oficiales serán educados en un colegio o academia que se intitulará Colegio General de todas las Armas» (art. 3.º).

### Materias de los estudios para oficiales del Ejército en 1842

Colegio General	Artillería	Ingenieros	Estado Mayor
1.ª Aritmética, Álgebra, Geometría Elemental, Trigonometría Rectilínea en su aplicación práctica	1.ª Geometría Analítica y Descriptiva, Cálculo Diferencial e Integral y Trigonometría Esférica	1.ª Geometría Analítica y Descriptiva, Cálculo Diferencial e Integral, Trigonometría Esférica y Geodesia Especulativa	1.ª Geometría Analítica y Descriptiva, Trigonometría Esférica
2.ª Ordenanzas	2.ª Elementos de Mecánica Especulativa y Aplicada, Elementos de Química y de Mineralogía, Elementos de Fortificación Permanente con sus ataques y defensas	2.ª Mecánica Especulativa y Aplicada, y Máquinas	2.ª Elementos de Cosmografía
3.ª Táctica General aplicada a las diversas Armas	3.ª Artillería en toda su extensión, con Dibujo Topográfico, Geométrico y de Perspectiva	3.ª Materiales que entran en las construcciones, equilibrio y resistencia de las piezas, construcciones de tierra y de piedra, construcciones de madera y hierro, bóvedas, arquitectura, caminos, canales y puertos de mar; Geografía, Física, corte de piedras y maderas con su enlace y máquinas de construcción, puentes flotantes	3.ª Elementos de Mecánica
4.ª Servicio de Campaña en todas sus partes		4.ª Elementos de Artillería, Fortificación Pasajera y Permanente en toda su extensión con sus ataques y defensas, minas y puentes militares	4.ª Geodésica, aplicada a levantamiento de planos y croquis, trazamiento de itinerarios, reconocimientos, descripciones de pais
5.ª Fortificación Pasajera o de Campaña, con elementos de Fortificación Permanente y Castrametación		5.ª Dibujo Geométrico, Topográfico y de Perspectiva	5.ª Redacción de partes, de memorias militares etc.
6.ª Contabilidad y Manejo de Papeles, con la formación de causas y la redacción de sus defensas			6.ª Táctica superior
7.ª Geografía y Dibujo militar			7.ª Elementos de Fortificación Permanente y de Artillería
8.ª Equitación y Esgrima			8.ª Geografía y Dibujo Geométrico y Topográfico

El ingreso se haría entre los catorce y los dieciséis años de edad, tras haber recibido anteriormente los jóvenes aspirantes «los elementos de una buena educación primaria» (art. 4.º). La formación en este colegio general duraría tres años. «Concluido el curso, y previo examen en que conste la aptitud física y profesional de los alumnos, ascenderán éstos a subtenientes, según las vacantes que hayan ocurrido desde el último examen en todas las Armas del Ejército». Otro examen particular habrían de pasar los que aspirasen a recibirse de subtenientes en el Arma de Artillería o en los Cuerpos de Ingenieros o de Estado Mayor (art. 8.º).

Los subtenientes destinados a la Infantería se incorporarían inmediatamente al servicio activo. Los destinados al Arma de Caballería completarían su formación en el Establecimiento Central de Instrucción de esta Arma, cuyos pormenores habrían de fijarse posteriormente por vía reglamentaria (art. 9.º). Los demás pasarían como subtenientes alumnos a las Escuelas Especiales de Estado Mayor, Artillería o Ingenieros, de las que saldrían, terminados sus estudios, a prestar servicio en el Arma o Cuerpo correspondiente en clase de tenientes (arts. 14, 15 y 16).

#### **4.7. El gasto en instrucción pública hacia 1845**

Para la determinación del gasto en instrucción pública hacia 1845 se dispone de dos fuentes básicas: los resultados de la encuesta realizada en este año sobre instrucción primaria y los Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio. La información de estos últimos se puede completar, a efectos de interpretación, con la de los Presupuestos Generales del Estado para 1850, que es mucho más detallada. Queda, sin embargo, una laguna importante, relativa al gasto en segunda enseñanza. Ésta se puede cubrir, aunque de manera insatisfactoria, mediante información disponible sobre: a) el número de Institutos de segunda enseñanza, de Seminarios Conciliares y de colegios; b) el número de alumnos en este nivel de instrucción; c) el número de profesores y su remuneración, y d) datos diversos recogidos en el *Diccionario* de Madoz.

Sin embargo, aun en los casos en que la información es precisa, no es completa. En efecto, se tienen las cifras de los Presupuestos del Estado para 1845, pero no las de su ejecución y liquidación. La liquidación definitiva de los Presupuestos del Estado para 1850, de la que se dispone, deja claro que, concretamente en materia de remuneraciones, la cifra realmente pagada a los funcionarios fue sensiblemente inferior a la consignada en los presupuestos, entre otras cosas por el «donativo» forzoso al erario de parte de sus haberes, que se imponía por ley a éstos. También en el sector de la instrucción primaria hay una laguna importante: la relativa al coste de la instrucción primaria dispensada en establecimientos privados.

Así, pues, las cifras que se darán a continuación son el resultado de una estimación, más o menos aproximada, a la realidad. Lo cual, por un lado, permite hacerse una idea de lo que sería el gasto en enseñanza de 1845 y, por otro, abre una puerta para que en ulteriores investigaciones se pueda afinar más en esta materia.

Como punto de partida se recogen a continuación en el cuadro adjunto las consignaciones pertinentes de los Presupuestos Generales del Estado para 1845 y para 1850, tal como figuraban en las respectivas leyes. No estará de más advertir, sin embargo, que falta en ambos, por no figurar desglosada en la sección destinada a las asignaciones del clero regular y de las religiosas de clausura, la cantidad destinada a subvencionar los Seminarios Conciliares, que en 1845 fue de 2,5 millones de reales. También falta, en el de 1845, la asignación a las Escuelas de Comercio, por estar entonces a cargo de las Juntas de este ramo; en 1847, dichas escuelas pasaron a depender del presupuesto de Instrucción Pública; Gil y Zárate cifra su asignación en 1845 en la misma cantidad que en 1850: 801.928 reales <sup>117</sup>.

En este cuadro, como se ve, ni todas las partidas corresponden estrictamente a gastos de producción de servicios de enseñanza ni están todas las del Estado destinadas a este fin. Falta, por ejemplo, además de la subvención a los Seminarios Conciliares, el gasto de las Escuelas Especiales de Caminos y Minas, englobado con otros gastos de estos servicios. Está incluido, sin embargo, el gasto de las enseñanzas de arquitectura y bellas artes de la Academia de San Fernando, aunque sin desglosar del resto de los gastos de las Academias nacionales. Aquí se tomará íntegra esta partida como vía para suplir de algún modo los gastos que faltan de las otras Escuelas Especiales.

Eliminando, pues, de los presupuestos del Estado lo que no es gasto corriente directo de producción de servicios de enseñanza y agregando las cifras que más abajo se detallan sobre el gasto corriente en la producción de servicios de instrucción primaria y secundaria, se obtiene el resultado que se muestra en el cuadro siguiente.

Los 43,55 millones de reales empleados en 1845 en gastos corrientes de producción de servicios de enseñanza representaban el 0,37 por 100 del PIB. En el curso 1990-1991, el gasto corriente en la producción de servicios de enseñanza públicos y privados ascendió a 2.085.468 millones de pesetas <sup>118</sup>, lo que representó el 3,80 por 100 del PIB a precios de mercado del año 1991; es decir, en términos del PIB, diez veces más que en 1845.

<sup>117</sup> Gil de Zárate, A., tomo I, p. 230.

<sup>118</sup> Según Uriel, E. et al.: *Las cuentas de la educación en España y sus comunidades autónomas: 1980-1992*, Madrid, Fundación Argentaria, 1997, Cuadros A1.3.1 y A2.2.1.

## Gasto en enseñanza en los Presupuestos del Estado para 1845 y 1850

En reales de vellón

	Presupuestos para 1845	Presupuestos para 1850		
	Total gastos	Total gastos	De personal	De material
<i>Total</i> . . . . .	15.043.432	19.917.557	16.432.406	3.485.151
<i>Ministerio de la Gobernación</i> . . . . .	184.865	124.000	22.000	102.000
Colegio Nacional de Huérfanas de Patriotas . . . . .	184.865	124.000	22.000	102.000
<i>Ministerio de la Gobernación, en 1845, y en 1850:</i>				
<i>Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas</i> . . . . .	11.233.621	15.626.969	12.243.818	3.383.151
Consejo de Instrucción Pública . . . . .	45.400	29.000	29.000	—
Archivos generales . . . . .	239.600	214.260	184.060	30.200
Junta de centralización . . . . .	181.100	—	—	—
Instrucción primaria (inspección, comisión auxiliar) . . . . .	662.555	566.000	416.000	150.000
Inspección de la enseñanza secundaria y superior . . . . .	—	80.000	—	80.000
Obras en los edificios de instrucción pública . . . . .	—	600.000	—	600.000
Instrucción secundaria . . . . .	—	45.000	45.000	—
Estudios de San Isidro* . . . . .	269.705	—	—	—
Universidades* . . . . .	4.020.557	9.765.523	8.939.523	826.000
Facultades de ciencias médicas* . . . . .	1.257.340	:	:	:
Museo de Ciencias Naturales . . . . .	543.284	—	—	—
Academias nacionales* . . . . .	877.805	1.153.765	791.335	362.430
Academias nacionales de ciencias médicas . . . . .	88.760	—	—	—
Facultad (Escuela) de Veterinaria* . . . . .	257.670	393.585	273.585	120.000
Escuela preparatoria* . . . . .	:	110.340	100.340	10.000
Conservatorio de Artes* . . . . .	548.540	463.400	309.400	154.000
Conservatorio de Música y Declamación* . . . . .	205.500	378.743	171.000	207.743
Escuelas de Comercio* . . . . .	:	801.928	531.850	270.078
Colegio de Sordomudos* . . . . .	170.010	170.010	34.010	136.000
Escuela de Ciegos* . . . . .	26.000	13.700	3.000	10.700
Cátedras de Taquigrafía y Paleografía* . . . . .	:	19.000	18.000	1.000
Escuela de Administración* . . . . .	106.000	:	:	:
Biblioteca nacional . . . . .	410.795	373.515	293.515	80.000
Museo nacional de Pintura y Escultura de Madrid . . . . .	100.000	107.000	77.000	30.000
Observatorio astronómico de Madrid . . . . .	—	15.200	15.200	—
Comisión de Monumentos históricos y artísticos . . . . .	223.000	50.000	12.000	38.000
Obras del Colegio de San Carlos de Madrid y Universidades de Madrid, Zaragoza y Barcelona . . . . .	1.000.000	—	—	—
Imprevistos . . . . .	—	277.000	—	277.000
<i>Ministerio de la Guerra</i> . . . . .	2.661.249	3.457.697	3.457.697	:
Colegios y escuelas militares* . . . . .	2.661.249	3.457.697	3.457.697	:
Colegio General Militar . . . . .	:	2.012.706	2.012.706	:
Colegio de Artillería . . . . .	:	787.552	787.552	:
Escuela Especial de Estado Mayor . . . . .	:	236.120	236.120	:
Academia de Ingenieros . . . . .	:	421.319	421.319	:
<i>Ministerio de Marina</i> . . . . .	963.697	708.891	708.891	:
Colegio Naval Militar* . . . . .	466.800	534.191	534.191	:
Colegios de San Telmo de Sevilla y Málaga* . . . . .	269.488	—	—	—
Observatorio astronómico de San Fernando . . . . .	227.409	174.700	174.700	:

NOTA: Sólo las rúbricas marcadas con asterisco (\*) se toman para el cálculo del gasto corriente en enseñanza.

De esos 43,55 millones de reales, más del 56 por 100 se dedicaba a instrucción primaria, casi el 13,5 por 100 a instrucción secundaria, más del 15 por 100 a carreras superiores civiles, más del 9 por 100 a escuelas militares y casi el 6,0 por 100 a enseñanzas diversas, entre las que destacaban las de las Escuelas Normales de instrucción primaria y las de Comercio.

### Gasto corriente en la producción de servicios de enseñanza en 1845

Niveles de enseñanza	Gasto corriente total		De personal	De material
	En reales de vellón	En %	En reales de vellón	En reales de vellón
Todos los niveles . . . . .	43.547.038	100,00	40.056.647	3.490.391
Instrucción primaria . . . . .	24.418.266	56,07	22.914.969	1.503.297
Escuelas públicas . . . . .	19.629.224	45,08	18.424.667	1.204.557
Escuelas privadas . . . . .	4.789.042	11,00	4.490.302	298.740
Instrucción secundaria . . . . .	5.850.000	13,44	5.265.000	585.000
Institutos . . . . .	3.200.000	7,35	2.880.000	320.000
Seminarios Conciliares . . . . .	1.350.000	3,10	1.215.000	135.000
Colegios privados . . . . .	1.300.000	2,99	1.170.000	130.000
Instrucción superior . . . . .	6.659.077	15,29	5.918.952	740.125
Universitaria . . . . .	4.267.602	9,80	3.769.616	497.986
Escuelas Especiales . . . . .	1.241.475	2,85	1.096.607	144.868
Teología en Seminarios . . . . .	1.150.000	2,64	1.052.729	97.271
Enseñanzas diversas . . . . .	2.591.978	5,95	2.332.780	259.198
Escuelas Normales . . . . .	840.000	1,93	756.000	84.000
Escuelas de Comercio . . . . .	801.928	1,84	721.735	80.193
Otras enseñanzas . . . . .	950.050	2,18	855.045	95.005
Escuelas militares . . . . .	4.027.717	9,25	3.624.946	402.771
Del Ejército . . . . .	2.956.943	6,79	2.661.249	295.694
De la Marina . . . . .	1.070.774	2,46	963.697	107.077

NOTA: En el gasto de las Escuelas Normales no está incluido el correspondiente a las escuelas prácticas anexas, que figura en instrucción primaria. En ningún caso se han incluido los gastos de pensión en los regímenes de internado.

Pero no todo este gasto era de enseñanza pública; cerca del 20 por 100 correspondía a enseñanza privada o de la Iglesia.

En cuanto a la distribución de los gastos corrientes entre de remuneración de personal y otros, en torno al 8 por 100 del total correspondía a gastos de material (aproximadamente, porque la evaluación, para cerca de la mitad de éstos, es mera conjetura).

#### 4.7.1. El gasto en instrucción primaria

Para el gasto corriente en instrucción primaria, la información, como ya se ha dicho, procede básicamente de la encuesta que se

mandó realizar por Real Orden de 12 de diciembre de 1844 <sup>119</sup>. Los cuestionarios habían de ser cumplimentados por las comisiones locales de instrucción primaria, previa visita a las escuelas de su demarcación, y revisados por la comisión provincial, que debía formar con ellos estados generales, por partidos, de las escuelas de la provincia, y remitirlos, por conducto del jefe político, al Ministerio de la Gobernación, dentro del mes de marzo de 1845.

En esta encuesta, aparte de información sobre número de escuelas, de alumnos y de maestros, y sobre métodos de enseñanza, se solicitaban datos sobre la dotación de los maestros, con distinción entre dotaciones públicas en metálico y en frutos, y retribuciones pagadas por las familias de los alumnos, así como sobre los demás gastos de las escuelas. Ello permite elaborar el cuadro general adjunto sobre el gasto instrucción primaria en España hacia 1845. A los datos de la encuesta se ha añadido el del Colegio Nacional de Huérfanas de Patriotas fundado por Real Orden de 29 de octubre de 1835, que procede de los Presupuestos del Estado para 1845.

En este cuadro falta el importe del coste de la instrucción primaria dada en los colegios privados, los cuales, de acuerdo con la legislación vigente, dispensaban enseñanzas de primeras letras, Latinidad y Filosofía. También falta el coste de los internados.

El gasto reflejado en este cuadro indica que en la España de 1845 se dedicaba a la instrucción primaria al año el 0,21 por 100 del PIB. Como término de comparación puede servir el hecho de que, en el curso 1990-1991, el gasto corriente público y privado en Educación Preescolar y Enseñanza General Básica ascendió a 1.031.797 millones de pesetas <sup>120</sup> y representó el 1,88 por 100 del PIB a precios de mercado del año 1991; es decir, casi 9 veces más en términos del PIB.

Otros datos de referencia: el gasto corriente en instrucción primaria pública y privada del año 1845 fue de 1 real y 24 maravedíes por habitante, de 10 reales y 25 maravedíes por cada niño y niña en edades comprendidas entre los siete y los doce años, y de 36 reales y 10 maravedíes por cada niño y niña escolarizados. A este tenor, mantener escolarizada a toda la población de los siete a los doce años hubiese costado 82.563.369 reales, es decir, más del triple de lo gastado (si es que se encontraba personal suficiente dispuesto a dar clases por poco más de 1.500 reales al año de promedio).

<sup>119</sup> El texto completo de esta Real Orden se puede ver en el Apéndice legislativo al presente capítulo.

<sup>120</sup> En el curso 1990-1991, el gasto corriente total de enseñanza pública en los niveles de Preescolar más Enseñanza General Básica fue de 708.206 millones de pesetas y el de la enseñanza privada, de 323.591 millones, lo que suma la cifra arriba expresada; según la obra antes citada de Uriel, E. et al.: *Las cuentas de la educación en España y sus comunidades autónomas: 1980-1992, Cuadros A1.3.1 y A2.2.1.*

## Gasto de instrucción primaria en España hacia 1845

En reales de vellón

	Total	De personal				De material
		Subtotal	Dotaciones en metálico	Dotaciones en especie	Retribuciones de las familias	
Total escuelas.....	24.418.266	22.914.969	12.159.543	1.045.070	9.710.356	1.503.297
Escuelas públicas.....	19.593.145	18.391.868	12.126.744	1.045.070	5.220.054	1.201.277
Escuelas privadas.....	4.789.042	4.490.302	—	—	4.490.302	298.740
Colegio Nacional de Huérfanas de Patriotas.....	36.079	32.799	32.799	—	—	3.280
<i>Estructura porcentual</i>						
Total escuelas.....	100,00	93,84	49,80	4,28	39,77	6,16

FUENTE: Apéndice estadístico a este capítulo, aplicando los pertinentes factores de elevación. El gasto en las escuelas privadas, sobre el que no se dispone de datos, se ha estimado suponiendo que el coste promedio de cada escuela privada fuese el mismo que el de cada escuela pública. Los gastos del Colegio Nacional de Huérfanas de Patriotas están tomados de los Presupuestos del Estado para 1845, disminuidos en la parte que se estima corresponde a gastos de internado. Falta el gasto de los colegios en que se impartía conjuntamente instrucción primaria y secundaria.

#### **4.7.2. El gasto en instrucción secundaria**

No se dispone sobre la instrucción secundaria de información tan detallada como de la primaria. Con todo, al conocerse el número de Institutos y el de sus cátedras, el de los Seminarios Conciliares y el de los colegios privados, es posible hacer una estimación razonable del gasto. Sin embargo, no hay que olvidar que en 1845 no había entrado aún en vigor el Plan General de Estudios de este año, aprobado a fines de septiembre; por lo tanto, la enseñanza secundaria seguía rigiéndose por los Planes de 1824 y 1825, con las modificaciones que introdujo en los contenidos docentes el Arreglo Provisional de 1836, y con la novedad que supusieron los Institutos de segunda enseñanza. En la medida en que no habían quedado integradas en algún Instituto, aún subsistían escuelas de latinidad. Esto hace insegura la evaluación realizada.

Los cuarenta establecimientos públicos de segunda enseñanza (Institutos más Facultades de Filosofía en cuanto dispensadoras de instrucción secundaria) existentes en 1845 representaban, de promedio, un gasto de 72.000 reales al año en remuneraciones de personal y unos 8.000 en compras de bienes y servicios. Ello supone un gasto anual de 3,2 millones de reales<sup>121</sup>. A esto hay que añadir las subvenciones del Estado a los Seminarios Conciliares, que fueron de 2,5 millones de reales en 1845; pero como sólo en torno del 54 por 100 de su alumnado cursaba estudios secundarios, no se imputará a esta parte más que 1,35 millones de reales, lo que eleva el gasto total a 4,55 millones. Esto es lo que sería el gasto público. El de los colegios privados podría cifrarse en 1,3 millones de reales. Con lo cual, el gasto corriente total en enseñanza secundaria se situaría en torno a los 5,85 millones de reales al año.

#### **4.7.3. El gasto en instrucción superior y en enseñanzas diversas**

Ante todo conviene tener presente lo consignado en los Presupuestos Generales del Estado para 1845 y para 1850, tal como se muestra en un cuadro anterior. En los Presupuestos para 1845 no se distinguía entre gastos de personal y de material. Al disponerse de este desglose en los Presupuestos para 1850, se puede conjeturar cuál sería su distribución en 1845.

Dentro del gasto en instrucción superior se comprende:

<sup>121</sup> El mantenimiento de los Institutos de segunda enseñanza, incluidos los universitarios, en el año 1851 costaba 4.509.230 reales. En este mismo año, estos mismos Institutos obtenían, por derechos de matrícula y otros, 2.322.053 reales. Todo ello según Gil de Zárate, A., tomo I, p. 233.

- a) en el apartado de Universidades, el de esta rúbrica presupuestaria, menos la parte que corresponde a segunda enseñanza en los establecimientos universitarios, y más la parte de las Facultades de ciencias médicas;
- b) en el apartado de Escuelas Especiales, el de la partida de la Escuela de Veterinaria, el de la Escuela de Administración y el de Academias nacionales, en el que está incluido el gasto en estudios de Bellas Artes, incluso Arquitectura, sin que se deduzca la parte destinada al resto de las Reales Academias para que supla el gasto que falta de las Escuelas Especiales de Caminos y de Minas;
- c) en el apartado de Seminarios Conciliares, la parte de la subvención del Estado que se presume destinada a cubrir el gasto de la enseñanza de Teología en dichos establecimientos.

En cuanto al gasto en enseñanzas diversas, se incluyen:

- a) las partidas de los Presupuestos para 1845 dedicadas Conservatorio de Artes, Conservatorio de Música y Declamación, Colegio de Sordomudos y Escuela de Ciegos;
- b) una estimación del gasto en Escuelas Normales de instrucción primaria, realizada teniendo en cuenta el número de escuelas existentes (42, según Gil y Zárate) y las retribuciones señaladas a su personal en el Reglamento Orgánico de las Escuelas Normales aprobado por Real Orden de 15 de octubre de 1843; la financiación de estas escuelas estaba mayormente a cargo de las diputaciones provinciales.
- c) el gasto de las Escuelas de Comercio, que seguían todavía a cargo de las Juntas de Comercio, según el importe transmitido por Gil y Zárate.
- d) el gasto de las escuelas militares; como en los presupuestos del Estado sólo figuran los gastos de personal, se ha añadido una estimación de lo que podrían suponer los demás gastos corrientes, excluidos los de mantenimiento de los alumnos en régimen de internado.

#### **4.8. La financiación del gasto en instrucción pública hacia 1845**

Los 43,55 millones de reales que en 1845 venía a costar la enseñanza no se aportaban en su totalidad por las administraciones públicas.

En lo que atañe a la instrucción primaria ya se ha visto que, en la pública, 5.220.054 reales eran aportados, como retribuciones a los maestros, por los hogares, lo que representaba el 26,6 por 100 del gasto corriente total de las escuelas primarias públicas. Además, una pequeña parte de lo que, por falta de información suficiente, se cuenta como aportación de los ayuntamientos procedía de rentas de fundaciones y obras pías.

En los establecimientos públicos de segunda enseñanza, la aportación de los hogares se realizaba por la vía de las tasas académicas, lo que para los no dependientes del Estado podía representar unos 700.000 reales.

En cuanto a las Universidades, por Real Orden de 9 de agosto de 1844 se había dispuesto quedasen centralizadas en el Ministerio de la Gobernación «todas las rentas fijas y eventuales que pertenecen a las Universidades Literarias de la Península» (art. 1.º). Las rentas fijas serían las de carácter patrimonial; entre las eventuales destacarían de modo principal las tasas académicas. En los Presupuestos del Estado para 1845 se consignaban como ingresos de instrucción pública 6.652.577 reales.

Desde 1821, en casi todas las disposiciones sobre instrucción pública se mencionan como recursos de los establecimientos las rentas de su propio patrimonio y las de obras pías y fundaciones dedicadas a estos fines. Sin embargo, teniendo en cuenta que la desamortización del patrimonio de estas últimas instituciones se dispuso ya en 1798, poco podía esperarse de esta fuente de ingresos.

Para muestra de lo que rendía el patrimonio de los establecimientos basta el ejemplo de las rentas de la Universidad de Barcelona en el año de 1845. En este año:

- 1) las rentas corrientes acreditadas de la Universidad se cifraban en la cantidad de 270.574 reales y 20 maravedíes, y
- 2) los créditos de años anteriores contra la Caja de Amortización ascendían a 621.824 reales, de los cuales:
  - a) 312.519 venían debiéndose desde tiempos de Felipe V;
  - b) 222.211, los dejaron a deber las juntas diocesanas de 1821 a 1823, y
  - c) 87.094, correspondían a intereses de vales reales e inscripciones transferibles impagados desde 1837 (la renta anual era de 12.442 reales, y no se cobró nunca, por lo que hasta 1837 se adeudaban 553.090 reales con 11 maravedíes, que no se han incluido en el cómputo).

Pues bien, aparte de los créditos contra la Caja de Amortización, que se conceptuaban «de difícil cobranza», de las rentas corrientes acreditadas solamente se cobraría un importe de 28.370 reales y 15 maravedíes; es decir, escasamente el 10,5 por 100 del total <sup>122</sup>.

\* \* \*

Con la información disponible se ha elaborado la estimación que figura en el cuadro adjunto sobre la financiación del gasto corriente de producción de servicios de enseñanza pública y privada en la España de 1845.

De los datos de este cuadro se desprende que dicha financiación se realizaba aproximadamente del modo siguiente:

- A) El 55,53 por 100, mediante aportaciones de las administraciones públicas, a saber:
  - a) el 33,12 por 100 de los ayuntamientos;
  - b) el 18,26 por 100 del Estado;
  - c) el 4,16 por 100 de las diputaciones provinciales.
  
- B) El 41,25 por 100, mediante aportaciones de las familias, realizadas:
  - a) el 25,97 por 100, por retribuciones directas a los maestros y colegios, y
  - b) el 15,28 por 100, en concepto de tasas académicas.
  
- C) El 3,22 por 100, mediante rentas patrimoniales y otros ingresos (como las aportaciones de las Juntas de Comercio para la financiación de las Escuelas de Comercio).

Si se atiende solamente a la financiación de la enseñanza pública, que importaba 34.957.996 reales y representaba el 80,28 por 100 del gasto corriente total, el resultado es el que se muestra a continuación.

- A) El 62,03 por 100 del gasto corriente se financiaba mediante aportaciones de las administraciones públicas, del modo siguiente:
  - a) el 41,26 por 100 de los ayuntamientos;
  - b) el 15,59 por 100 del Estado;
  - c) el 5,18 por 100 de las diputaciones provinciales.

---

<sup>122</sup> Según datos recogidos en Madoz, P., tomo III, «Barcelona», pp. 510-512.

### Estimación de la financiación de la enseñanza en España en 1845

Enseñanza pública y privada	Total	Aportaciones de las administraciones públicas				Rentas patrimoniales y otras	Aportaciones de los hogares		
		Del Estado	De las diputaciones provinciales	De los ayuntamientos	Retribuciones a los maestros y colegios		Tasas académicas	En reales de vellón	
Todos los niveles.....	43.547.038	7.949.799	1.810.547	14.423.091	1.401.928	11.309.096	6.652.577		
Primaria.....	24.418.266	36.079	:	14.373.091	:	10.009.096	-		
Pública.....	19.629.224	36.079	:	14.373.091	:	5.220.054	-		
Privada.....	4.789.042	-	-	-	:	4.789.042	-		
Secundaria.....	5.850.000	1.397.652	1.106.103	50.000	350.000	1.300.000	1.646.245		
Institutos.....	3.200.000	47.652	1.106.103	50.000	350.000	-	1.646.245		
Seminarios.....	1.350.000	1.350.000	-	-	:	-	-		
Colegios privados.....	1.300.000	-	-	-	:	1.300.000	-		
Superior.....	6.659.077	1.402.745	-	-	250.000	-	5.006.332		
Universidad.....	4.267.602	159.451	-	-	230.000	-	3.878.151		
Escuelas especiales.....	1.241.475	93.294	-	-	20.000	-	1.128.181		
Seminarios.....	1.150.000	1.150.000	-	-	:	-	-		
Diversas civiles.....	2.591.978	1.085.606	704.444	-	801.928	-	:		
Normales.....	840.000	135.556	704.444	-	-	-	:		
Comercio.....	801.928	-	-	-	801.928	-	:		
Otras.....	950.050	950.050	-	-	-	-	:		
Militares.....	4.027.717	4.027.717	-	-	-	-	-		
Ejército.....	2.956.943	2.956.943	-	-	-	-	-		
Marina.....	1.070.774	1.070.774	-	-	-	-	-		

- B) El 33,96 por 100, mediante aportaciones de las familias, realizadas:
- a) el 14,93 por 100, por retribuciones directas a los maestros y
  - b) el 19,03 por 100, en concepto de tasas académicas.
- C) El 4,01 por 100, mediante rentas patrimoniales y otros ingresos.

En este último grupo se ha incluido la financiación de las Escuelas de Comercio, que estuvo a cargo de las Juntas de Comercio hasta la entrada en vigor del Real Decreto de 7 de octubre de 1847, por el que dichas Juntas perdieron todas sus atribuciones ejecutivas, que pasaron, en el caso de las de instrucción pública, al Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas. Por lo demás, las Juntas de Comercio se financiaban con recursos públicos, como el recargo del 6 por 100 sobre derechos arancelarios, suprimido por el mencionado decreto.

De otro lado, la enseñanza privada no se financiaba exclusivamente con recursos privados, ya que el Estado contribuía con 2,5 millones de reales al sostenimiento de los Seminarios Conciliares, lo cual representaba el 29,11 por 100 de todo el gasto corriente en enseñanza privada.

No estará de más recordar, una vez más, que en las cifras de producción de los servicios de enseñanza no está incluido el gasto en pensiones de internado.

El modo de financiación de la instrucción pública acredita cuán lejos se había quedado de las pretensiones doceañistas de lograr que toda ella fuese gratuita. Ni siquiera en la instrucción primaria se logró esto, ya que el 26,6 por 100 del gasto corriente de las escuelas públicas se financiaba mediante las llamadas retribuciones de los maestros a cargo de los hogares, y casi el 41 por 100 de toda la instrucción primaria.

Además, las altas tasas académicas habían generado reiteradas críticas. Así, don Mateo Seoane, en su ya citado *Discurso preliminar sobre la reorganización de las profesiones médicas*, decía en 1834:

«Tan lejos de que el poseedor del título quede deudor en lo más mínimo al Gobierno por haberle conseguido, es el Gobierno quien le debe a él, pues le ha obligado a hacer grandes gastos en su carrera, y le ha precisado a contribuir con una cantidad no pequeña por el mismo título, no ya sólo para pagar los gastos de su educación científica, sino también para

recompensar servicios generales públicos que debería pagar el erario, y lo que es peor, sin proporcionarle amplios medios de adquirir fácil y completamente, ni aun los extensos conocimientos de su ciencia»<sup>123</sup>.

Más adelante, en 1852, Gil y Zárate criticaba la voracidad recaudatoria de la Administración en materia de instrucción pública:

«... las Universidades, objeto de tanto escándalo y encono, casi se sostienen a sí propias, y hasta deben dar hoy un sobrante después de la subida impuesta últimamente a sus derechos de matrícula. Con efecto, en 1851 faltaban a las Universidades, para cubrir sus gastos sobre sus rendimientos, 464.438 reales. La subida de las matrículas debe producir 880.000 reales próximamente, calculándola por el número de alumnos que hubo en el curso de 1850 a 1851; luego pasa de 400.000 reales lo que darán de más en el día (mayo de 1852).

»Este resultado es lastimoso; porque la enseñanza no debe considerarse como un ramo productivo; y para que prospere es preciso que el Estado le dé, y no que ella sea la que contribuya para las demás cargas del Estado»<sup>124</sup>.

Esta política criticada es posible que respondiese a las censuras de quienes consideraban excesivo el gasto de las administraciones públicas en enseñanza. A propósito de esto último hacía Gil y Zárate el comentario siguiente:

«La razón de economía ha servido también de tema para atacar otra clase de establecimientos cuya importancia y trascendencia en nuestra civilización no se ha conocido todavía lo bastante; hablo de los Institutos de segunda enseñanza. En sentir de sus enemigos, causan a las provincias un gravamen tan insufrible que no hay cosa más urgente que el destruirlos todos. Con la debida extensión trataré en su lugar de este interesante asunto; mas ahora diré, para desvanecer errores,

<sup>123</sup> Recogido por López Piñero, J. M., pp. 161-174, y concretamente en la p. 163.

<sup>124</sup> Y en una nota al párrafo anterior añade: «No fui yo partidario de esta subida y la resistí cuanto pude desde que D. Juan Bravo Murillo pensó en ella siendo ministro del ramo, hasta que la exigió siéndolo de Hacienda. Prescindiendo de la resistencia que había de encontrar en las escuelas, como así sucedió, tenía para ello la razón de que no redundaba en beneficio de los estudios, sino del Tesoro, y tendía a convertir la enseñanza en una renta. Tan cierto es que no tenía por objeto mejorar los estudios que, al propio tiempo que se imponía este nuevo gravamen a los estudiantes, se hacían en el presupuesto de gastos de instrucción pública las rebajas que más arriba dejo indicadas» (Gil de Zárate, A., tomo I, pp. 232-233).

que todos los Institutos de España, incluso los universitarios, cuestan la suma de 4.509.230 reales; y produciendo, por diferentes conceptos, 2.322.053, resulta que el gravamen que causan es sólo de 2.187.177 reales, cantidad que repartida entre 49 provincias, es casi insignificante, y afecta poco los presupuestos de las mismas, que, aunque en algunas son tal vez demasiado subidos, es por razón de otros muchos gastos que nada tienen que ver con la instrucción pública. Algo más cuestan al Estado los Seminarios Conciliares, que, siendo cincuenta y seis, a razón de 90.000 reales cada uno, producen un gasto de 5.040.000 reales, es decir, igual al déficit que el mismo Estado tiene que pagar para cubrir los gastos de toda la instrucción pública seglar, así la que ha pasado al Ministerio de Gracia y Justicia como la que ha quedado en el de Fomento. Sin embargo, el Estado, que tal preferencia da a los establecimientos eclesiásticos sobre los seculares, nada tiene que ver con aquéllos, y no puede dirigir ni vigilar su enseñanza»<sup>125</sup>.

No hay que olvidar que el coste anual de sostenimiento de un Instituto de segunda enseñanza era similar a lo que el Estado, del presupuesto de culto y clero, pagaba al año de sueldo a un obispo de una diócesis pequeña.

#### **4.9. Algunos caracteres concretos de los servicios de instrucción pública hacia 1845**

Hasta ahora se ha examinado la evolución de las normas reguladoras de la instrucción pública de 1821 a 1849 y el gasto en esta materia hacia 1845, así como su financiación. Corresponde ahora allegar información sobre aspectos de la enseñanza que no quedan suficientemente de manifiesto ni con el conocimiento de sus normas reguladoras ni con las cifras de ingresos y gastos.

##### **4.9.1. Caracteres de la instrucción primaria**

Suele haber acuerdo en que la primera enseñanza es de importancia primordial en cualquier país y en cualquier época. Ya se ha visto que así lo consideraban Cabarrús, Jovellanos y el *Informe* de 1813. En éste último se lee:

«De estas tres enseñanzas, la primera es la más importante, la más necesaria y, por consiguiente, aquélla en que el Estado debe emplear más atención y más medios.»

<sup>125</sup> Gil de Zárate, A., tomo I, pp. 233-234.

El hecho de que a mediados del siglo XIX cerca del 60 por 100 del gasto corriente total, público y privado, en enseñanza se dedicase a la instrucción primaria parece indicar que esta misma consideración había guiado la política educativa de la época. Pero todo es relativo, porque el 60 por 100 de poco es muy poco.

\* \* \*

Uno de los caracteres básicos más llamativos de la enseñanza aun a mediados del siglo XIX es el trato esencialmente desigual que se daba a los varones y a las mujeres. Es un hecho que la instrucción se consideraba cosa de hombres; tanto en el siglo XVIII como en los Reglamentos de 1821 y de 1825 y en la Ley de 1838, la regulación iba dirigida a la instrucción primaria de los varones; sólo al final de cada uno de dichos textos, como un apéndice vermicular, aparece algún artículo relativo a las escuelas de niñas <sup>126</sup>.

Por sorprendente que parezca, en el siglo XVIII, pero también en el primer tercio del XIX, las maestras de las escuelas de niñas no necesitaban saber leer y escribir. Así, en el artículo 199 del Reglamento de 1825 se dice:

«La enseñanza muy precisa de escribir y contar se dará o por la misma maestra o con el auxilio de algún maestro o pasante que haya cumplido cuarenta años...»

Porque su función fundamental era enseñar a las niñas «las labores propias de su sexo». Aprender a hacer calceta y festón era esencial para todas las niñas, desde las acogidas en algún hospicio hasta la reina Isabel II y su hermana, la infanta Luisa Fernanda. En las *Memoorias* de la condesa de Espoz y Mina, aya de ambas desde el 30 de julio de 1841 hasta el 24 de julio de 1843, se lee:

«Las labores ni eran diarias (...) ni cuando las hicieron vi que se redujeran a otra cosa que a trabajar con suma dificultad algunos puntos de calceta, y con la misma falta de destreza, algunas puntadas de festón» <sup>127</sup>.

Entre los eclesiásticos que redactaron el Reglamento de 1825 parecía existir el miedo de que la instrucción pudiese ser vehículo de corrupción; es lo que sugiere el final del citado artículo 199:

<sup>126</sup> En el Reglamento de 1821 sólo dos de sus 130 artículos (el 1,5 por 100 del total) se dedican a la enseñanza de las mujeres; en el Reglamento de 1825 son seis los dedicados a las escuelas de niñas, de un conjunto de 207 (2,9 por 100 del total); a estas escuelas dedica la Ley de 1838 un solo artículo, de los 39 que tiene (2,6 por 100 del total).

<sup>127</sup> Condesa de Espoz y Mina, p. 202.

«... la más extensa y esmerada [enseñanza] queda por ahora reservada a la educación doméstica y al arbitrio de los padres y tutores de las niñas, quienes les proporcionarán la que su interés y obligación de educarlas cristianamente les inspiren, y la que crean puedan darles sin riesgo de que se vicien.»

De hecho, hacia 1845, de un total de 672.694 alumnos de la instrucción primaria, pública y privada, sólo 157.771, es decir, el 23,5 por 100 eran niñas <sup>128</sup>.

En la patria de doña Beatriz Galindo, *la Latina* (Salamanca, 1475 - Íd., 1534), por los años cuarenta del siglo XIX doña Concepción Arenal (El Ferrol, 1820 - Vigo, 1893) tenía que vestirse de hombre, según dicen, para asistir como oyente a las clases de la Universidad de Madrid <sup>129</sup>.

No estará de más hacer constar, sin embargo, que, en el año 1848, en el Conservatorio de Música y Declamación de Madrid de un total de 461 alumnos, 190 (es decir, el 41,2 por 100) eran mujeres <sup>130</sup>.

\* \* \*

Otra característica de la instrucción primaria de aquella época era la baja tasa de escolarización, no sólo de las niñas, sino también de los niños. Aunque los teóricos ilustrados de la instrucción primaria pensaban que ésta debía ser obligatoria, esta obligación no se estableció ni siquiera en el Reglamento de 1821, pese a que, según la Constitución de 1812, a partir de 1830, «deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano» (art. 25, 6.º).

Esta no obligatoriedad de la instrucción primaria venía impuesta por la diseminación de la población en vastas zonas del territorio español. En Galicia y en la cornisa cantábrica, pero también en amplias zonas de León, Castilla la Vieja y el Pirineo, la mayor parte de la población vivía en núcleos muy pequeños. De aquí que el Reglamento de 1821 se limitase a disponer: «Se establecerá en cada pueblo que llegue a cien vecinos una escuela de primeras letras» (art. 14, 1.º). El Reglamento de 1825 rebajaba el número de vecinos a cincuenta, pero no imponía la escuela: «En todos los pueblos que lleguen a cincuenta vecinos se procurará establecer escuelas de primeras letras» (art. 2.º). En la Ley de 1838 se encuentra una norma más

<sup>128</sup> Según datos del Apéndice estadístico a este capítulo.

<sup>129</sup> Cf. Campo Alange, M.: *Concepción Arenal, 1820-1893. Estudio biográfico documental*, Madrid, Ed. Revista de Occidente, 1973, pp. 58-67.

<sup>130</sup> Según Madoz, P., tomo X, «Madrid», p. 823.

exigente: «Todo pueblo que llegue a 100 vecinos estará obligado a sostener una escuela primaria elemental completa» (art. 7.º).

En la encuesta de 1845 se dan unas cifras de alumnos que unas veces parecen exageradamente altas en relación a la población de cada provincia, y otras exageradamente bajas. Por ello, conviene comparar las tasas de escolarización de los niños de 7 a 12 años que resultan de las cifras de la encuesta de 1845 con las tasas de alfabetización que se desprenden de los censos oficiales de población. En 1887, la mayor parte de los supervivientes de la población escolarizada en 1845 estaba en edades comprendidas entre los 49 y los 54 años. Cabría esperar, pues, que las tasas de alfabetización de este año fueran, al menos, próximas a las de escolarización de 1845.

En el cuadro adjunto se comparan las tasas de escolarización primaria de 1845 con las tasas brutas de alfabetización estimadas para 1845 y con las que resultan de los censos de 1860, 1877 y 1887. Así se comprueba que, para el conjunto nacional, a una tasa de escolarización de varones del 44,4 en 1845, corresponde una de alfabetización del 41,1 en 1887; en el caso de las mujeres, a una tasa de escolarización del 14,2 en 1845 corresponde en 1887 una de alfabetización del 23,1. Ante esto, se podría pensar que la escolarización de las niñas en 1845 está infraestimada. Pero, como se verá en seguida, lo que ha ocurrido, más bien, es que la alfabetización de la mujer en este lapso de tiempo se ha producido a un ritmo mayor que la del varón.

En realidad, las tasas brutas de alfabetización no ayudan a la comprensión del problema; conviene, pues, reparar en las tasas netas de alfabetización de la población mayor de diez años. La tasa neta de alfabetización de varones se puede estimar que era, en 1845, del 42,4 y la femenina, del 13,7. Como se ve, son tasas muy próximas a las de escolarización.

De aquí al fin del siglo, el número de escuelas se duplicaría y el número de niños y niñas en la instrucción primaria se multiplicaría por 2,76 (lo cual parece indicar que la demanda había crecido mucho más que la oferta), pero con ello sólo se llegaría a la escolarización del 75 por 100 de la población de 7 a 12 años. Su escolarización completa sólo se lograría a finales de la década de los sesenta del siglo XX. En estas circunstancias, la reducción del analfabetismo se hubo de producir a un ritmo muy lento.

Si se observa la diferente evolución seguida por la alfabetización masculina y femenina en este período, como se hace en el cuadro siguiente, se advierte que el crecimiento de la alfabetización de las mujeres se dio a un ritmo mucho más fuerte que el de la alfabetización

## Tasas de escolarización en 1845 y de alfabetización de 1845 a 1887

Población	Ambos sexos			Varones			Mujeres		
	Población de 7 a 12 años	Población escolarizada	Tasa	Población de 7 a 12 años	Población escolarizada	Tasa	Población de 7 a 12 años	Población escolarizada	Tasa
<i>Escolarizada</i> en 1845. ....	2.274.522	672.694	29,58	1.160.008	514.923	44,39	1.114.514	157.771	14,16
<i>Alfabetizada</i> en 1845. ....	Población total	Población alfabetizada	Tasa bruta	Población total	Población alfabetizada	Tasa bruta	Población total	Población alfabetizada	Tasa bruta
en 1860. ....	14.435.592	3.118.743	21,60	7.155.723	2.347.077	32,80	7.279.869	771.666	10,60
en 1877. ....	15.673.090	3.835.699	24,47	7.765.117	2.730.572	35,16	7.907.973	1.105.127	13,97
en 1887. ....	16.628.969	4.650.801	27,97	8.131.652	3.034.894	37,32	8.497.317	1.615.907	19,02
en 1887. ....	17.552.346	5.606.475	31,94	8.606.566	3.539.468	41,13	8.945.780	2.067.007	23,11

FUENTES: Para la población escolarizada de 6 a 12 años en 1845, Cuadro IV-4 del Apéndice estadístico a este capítulo. La población alfabetizada de 1845 es de estimación propia. La de los años 1860, 1877 y 1887 procede de los Censos de Población. Elaboración propia. La población alfabetizada incluye las personas que sabían leer y escribir y las que sólo sabían leer.

de los varones. De 1845 a 1887, la población alfabetizada masculina aumentó en 1.192.391 personas, pero la femenina en 1.295.341. De 1845 a 1860, la población alfabetizada masculina se incrementó en un 16,3 por 100, pero la femenina lo hizo en un 43,2 por 100. Este comportamiento explica que, con respecto a las tasas de escolarización de 1845, en 1860, la tasa bruta de alfabetización masculina fuese inferior en 9,23 puntos, pero la femenina sólo lo fuese en 0,19 puntos.

### Evolución de la población alfabetizada de 1845 a 1887

	Población alfabetizada masculina			Población alfabetizada femenina		
	Aumento en términos absolutos	Aumento en porcentaje de la población de partida	Tasa media de incremento anual	Aumento en términos absolutos	Aumento en porcentaje de la población de partida	Tasa media de incremento anual
De 1845 a 1860 . . .	383.495	16,34	1,01	333.461	43,21	2,42
De 1860 a 1877 . . .	304.322	11,14	0,62	510.780	46,22	2,26
De 1877 a 1887 . . .	504.574	16,63	1,55	451.100	27,92	2,49

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del cuadro anterior.

\* \* \*

La comparación de las tasas de escolarización de 1845 con las de alfabetización de 1887 sirve además para depurar los datos provinciales de la encuesta sobre instrucción primaria de ese año. Para ello, aceptando como buenas las tasas de escolarización globales de 1845 en el conjunto nacional, puede sospecharse infravaloración o supervaloración de la población escolar en todos los casos en que las tasas provinciales de escolarización de 1845 se apartan notablemente de las de alfabetización de la provincia en 1887. En el Apéndice estadístico a este capítulo se ofrecen, comparadas, provincia por provincia, y por sexo, las tasas de escolarización de 1845 y de alfabetización de 1887. También se ofrece la comparación de la población masculina y femenina escolarizada según los datos de 1845 y la que resulta estimada de acuerdo de las tasas de alfabetización de cada provincia en 1887.

Naturalmente, las discrepancias observadas no autorizan a descalificar sin más los datos de 1845. Hay, sin embargo, algunos casos en los que la supervaloración o la infravaloración parecen evidentes. Tampoco el valor del contraste es el mismo para la población masculina y para la femenina. En efecto, mientras la tasa bruta de alfabetización de varones en 1887 es muy próxima a la de escolarización de niños en 1845 y el incremento de la alfabetización se produce a un ritmo muy bajo, en las tasas femeninas la diferencia es notable y el aumento de la alfabetización se produce a un ritmo mucho más fuerte.



### Provincias con población escolar de varones peor valorada en la encuesta de 1845

Región	Provincia	Datos de 1845		Datos corregidos según Censo de 1887			
		Población escolar (A)	Tasa de escolarización	Tasa de escolarización	Población escolar (B)	A - B (C)	100 C/B
<i>Provincias con población escolar masculina marcadamente infravalorada en 1845</i>							
Andalucía. . . . .	Almería	3.875	15,8	21,5	5.274	-1.399	-26,5
	Cádiz	9.134	32,3	39,7	11.214	-2.080	-18,5
	Málaga	6.205	16,6	24,4	9.134	-2.929	-32,1
	Sevilla	2.620	26,1	36,0	12.910	-3.533	-27,4
Canarias. . . . .	Canarias	2.620	13,0	22,5	4.518	-1.898	-42,0
Castilla-La Mancha. . . . .	Albacete	4.541	24,4	39,0	7.263	-2.722	-37,5
Castilla y León. . . . .	Palencia	9.037	61,6	72,5	10.649	-1.612	-15,1
Cataluña. . . . .	Barcelona	19.986	41,2	57,0	27.605	-7.619	-27,6
	Gerona	3.759	19,5	47,7	9.210	-5.451	-59,2
Galicia. . . . .	La Coruña	13.326	34,6	43,9	16.891	-3.565	-21,0
	Lugo	4.830	16,7	45,9	13.290	-8.460	-63,7
	Pontevedra	6.705	23,4	49,0	14.037	-7.332	-52,2
Madrid. . . . .	Madrid	15.696	46,3	69,9	23.718	-8.022	-33,8
Murcia. . . . .	Murcia	5.127	16,0	27,1	8.708	-3.581	-41,1
<i>Provincias con población escolar masculina marcadamente supervalorada en 1845</i>							
Andalucía. . . . .	Granada	12.211	34,1	23,6	8.436	3.775	44,7
Aragón. . . . .	Teruel	10.944	54,6	41,4	8.296	2.648	31,9
Asturias. . . . .	Oviedo	23.506	70,5	59,8	19.941	3.565	17,9
Baleares. . . . .	Mallorca	9.071	50,0	28,9	5.237	3.834	73,2
Castilla-La Mancha. . . . .	Guadalajara	12.657	77,9	54,6	8.873	3.784	42,6
Castilla y León. . . . .	León	27.961	114,7	65,0	15.840	12.121	76,5
	Salamanca	16.015	81,4	60,1	11.820	4.195	35,5
Comunidad Valenciana	Valencia	19.033	40,4	33,5	15.790	3.243	20,5
Extremadura. . . . .	Badajoz	13.043	43,9	33,4	9.921	3.122	31,5
	Cáceres	12.044	51,6	40,3	9.407	2.637	28,0
Galicia. . . . .	Orense	16.563	57,9	44,0	12.591	3.972	31,5
La Rioja. . . . .	Logroño	10.633	71,9	60,1	8.889	1.744	19,6
Navarra. . . . .	Navarra	19.065	86,5	56,1	12.360	6.705	54,2

Mucho más difícil resulta hacer conjeturas sobre la corrección de las cifras de niñas escolarizadas en 1845. Con todo, la supervaloración parece evidente en las provincias siguientes:

	Tasa de escolarización en 1845	Tasa de alfabetización en 1887
Burgos .....	54,5	40,0
Castellón .....	15,7	8,4
Valencia .....	38,0	18,6

Por lo general, las cifras de escolarización de niñas en 1845 parecen inferiores a lo que cabría esperar. Hay provincias, como Baleares y Orense, en que tanto las cifras de alumnos como las de alumnas parecen excesivas. En otras, como Canarias, Barcelona, Gerona, Lugo y Pontevedra, la infravaloración de ambos grupos parece evidente.

En algunas provincias, en cambio, como Guadalajara y Salamanca, a una supervaloración de la población masculina corresponde una infravaloración de la femenina, por lo que bien pudiera ser que hubiera errores en cuanto al sexo de los alumnos de las escuelas.

En 1887, daban tasas de alfabetización superiores al promedio nacional las provincias siguientes:

- a) todas las de la cornisa cantábrica (Lugo, sólo varones);
- b) en la cuenca del Miño, Pontevedra (sólo varones);
- c) todas las de la cuenca del Duero;
- d) en la cuenca del Tajo, sólo Madrid y Guadalajara;
- e) las de la cuenca alta del Ebro (Álava, Logroño y Navarra);
- f) en la costa mediterránea, sólo Barcelona y Gerona (esta última, sólo varones).

De estas provincias, algunas habían dado tasas de escolarización exageradamente altas en 1845, pero otras, como Lugo, Pontevedra y Gerona, las habían dado excesivamente bajas.

Entre las provincias con tasas de escolarización superiores a la media en 1845 y tasas de alfabetización inferiores al promedio en 1887 están, en lo que hace a varones, Baleares, las tres aragonesas, Cáceres y Orense, y en lo que respecta a mujeres, las tres valencianas y Granada.

**MAPA 7****Tasas de escolarización de mujeres en instrucción primaria en España hacia 1845**

Tasa media de escolarización de niñas de 7 a 12 años en España hacia 1845: 14,2 por 100.

-  De 200 por 100 o más de la media nacional.
-  De 111 a 199 por 100 de la media nacional.
-  De 91 a 110 por 100 de la media nacional.
-  De 51 a 90 por 100 de la media nacional.
-  De 50 por 100 o menos de la media nacional.

Los datos anteriores parecen presentar la imagen de una mitad norte de España más interesada por la instrucción primaria que la mitad sur. Esto es muy de destacar, ya que las del norte, en su mayor parte, eran provincias con bajo nivel de urbanización y con población muy diseminada, lo que hacía más difícil el mantenimiento de escuelas. Esta característica de la zona aparece confirmada por el hecho de que son las provincias en las que eran más frecuentes las escuelas mixtas de niños y niñas. En efecto, aunque no siempre la estadística informa satisfactoriamente sobre estas escuelas, de los datos disponibles se infiere que de 6.139 escuelas mixtas, 5.244, es decir, el 85,4 por 100, radicaba en las provincias que en el censo de 1887 registraron tasas de alfabetización superiores al promedio nacional. Otro dato a subrayar también es que de las 22 provincias

que en 1887 tenían tasas de alfabetización superiores a este promedio sólo 10 tenían en 1845 rentas por habitante superiores a la media nacional. A diferencia de lo que ocurría en beneficencia, en instrucción primaria la correlación en 1845 entre la tasa de escolarización de cada provincia y su PIB por habitante era nula ( $r = 0,15$ ). Así, pues, no eran, por lo general, las provincias de mayor renta ni aquellas en las que la población habitaba en pueblos grandes las que estaban mejor servidas de escuelas de instrucción primaria. Lo cual podría llevar a pensar que en algunas zonas de España el analfabetismo constituía una tradición cultural.

#### 4.9.1.1. Las escuelas

A pesar de las supervaloraciones e infravaloraciones señaladas, para el conjunto nacional los datos de la estadística de instrucción primaria se pueden considerar básicamente correctos. Es decir, que hacia 1845 había en España algo menos de 15.000 escuelas de instrucción primaria, algo más de 15.000 maestros y maestras, y en torno a 670.000 escolares concurrentes a ellas: más del 75 por 100 de la población escolar estaría constituida por niños. También se puede aceptar que alrededor de la mitad de las escuelas eran elementales completas, casi la mitad elementales incompletas y menos de un 2 por 100 escuelas superiores. El 27 por 100 del total eran escuelas mixtas elementales incompletas. Estas escuelas dispensaban una instrucción rudimentaria, por lo común en pequeñas entidades de población.

### Escuelas de instrucción primaria hacia 1845

	En número	En porcentaje
Todas las escuelas, públicas y privadas . . .	14.958	100,00
Escuelas públicas. . . . .	11.979	80,08
Escuelas privadas . . . . .	2.979	19,92
Escuelas superiores . . . . .	264	1,77
Escuelas elementales completas. . . . .	7.578	50,66
Escuelas elementales incompletas . . . .	7.116	47,57
Escuelas de niños . . . . .	6.491	43,40
Escuelas de niñas . . . . .	2.328	15,56
Escuelas mixtas. . . . .	6.139	41,04
Escuelas públicas con edificio propio, sobre 8.898. . . . .	3.051	34,29
	<b>Al año</b>	<b>Por escuela</b>
Gasto de material, en un total de 8.907 escuelas públicas. . . . .	893.211 rs.	100 rs. 10 mrs.

FUENTE: Apéndice estadístico a este capítulo, Cuadros IV-1, IV-7 y IV-8.

Muy probablemente, en torno a los dos tercios de las escolares concurrirían a escuelas específicas para niñas, mientras que el tercio restante iría a escuelas mixtas, regidas en algún caso por maestras.

Es posible que hubiese más escuelas privadas que las enumeradas, y que la mayoría de las que faltan fuesen modestísimas escuelas elementales incompletas. En cualquier caso, las escuelas privadas no llegarían a representar el 25 por 100 del total; y, dado el menor número medio de niños por escuela en ellas, éstas difícilmente llegarían a sumar el 20 por 100 de los escolares de instrucción primaria.

Es más que probable que las escuelas de instrucción primaria, en su mayoría, estuviesen materialmente mal dotadas: sólo un tercio de las escuelas públicas tendría edificio propio y las asignaciones para material escolar serían, en la mayoría de los casos, insignificantes.

#### 4.9.1.2. *Los maestros*

En la mayoría de las escuelas sólo habría un maestro, y el número medio de alumnos por maestro sería de unos 44. A pesar de que cerca de la cuarta parte de la población escolar estaría formada por niñas, sólo había en torno a un 15 por 100 de maestras, ya que, como se ha dicho, un tercio de las niñas concurriría a escuelas mixtas, regidas casi siempre por maestros.

Sólo algo más de la mitad de los maestros y de las maestras estaría en posesión de un título, y carecería de él la inmensa mayoría de los encargados de esa casi mitad de escuelas elementales incompletas.

Sin embargo, el que algo más de la mitad de profesorado poseyese título no significa que estuviese diplomado por una Escuela Normal. Por de pronto, en 1845 no existía ninguna Escuela Normal para maestras: sólo un par de años después se establecería uno de los primeros centros de este género en Pamplona<sup>131</sup>. Pero la inmensa mayoría de los varones titulados tampoco procedía de

<sup>131</sup> «En el año 1847 se estableció la escuela normal de niñas, cuya enseñanza comprende la elemental en todos los ramos de la instrucción propia de este sexo, con los necesarios para formar maestras tanto de primera como de segunda clase; durando el curso para aquéllas 8 meses, y 16 para las últimas. Como instrucción de adorno se enseñan además el idioma francés, el dibujo lineal, natural y de adorno, la música y canto, y la elaboración de flores de todas clases. Se admiten internas a pensión y media pensión, pagando al establecimiento las primeras 200 rs. mensuales, y 120 las segundas; todas están sujetas a una directora que depende de la junta provincial de instrucción primaria. Para celar a la directora y hacer que se guarde escrupulosamente el régimen establecido en los reglamentos, hay una junta de señoras que inspecciona la escuela con todo esmero e inteligencia, contribuyendo de esta manera a su mayor lustre y crédito» (Madoz, P., tomo XII, «Pamplona», pp. 654-655).

Escuela Normal, pues esta institución era demasiado reciente para haber surtido ya abundantemente de profesorado a las escuelas. La mayor parte, pues, de los maestros con titulación la había obtenido a través del examen regulado ya desde el Antiguo Régimen.

### Maestros de instrucción primaria hacia 1845

	En número	En porcentaje
<i>En todas las escuelas, públicas y privadas . . .</i>	15.196	100,00
En escuelas públicas . . . . .	12.214	80,38
En escuelas privadas . . . . .	2.982	19,62
Maestros . . . . .	12.804	84,26
en escuelas públicas . . . . .	10.870	71,53
en escuelas privadas . . . . .	1.934	12,73
Maestras . . . . .	2.392	15,74
en escuelas públicas . . . . .	1.344	8,84
en escuelas privadas . . . . .	1.048	6,90
Maestros y maestras con título, sobre 14.737 . . . . .	7.899	53,60
maestros con título, sobre 7.740 . . . . .	4.608	59,53
maestras con título, sobre 1.644 . . . . .	889	54,08
Maestros varones con otra ocupación, sobre 6.077 . . . . .	2.757	45,37
	<b>En total</b>	<b>Por maestro</b>
Remuneración de maestros y maestras de enseñanza pública, sobre 10.429 . . . . .	15.704.011 reales	1.505 reales y 27 maravedíes

FUENTE: Apéndice estadístico a este capítulo, Cuadros IV-7 y IV-8.

Aunque ciertos ayuntamientos de zonas urbanas pagaban decorosamente a sus maestros, la inmensa mayoría de éstos no llegaba a los 2.000 reales al año. Según los datos disponibles, el promedio de la remuneración de los maestros y maestras de la enseñanza pública rondaba los 1.500 reales al año. Esto explica que casi la mitad de los maestros varones tuviese otra ocupación.

Una parte indeterminada, pero probablemente importante, de los maestros sin titulación estaría formada por clérigos exclaustros. No hay que olvidar que ya antes de las exclaustros y secularizaciones del siglo XIX eran clérigos los que se dedicaban a la enseñanza por las aldeas.

4.9.1.3. *Los escolares*

En torno al 84 por 100 de los escolares de instrucción primaria asistía a escuelas públicas. Pero aunque, de promedio, el 16 por 100 acudía a escuelas privadas, este porcentaje se reducía al 13,6 por 100 en el caso de los niños y se elevaba al 24 por 100 en el de las niñas. Esta diferencia era debida probablemente al hecho de que la instrucción de las niñas se consideraba legalmente como algo marginal, por lo que el exceso de demanda tenía que ser atendido por el sector privado.

**Escolares de instrucción primaria hacia 1845**

	En número	En porcentaje	Escolares por escuela
<i>En todas las escuelas, públicas y privadas .</i>	672.694	100,00	45
Escolares			
en escuelas públicas . . . . .	564.391	83,90	47
en escuelas privadas . . . . .	108.303	16,10	36
Escolares			
en escuelas de niños . . . . .	327.202	48,64	50
en escuelas de niñas . . . . .	99.668	14,82	43
en escuelas mixtas . . . . .	245.824	36,54	40
Escolares			
en escuelas superiores . . . . .	21.300	3,16	81
en escuelas elementales completas . .	418.665	62,24	55
en escuelas elementales incompletas .	232.729	34,60	33
Niños . . . . .	514.923	76,55	
en escuelas públicas . . . . .	444.671	66,10	
en escuelas privadas . . . . .	70.252	10,44	
Niñas . . . . .	157.771	23,45	
en escuelas públicas . . . . .	119.720	17,80	
en escuelas privadas . . . . .	38.051	5,66	

FUENTE: Apéndice estadístico a este capítulo, Cuadro IV-1.

El número medio de escolares por escuela era de cerca de 45 para el conjunto de la instrucción primaria, pero difería según el tipo de establecimiento. En el conjunto de las escuelas públicas era de 47 y en el de las privadas, de 36. En las escuelas de niños este promedio era de 50, de 43 en las de niñas y de 40 en las mixtas.

El mayor promedio de escolares por escuela se daba en las superiores, con 81, en donde recibía enseñanza el 3 por 100 de la población escolar. Afortunadamente, en estos establecimientos solía haber más de un maestro. En las escuelas elementales completas este promedio era de 55 y en las incompletas, de 33. Concurría a

estas últimas escuelas más de un tercio de la totalidad de la población escolar.

Muchos de los escolares, sobre todo en las extensísimas zonas rurales, asistían sólo intermitentemente a la escuela: cuando sus familias no los necesitaban para las faenas agrarias.

#### **4.9.2. Caracteres de la instrucción secundaria**

Sólo en el último trimestre del año 1845, como ya se ha dicho, comenzó a regir el Plan de Estudios de este año. Lo cual significa que la instrucción secundaria, durante el curso de 1844 a 1845, seguía gobernada por el Plan de Universidades de 1824 y por el Reglamento de las Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidades de 1825, con las modificaciones representadas por el Arreglo Provisional de 1836 y por el hecho de la implantación de los Institutos de segunda enseñanza.

##### *4.9.2.1. Los establecimientos*

En este grado de la instrucción, la enseñanza pública estaba a cargo de las Universidades y de los Institutos. Y la enseñanza privada, tras la supresión en 1835 de la Compañía de Jesús, era dispensada por el medio centenar de Seminarios Conciliares, por parte de los veintitantos colegios de las Escuelas Pías y por algunos colegios de humanidades creados y regidos por particulares.

No hay que olvidar que la instrucción secundaria moderna se va constituyendo poco a poco a partir de lo que había antes. En el Antiguo Régimen, lo que luego fue la enseñanza secundaria se dispensaba básicamente en las Facultades de Artes o Filosofía de las Universidades y en los colegios de la Compañía de Jesús. De aquí que dichas Facultades fuesen de un rango inferior al de las llamadas Facultades mayores (Teología, Leyes, Cánones, Medicina). De aquí también que en el Reglamento de 1821 se denominase «Universidades de provincia» a los establecimientos encargados de la nueva instrucción secundaria. Pero aún en el Plan de 1845, «la segunda enseñanza elemental y la de ampliación constituyen juntas la Facultad de Filosofía» (art. 8.º), pues las fronteras entre la segunda enseñanza y la universitaria no quedaron bien deslindadas hasta la modificación de 1847 del Plan de 1845. En la cabecera de cada distrito universitario esta enseñanza estaba a cargo de la Facultad de Filosofía, mientras que en el resto del distrito se encomendaba, con carácter oficial, a los Institutos de enseñanza secundaria, por lo regular de ámbito provincial.

En el cuadro adjunto se ha resumido la información disponible acerca de los Institutos de enseñanza secundaria en torno a 1845. En él se consigna «Facultad» en los casos en que, por haber Universidad en la provincia, la enseñanza secundaria estaba en ella a cargo de la correspondiente Facultad de Filosofía. Dado que a comienzos de este año aún subsistían algunas Universidades menores, que serían suprimidas en aplicación del Plan de 1845, se señalan como a cargo de Facultad la enseñanza secundaria de provincias como Canarias, Huesca y Toledo.

Eran antiguas Universidades, además, los Institutos de Baeza, Oñate, Orihuela, Osuna y Palma de Mallorca.

Colegios de humanidades convertidos, o en trance de convertirse, en Institutos eran los establecimientos de Bilbao, Cabra, Cáceres, Córdoba, Gerona, Jerez de la Frontera, Logroño, Monforte de Lemos y Pamplona.

En esta época era frecuente la creación de establecimientos sobre el papel que luego no llegaban a funcionar, o comenzaban a funcionar muy tardíamente; por ello, en algunos casos no es seguro que Institutos creados con anterioridad a 1845 estuviesen funcionando en este año. Tal ocurre con el Instituto de Soria, procedente de la conversión de la Universidad menor de Osma. En la columna destinada a la fecha de inauguración del establecimiento se hace constar «De antes» para significar que ya existía en la provincia como Facultad de Filosofía antes del fallecimiento de Fernando VII.

De la Universidad de Madrid se desgajaron dos Institutos: el de San Isidro, heredero de los antiguos Reales Estudios de San Isidro, y el del Noviciado, que más tarde se convertiría en Instituto del Cardenal Cisneros.

Algunos de los Institutos existentes en 1845, desaparecieron después; así, el de Orense fue reabierto en 1896.

Visto el papel que se atribuía a los Seminarios Conciliares, interesa ver cuál era su número y cuáles sus estudios.

Los Seminarios Conciliares fueron propugnados en 1563 por el Concilio de Trento en su sesión XXIII, como centros diocesanos dedicados a la preparación de aspirantes al sacerdocio. En el Plan de 1845 sustituirían a las Facultades de Teología en algunas Universidades; en la regulación de 1847 se siguen manteniendo además como establecimientos de enseñanza secundaria.

## Institutos de segunda enseñanza en torno a 1845

Región y provincia	Creación	Inauguración	Estado en 1845
<i>Andalucía</i>			
Almería	1845	:	:
Cádiz	23-02-42	:	En Jerez
Córdoba	16-05-41	1847	Colegio
Granada	Facultad	De antes	Existía
Huelva	1856	:	No existía
Jaén	1-08-43	1-11-45	Al final
Málaga	:	1-10-45	Al final
Sevilla	Facultad	De antes	Existía
<i>Aragón</i>			
Huesca	Facultad	De antes	Existía
Teruel	13-11-45	20-12-45	Al final
Zaragoza	Facultad	De antes	Existía
<i>Asturias</i>	Facultad	De antes	Existía
<i>Baleares</i>	13-08-42	1842	Existía
<i>Canarias</i>	Facultad	De antes	En La Laguna
<i>Cantabria</i>	20-06-39	:	Existía
<i>Castilla-La Mancha</i>			
Albacete	15-05-41	:	Existía
Ciudad Real	12-05-41	1-11-43	Existía
Cuenca	5-10-44	1-12-44	Existía
Guadalajara	:	27-09-39	Existía
Toledo	Facultad	De antes	Existía
<i>Castilla y León</i>			
Ávila	3-11-44	15-10-48	No existía
Burgos	11-04-41	11-1845	Al final
León	1846	:	No existía
Palencia	1845	25-11-45	Al final
Salamanca	Facultad	De antes	Existía
Segovia	7-05-45	:	Al final
Soria	11-02-41	:	:
Valladolid	Facultad	De antes	Existía
Zamora	12-06-46	1846	No existía
<i>Cataluña</i>			
Barcelona	Facultad	1842	Existía
Gerona	13-11-45	:	Colegio
Lérida	10-09-41	1842	Existía
Tarragona	13-11-45	11-1845	Al final
<i>Ceuta</i>	-	-	-
<i>Comunidad Valenciana</i>			
Alicante	15-08-45	:	Al final
Castellón	1847	:	No existía
Valencia	Facultad	De antes	Existía
<i>Extremadura</i>			
Badajoz	13-11-45	:	Al final
Cáceres	19-09-39	:	Existía
<i>Galicia</i>			
La Coruña	Facultad	De antes	En Santiago
Lugo	30-11-42	:	Existía
Orense	14-02-45	1-11-45	Al final
Pontevedra	30-10-45	:	Al final
<i>La Rioja</i>	26-10-42	1843	Existía
<i>Madrid</i>	Facultad	1837	Existía
<i>Melilla</i>	-	-	-
<i>Murcia</i>	1841	1841	Existía
<i>Navarra</i>	17-11-45	:	Al final
<i>País Vasco</i>			
Álava	11-09-42	:	Existía
Guipúzcoa	11-09-42	:	Existía
Vizcaya	7-07-47	:	No existía

FUENTES: Madoz, P. y Viñao Frago, A., pp. 397-406.

NOTA: Es de advertir que el Instituto provincial de Cádiz radicaba en Jerez de la Frontera y el de Canarias en La Laguna; en la capital de La Coruña no lo hubo hasta 1862 (con carácter provincial desde 1876), prestando hasta tanto los servicios provinciales de enseñanza secundaria la Facultad de Filosofía y luego el Instituto de Santiago. Fuera de capitales de provincia hubo Institutos de carácter local en Algeciras, Baeza, Cabra, Figueras, Monforte de Lemos, Oñate, Orihuela, Osuna, Sanlúcar de Barrameda, Tudela y Vergara.

Tras la expulsión de los jesuitas en 1767, Carlos III, por Real Cédula de 14 de agosto de 1768, mandó que, donde no los hubiera, se erigieran Seminarios Conciliares, que serían de patronato real, situándolos en lo posible en edificios vacantes por el extrañamiento de los miembros de la Compañía de Jesús; en ellos «solamente se ha de enseñar la doctrina pura de la Iglesia, siguiendo la de San Agustín y Santo Tomás», de modo que,

«a este fin, sin adoptar sistemas particulares que formen secta y espíritu de escuela, se reduzcan a un justo límite las sutilezas escolásticas, desterrando el laxo modo de opinar en lo moral, y cimentando a los jóvenes en la inteligencia de la Sagrada Escritura, conocimiento del dogma y de los errores condenados, de las reglas eclesiásticas, de la Jerarquía y Disciplina, y en los ritos, con la progresión de la Liturgia, y un resumen de la Historia eclesiástica»<sup>132</sup>.

En 1845, de las 60 diócesis en que se dividía el territorio español a este lado del Atlántico, todas menos ocho poseían Seminario Conciliar. La mitad de ellos aproximadamente habían sido fundados antes del siglo XVIII; alguno, como el de Granada, antes de que el Concilio de Trento propusiera su creación. Varios de los creados en el último tercio del siglo XVIII se establecieron, según lo dispuesto por Carlos III, en casas de la suprimida Compañía de Jesús.

Según el Plan de 1824, los Seminarios Conciliares quedaban incorporados a las respectivas Universidades (art. 9.º), siempre que el plan de estudios, cátedras, matrículas, exámenes, duración del curso, academias, horas y métodos de enseñanza fueran los mismos que en las Universidades (art. 10). En estas condiciones, en sus tres cátedras de instituciones filosóficas ganarían curso académico no sólo los seminaristas, fámulos y pensionistas, sino también los escolares externos que se matriculasen y concurriesen a ellas con puntualidad y aprovechamiento (art. 11). Funcionaban, pues, los Seminarios como establecimientos que dispensaban los tres cursos de Filosofía.

Llama la atención el hecho de que sedes metropolitanas tan importantes como las de Toledo, Santiago o Sevilla carecieran de Seminario Conciliar hasta el siglo XIX; ello se debe, muy probablemente, a que se había descuidado en ellas su creación al hacerse los estudios de Teología en sus respectivas Universidades.

<sup>132</sup> Novísima Recopilación, Libro I, Título XI, Ley I, § 18.

## Seminarios Conciliares en España hacia 1845

Archidiócesis	Diócesis	Fundado en	Número de alumnos		
			Curso	Filosofía	Teología
Toledo	Toledo	1830	1845-46	78	16
	Córdoba	1583	1847-48	90	50
	Cartagena (en Murcia)	1592	1847-48	—	30
	Valladolid	1598	:	:	:
	Osma	1612	:	:	:
	Cuenca	1618	:	:	:
	Sigüenza	1651	1845-46	88	49
	Jaén	1682	1846-47	24	:
	Segovia	1781	1845-46	22	17
	Santiago	Santiago	1829	1847-48	22
Ávila		1585	1845-46	—	4
Lugo		1594	:	:	:
Coria		1623	:	:	:
Badajoz		1664	1847-48	40	15
Plasencia		1670	:	:	:
Astorga		1766	:	:	:
Salamanca		1779	:	:	:
Zamora		1797	:	:	:
Orense		1804	:	:	:
Mondoñedo		15...	:	:	:
Ciudad Rodrigo		1769	:	:	:
Tuy		No había	:	:	:
Burgos	Burgos	1599	1844-45	—	23
	Pamplona	c. 1616	:	:	:
	Palencia	15...	:	:	:
	Tudela	1826	:	:	:
	Calahorra	1766	:	:	:
	Santander	No había	:	:	:
Sevilla	Sevilla	1848	:	:	:
	Cádiz	c. 1592	1847-48	37	31
	Málaga	1596	1847-48	28	14
	Canarias	1747	:	:	:
	Tenerife	1830	:	:	:
	Ceuta	No había	:	:	:
Granada	Granada	1526	1846-47	28	29
	Almería	1610	1846-47	29	17
	Guadix-Baza	:	1846-47	14	8
	:	:	1846-47	23	—
	León	1606	1846-47	89	106
Tarragona	Oviedo	No había	:	:	:
	Tarragona	1569	1847-48	142	55
	Barcelona	1593	1844-45	166	146
	Lérida	1722	:	:	:
	Vich	1748	:	:	:
	Tortosa	1824	1847-48	38	41
	Gerona	1795	:	:	:
	Urgel	15...	:	:	:
	Solsona	:	:	:	:
	Ibiza	No había	:	:	:
Zaragoza	Zaragoza	1788	1849-50	7	2
	Huesca	1589	:	:	:
	Teruel	1769	1849-50	18	26
	Jaca	:	:	:	:
	Tarazona	:	1849-50	19	11
	Barbastro	17...	:	:	:
Valencia	Albarracín	No había	:	:	:
	Valencia	1790	1849-50	—	135
	Orihuela	1743	:	:	:
	Segorbe	1771	:	:	:
	Mallorca	17...	:	:	:
Menorca	No había	:	:	:	

FUENTE: Madoz, P. No se han incluido en esta relación, por no tener Seminarios, las abadías territoriales *vere nullius diócesis*, como la del Alcalá la Real o las de las Órdenes militares, como los Prioratos de la Orden de Santiago de Uclés o de San Marcos de León; este último con territorios muy desperdigados y sede en Llerena. Todos ellos desaparecieron tras el Concordato de 1851.

De los 24 Seminarios de los que se dispone de información completa sobre alumnado y género de estudios, recogida en el cuadro adjunto, se infiere que el número medio de alumnos por Seminario sería de 77, y que aproximadamente el 54 por 100 de su alumnado cursaba estudios secundarios y el 46 por 100 restante, Teología. Sin embargo, había Seminarios, como el de Ávila, que tenía más profesores que alumnos.

Los Seminarios estaban sostenidos básicamente con cargo a los presupuestos generales del Estado; en los del ejercicio de 1845 ya se ha visto que se les destinaban 2,5 millones de reales<sup>133</sup>.

En cuanto a los colegios privados, hay que distinguir entre los pertenecientes a las Escuelas Pías y los establecidos por particulares. La orden fundada por San José de Calasanz se dedicó originalmente a la enseñanza primaria, pero luego introdujo la secundaria en algunas de sus escuelas. Los demás colegios, regidos por particulares, sólo existían en ciudades grandes, y su matrícula era, por lo general, muy reducida. En Madrid, las Escuelas Pías de San Antón reunían 150 estudiantes de este grado de la enseñanza, las de San Fernando, unos 80 y las de Carabanchel, unos 40; ninguno de los colegios de particulares llegaba al centenar de estudiantes y alguno ni a los veinte.

#### 4.9.2.2. *El profesorado*

Es preciso distinguir, ante todo, entre el profesorado de la enseñanza pública y el de la enseñanza privada.

En la enseñanza pública había cerca de 400 profesores, 116 de los cuales eran catedráticos de los Institutos integrados en las Facultades de Filosofía de las Universidades y el resto, catedráticos o profesores de los Institutos provinciales y locales.

Según la Real Orden de 28 de septiembre de 1845, la planta de catedráticos de sueldo fijo de las Facultades de Filosofía de las Universidades españolas sería el que se muestra en el cuadro adjunto.

---

<sup>133</sup> A tenor del Concordato de 1851, «los Seminarios conciliares tendrán de noventa a ciento veinte mil reales anuales, según sus circunstancias y necesidades» (art. 35).

### Catedráticos de sueldo fijo de los institutos de Universidades

Universidad	Número de catedráticos de sueldo fijo	Universidad	Número de catedráticos de sueldo fijo
Madrid . . . . .	22	Valladolid . . . . .	10
Sevilla . . . . .	11	Zaragoza . . . . .	10
Barcelona . . . . .	11	Oviedo . . . . .	10
Valencia . . . . .	11	Granada . . . . .	10
Santiago . . . . .	11	Salamanca . . . . .	10

Fuera de la enseñanza oficial no es posible conocer con exactitud el número de profesores de enseñanza secundaria.

En el Reglamento de 1825 no se establecían claramente requisitos de titulación para desempeñar plazas de profesores en los colegios de humanidades. En el frustrado Plan de 1836 se prescribía que para optar a la propiedad de las cátedras se requería «haber recibido el grado de licenciado en Ciencias o en Letras, según la asignatura de la cátedra, para los Institutos elementales» (art. 53); según el prontamente derogado Real Decreto de 8 de junio de 1843, «los que desde 1.º de enero de 1848 aspiren a obtener cátedras de Filosofía en las Universidades e Institutos de segunda enseñanza, acreditarán haber recibido el grado de licenciado en esta Facultad [completa de Filosofía de Madrid], y desde 1.º de enero de 1850 el de doctor». Con ello se pretendía que dicha Facultad se convirtiese en el centro de formación del profesorado de enseñanza secundaria.

Este profesorado, en las Universidades, estaba pagado, desde la centralización de fondos de 1844, por el Estado; el de los Institutos provinciales, en lo que no alcanzasen sus rentas, por las diputaciones provinciales, y el de los Institutos locales, en principio, por los ayuntamientos. Desde 1845, a efectos de remuneraciones, los catedráticos de las Facultades de Filosofía encargados de la enseñanza secundaria eran considerados catedráticos de sueldo fijo, mientras que los de enseñanza superior eran reputados catedráticos de escala; los cuales, desde 1847, pasarían a formar parte del escalafón estatal de catedráticos de Universidad. Hasta la Ley de Presupuestos para 1887 no se haría cargo el Estado del sostenimiento de los Institutos de enseñanza secundaria, de las Escuelas Normales y de la inspección periférica de la enseñanza primaria.

4.9.2.3. *Los estudiantes*

Según datos oficiales, el número de los que estudiaban latín en el curso de 1830 a 1831 era de 26.275<sup>134</sup>, cifra que duplica largamente a la de mediados del siglo. Aunque unos y otros datos no son estrictamente comparables, esto parece indicar que el número de estudiantes de enseñanza secundaria hacia 1845 era muy inferior al que había quince años antes.

También según datos oficiales transmitidos por Gil y Zárate<sup>135</sup>, la matrícula total de segunda enseñanza en estos años fue la siguiente:

Curso 1846-1847,	11.400;
Curso 1847-1848,	11.052;
Curso 1848-1849,	11.674;
Curso 1849-1850,	11.749.

En el curso de 1850 a 1851, la matrícula de la segunda enseñanza se distribuía del modo siguiente:

<i>Matrícula total,</i>	12.850,	100,00 por 100;
en Institutos de las Universidades,	4.022,	31,30 por 100;
en Institutos provinciales y locales,	4.480,	34,86 por 100;
en colegios privados,	2.366,	18,41 por 100;
en Seminarios Conciliares,	1.982,	15,43 por 100.

Como se ve, las dos terceras partes de la matrícula correspondía a los Institutos y el tercio restante se repartía entre los colegios privados (de empresas particulares o de las Escuelas Pías) y los Seminarios Conciliares, en proporciones variables según los años.

Llama la atención el hecho de que casi la mitad de la matrícula de los Institutos (el 47,3 por 100) se concentrase en los once Institutos de las Universidades (en la de Madrid, como ya se ha dicho, había dos). Lo cual indica que en estos centros el promedio de alumnos matriculados se cifraba en 366, mientras que en los Institutos restantes el promedio era de 124 alumnos. En los colegios privados este promedio no llegaría a 50 y en los Seminarios Conciliares, a lo sumo, a 40.

En el cuadro adjunto se muestra la matrícula de la segunda enseñanza en torno al año 1847, en la medida de la información que suministra el *Diccionario* de Madoz.

<sup>134</sup> «Estado de los estudiantes que en el año de 1830 a 1831 han probado curso en las universidades, seminarios y colegios, y de los alumnos que han asistido a las escuelas de latín y primeras letras en todo el Reino», en *Gaceta de Madrid*, 23 de febrero de 1833, pp. 105-106 (citado por Viñao Frago, A.: «Escuelas de gramática e institutos de segunda enseñanza», en Delgado Criado, B., pp. 153-161).

<sup>135</sup> Gil de Zárate, A., tomo II, pp. 59-60.

## Estudiantes matriculados en segunda enseñanza en torno a 1847

Región y provincia	Total	Institutos	Colegios	Seminarios
ESPAÑA	9.082	6.199	1.970	913
<i>Andalucía</i>	1.979	1.136	570	273
Almería	120	91	—	29
Cádiz	341	106	198	37
Córdoba	243	153	—	90
Granada	351	201	85	65
Huelva	—	—	—	—
Jaén	205	153	28	24
Málaga	297	245	24	28
Sevilla	422	187	235	—
<i>Aragón</i>	590	395	151	44
Huesca	158	158	—	—
Teruel	53	35	—	18
Zaragoza	379	202	151	26
<i>Asturias (Oviedo)</i>	48	—	48	—
<i>Baleares</i>	—	—	—	—
<i>Canarias</i>	112	82	30	—
<i>Cantabria (Santander)</i>	112	112	—	—
<i>Castilla-La Mancha</i>	547	353	28	166
Albacete	103	103	—	—
Ciudad Real	118	90	28	—
Cuenca	49	49	—	—
Guadalajara	122	34	—	88
Toledo	155	77	—	78
<i>Castilla y León</i>	935	880	33	22
Ávila	33	—	33	—
Burgos	249	249	—	—
León	105	105	—	—
Palencia	100	100	—	—
Salamanca	—	—	—	—
Segovia	122	100	—	22
Soria	—	—	—	—
Valladolid	209	209	—	—
Zamora	117	117	—	—
<i>Cataluña</i>	1.164	658	160	346
Barcelona	734	408	160	166
Gerona	—	—	—	—
Lérida	150	150	—	—
Tarragona	280	100	—	180
<i>Ceuta</i>	—	—	—	—
<i>Comunidad Valenciana</i>	713	503	210	—
Alicante	35	—	35	—
Castellón	80	80	—	—
Valencia	598	423	175	—
<i>Extremadura</i>	322	282	—	40
Badajoz	162	122	—	40
Cáceres	160	160	—	—
<i>Galicia</i>	742	622	98	22
La Coruña	529	409	98	22
Lugo	113	113	—	—
Orense	—	—	—	—
Pontevedra	100	100	—	—
<i>La Rioja (Logroño)</i>	—	—	—	—
<i>Madrid</i>	1.146	554	592	—
<i>Melilla</i>	—	—	—	—
<i>Murcia</i>	223	223	—	—
<i>Navarra</i>	219	219	—	—
<i>País Vasco</i>	230	180	50	—
Álava	100	100	—	—
Gulpúzcoa	—	—	—	—
Vizcaya	130	80	50	—

FUENTE: Madoz, P.

#### 4.9.3. *Caracteres de la instrucción superior*

Ya se ha visto la deplorable decadencia a la que llegaron las Universidades españolas en el siglo XVIII y cómo se intentó, bajo el reinado de Carlos III, que salieran de esta situación. A principios del siglo XIX, cuando estos esfuerzos habían rendido todavía bien pocos frutos y se realizó el postrer intento que significó el Plan de 1807, la Guerra de la Independencia vino a dar la puntilla, por así decirlo, a la Universidad del Antiguo Régimen. En 1809 había matriculados en la Universidad de Salamanca cuarenta estudiantes y en 1812, doce<sup>136</sup>. Por la misma época, centros recientemente creados, como la Escuela Especial de Ingenieros de Caminos, desaparecieron. El restablecimiento del poder absoluto por Fernando VII en 1814 no supuso mejora alguna. Por el contrario, se anularon algunas medidas adoptadas bajo el reinado de Carlos IV, restableciéndose los desprestigiados Colegios Mayores y dejándose sin efecto el Plan de 1807, que había suprimido once de las veintidós Universidades existentes. Aunque se suele decir que lo que abunda no daña, la abundancia de Universidades en la España de los inicios del siglo XIX resultaba más bien nociva.

Durante el Trienio Constitucional se intentaron poner en práctica las ideas modernizadoras y secularizadoras del *Informe* de 1813 y hasta se llegó a inaugurar la Universidad Central; mas no se pasó de ahí, pues en octubre de 1823 ya se había restablecido otra vez el absolutismo. Pero, a diferencia de lo ocurrido de 1814 a 1820, ahora se intentó una ordenación sistemática de los estudios, empezando por los universitarios, que fueron reglamentados ya en 1824 por gentes de Iglesia. El que esta reforma mereciera juicios favorables de un liberal como Gil y Zárate indica que no estaban tan distanciados liberales y absolutistas sobre lo que había de ser la Universidad. Pero las concepciones de unos y otros adolecían no se sabe bien si de raquitismo o de realismo. De raquitismo, por lo corto de sus aspiraciones; o de realismo, por conciencia de que con aquellos mimbres no se podían hacer mejores cestos.

Por de pronto, la idea de que la Universidad fuese un centro de investigación era algo extraño a ambos. Unos y otros creían que las Universidades eran centros en los que se preparaban abogados, médicos y curas párrocos. Acredita la cortedad de miras de aquellas gentes la concepción suntuaria de la Universidad Central como establecimiento especial, que además de formar profesionales cultivaría un poco ciencias algo más altas; pero tales establecimientos

---

<sup>136</sup> Según Gómez Martín, M.: *Las reformas educativas de principios del siglo XIX y la Universidad de Salamanca*, Salamanca, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1974, p. 57 (cit. por Delgado Criado, B., p. 177).

no debían prodigarse, porque bastaba con uno. Gentes que creían además que con eso contribuían a la aproximación de España a las «naciones sabias» de Europa. Como es natural, la Universidad real era aún peor que la que soñaban sus reformadores. Lo cual no quiere decir que no hubiera en ella, de vez en cuando, algunas personas de mérito y saber.

#### 4.9.3.1. Los establecimientos

Desde principios del siglo se distingue, al menos nominalmente, entre Facultades universitarias y Escuelas Especiales. Según el Plan de 1845, lo que diferencia de los universitarios a los estudios especiales es que estos últimos «habilitan para carreras y profesiones que no se hallan sujetas a la recepción de grados académicos» (art. 40).

Sin embargo, no siempre se aplicó este criterio. Así, en el Reglamento de 1821, la Medicina se estudiaría en Escuelas Especiales; y en los Colegios de Medicina y Cirugía del Reglamento de 1827, distintos de las Facultades de Medicina de las Universidades, se conferirían grados académicos, hasta el de Doctor. Según la época, los establecimientos en que se enseñaba la Farmacia eran Facultades o Escuelas Especiales. En cambio, aquellos en que se enseñaba distintas ramas de la Ingeniería nunca fueron Facultades. Como se ve, aunque algunos estudios, como los de Derecho, se han realizado siempre en Facultades universitarias y algunos otros, como los de Ingeniería se han cursado siempre en Escuelas Especiales, no existe criterio objetivo alguno que permita establecer una distinción clara entre unos y otros establecimientos. Ni siquiera la agrupación espacial de los primeros en una entidad corporativa, esto es, en una *universitas litterarum*, sirve de signo distintivo, ya que el primitivo Colegio de Cirugía de Cádiz terminó siendo una Facultad de la Universidad de Sevilla.

En el Plan de 1824 había quince Universidades, contando con la que se trataba de restablecer en Canarias. En los años treinta se trasladó la Universidad de Alcalá a Madrid y la de Cervera a Barcelona. El Plan de 1845 dejó tan sólo las diez que subsistieron hasta principios del siglo XX.

En cuanto a las Escuelas Especiales, junto a las más antiguas, que eran las militares de la Armada y de Artillería, fueron apareciendo otras, como la de Arquitectura, dentro de las Academias de Bellas Artes, y la de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. A las primitivas escuelas militares se agregaron luego la de Ingenieros y la de Estado Mayor, y a las de ingeniería civil, la de Minas y la de Montes. Además de todas éstas, existían otras de menor nivel, como las de Comercio y las de Náutica.

Tanto las Facultades universitarias como las Escuelas Especiales terminaron todas dependiendo de los presupuestos generales del Estado.

#### 4.9.3.2. *El profesorado*

Aquí se hará referencia exclusivamente al profesorado universitario.

En el Antiguo Régimen, cada Universidad nombraba a sus profesores y los retribuía con cargo a las rentas de su propio patrimonio. Éstos habían de estar graduados en la Facultad correspondiente y eran seleccionados mediante oposiciones. En la primera parte de este trabajo ya se ha informado sobre las corrupciones que se daban a este respecto y sobre los esfuerzos que realizaron los gobiernos de Carlos III para eliminarlas.

Al evolucionarse hacia un régimen más moderno, el Estado hubo de enfrentarse a la antinomia que representaba pretender uniformar y controlar la enseñanza superior sin disponer de medios para financiarla. Sólo a partir de 1845, y previa centralización en manos del Gobierno de los recursos de las Universidades, se llegó a la formación de un cuerpo de catedráticos de Universidad retribuido con cargo a los presupuestos generales del Estado, en el que se ingresaría mediante oposiciones celebradas siempre en Madrid. Así, en 1847 se publicó el primer escalafón del cuerpo, formado casi íntegramente por profesores que habían accedido a su posición mediante los procedimientos anteriores a los establecidos en el Plan de 1845.

En el cuadro adjunto se muestra la planta de catedráticos de escala de las Universidades, según la Real Orden de 28 de septiembre de 1845, y las plazas cubiertas, según la Real Orden de 22 de junio de 1847. Por él se puede comprobar que el 91,7 por 100 de estas plazas de escala estaba cubierto (entre otras cosas, porque se hizo la planta de acuerdo con lo que había).

En el cuadro siguiente se muestra la planta del segundo escalón de la docencia universitaria, esto es, del de regentes-agregados de Facultad, según la citada Real Orden de 28 de septiembre de 1845. En el caso de los regentes-agregados se conoce la plantilla, pero no la medida en que estaba cubierta. Sin embargo, de los datos relativos a las Universidades sobre las que el *Diccionario* de Madoz suministra información de plazas cubiertas, se puede inferir que la cobertura alcanzaba al 73 por 100 de las plazas.

Como se ve, el cuadro completo del profesorado de las diez Universidades españolas estaba integrado por un total de 355 plazas de profesores, de las cuales el 85 por 100 correspondía a catedráticos numerarios y el 15 por 100 restante a profesores agregados.

## Catedráticos de escala de las Universidades españolas en 1845 y 1847

Universidad	Total cátedras		Facultades											
	Planta	Cubiertas	Filosofía		Teología		Jurisprudencia		Medicina		Farmacia			
			Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas		
Plazas.....	301	276	120	95	32	30	72	72	66	68	11	11		
Madrid.....	74	60	33	21	8	6	9	9	18	18	6	6		
Sevilla.....	37	39	12	12	6	6	7	7	12	14	-	-		
Barcelona.....	34	31	10	7	-	-	7	7	12	12	5	5		
Valencia.....	30	31	11	11	-	-	7	7	12	13	-	-		
Santiago.....	28	26	9	8	-	-	7	7	12	11	-	-		
Valladolid.....	23	20	10	7	6	6	7	7	-	-	-	-		
Zaragoza.....	22	22	9	9	6	6	7	7	-	-	-	-		
Oviedo.....	22	19	9	6	6	6	7	7	-	-	-	-		
Granada.....	16	13	9	6	-	-	7	7	-	-	-	-		
Salamanca.....	15	15	8	8	-	-	7	7	-	-	-	-		

FUENTES: Para la planta de catedráticos, Real Orden de 28 de septiembre de 1845, aprobando el cuadro de los profesores para las diferentes cátedras de las Universidades del reino con arreglo al nuevo plan de estudios. En ella, para la Facultad de Filosofía, se distingue entre catedráticos de sueldo fijo y catedráticos de escala, y para las demás Facultades, entre catedráticos (de escala) y regentes-agregados. En este cuadro se consignan solamente los catedráticos de escala. Para las plazas cubiertas (segunda columna de cada Facultad), Real Orden de 22 de junio de 1847, por la que se aprueba definitivamente el escalafón de los catedráticos de las Universidades del reino. Como se ve, según el escalafón de 1847, en la Facultad de Medicina de Sevilla (Cádiz) había dos catedráticos más de los previstos en la plantilla y uno más en la de Valencia.

**Regentes-agregados en las Universidades en 1845**

Universidad	Regentes-agregados en las Facultades mayores											
	Total		Teología		Jurisprudencia		Medicina		Farmacia			
	Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas	Planta	Cubiertas		
Plazas. ....	54	:	5	:	20	:	24	:	5	:		
Madrid. ....	14	8	1	:	2	:	8	8	3	:		
Sevilla. ....	7	:	1	:	2	:	4	:	2	2		
Barcelona. ....	8	8	-	-	2	2	4	4	-	-		
Valencia. ....	6	:	-	-	2	:	4	:	-	-		
Santiago. ....	6	4	-	-	2	1	4	3	-	-		
Valladolid. ....	3	:	1	:	2	:	-	-	-	-		
Zaragoza. ....	3	3	1	1	2	2	-	-	-	-		
Oviedo. ....	3	:	1	:	2	:	-	-	-	-		
Granada. ....	2	1	-	-	2	1	-	-	-	-		
Salamanca. ....	2	:	-	-	2	:	-	-	-	-		

FUENTES: Para la planta de regentes-agregados de Facultad, Real Orden de 28 de septiembre de 1845, aprobando el cuadro de los profesores para las diferentes cátedras de las Universidades del reino con arreglo al nuevo plan de estudios. Los datos sobre cobertura de las plazas proceden de Madoz, P., y son muy incompletos y no siempre seguros.

## 4.9.3.3. Los estudiantes

En las diez Universidades que subsistían a fines de 1845 cursaban sus estudios unos 8.650 estudiantes. En la de Madrid la matrícula pasaba de los 2.000 y en Barcelona, Sevilla y Valencia, de los 1.000; pasaba de los 500 en Santiago y Granada. Las demás Universidades no llegaban a esta última cifra. Más de la mitad de toda la matrícula correspondía a la Facultad de Jurisprudencia y más de un tercio a la de Medicina; estas dos Facultades reunían al 84 por 100 del alumnado.

**Matrícula de las Universidades españolas hacia 1845**

Universidad	Facultades					
	Todas	Filoso- fía	Teo- logía	Jurispru- dencia	Medi- cina	Farma- cia
Todas.....	8.654	487	350	4.195	3.080	542
Madrid.....	2.385	87	55	792	1.070	381
Barcelona.....	1.352	67	—	356	768	161
Sevilla.....	1.201	47	47	581	526	—
Valencia.....	1.006	55	—	500	451	—
Santiago.....	675	41	—	369	265	—
Granada.....	522	52	—	470	—	—
Zaragoza.....	465	44	74	347	—	—
Valladolid.....	432	42	90	300	—	—
Oviedo.....	361	27	84	250	—	—
Salamanca.....	255	25	—	230	—	—

FUENTE: Conjetura propia a partir de datos administrativos y de Madoz, P.

Si se ponen en relación estos datos con los referentes a la planta del profesorado se advierte que en el conjunto de la Universidad española estaba previsto un profesor por cada 24 alumnos (había uno por cada 27 alumnos, si se tienen en cuenta exclusivamente las plazas cubiertas). Por encima de este promedio se situaban las Universidades de Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia y Granada. En el resto, el promedio era de unos 17 alumnos por profesor. Por Facultades, el promedio más alto de estudiantes por profesor se daba en la de Jurisprudencia, en donde había casi 46 alumnos por profesor, mientras que en las de Medicina y Farmacia este promedio era de 34, en la de Teología de 9 y en la de Filosofía de 4.

Para un optimista ésta sería una Universidad muy poco masificada. Pero un espíritu crítico repararía en el hecho de que, después de reducido el número de Universidades a menos de la mitad de las que había al comienzo del siglo, para la mitad de las Universidades subsistentes la demanda de servicios docentes era todavía notoria-

mente escasa. Llama la atención el hecho de que la Facultad de Teología, a pesar de sus parcos efectivos, tardase aún más de veinte años en desaparecer.

Por otro lado, los frecuentes cambios de planes en las Facultades de Medicina habían originado una sensible reducción de la matrícula; como se dice en la exposición de motivos del Real Decreto de 30 de agosto de 1849, reorganizando una vez más estos estudios:

«(...) disminuye conocidamente el número de alumnos, por efecto sin duda de lo largo y costoso de la carrera, hasta el punto de no ser bastante para proporcionar el reemplazo que el transcurso de los años hará necesario; pues al paso que en 1844 el número de los inscritos en la escuelas era el de 3.473 no se cuentan en el día más que 1.906, de los cuales, según el tiempo que deben invertir en sus estudios, pueden obtener título anualmente para ejercer su profesión, suponiendo que todos concluyan la carrera, 220 como médicos y 70 como cirujanos de las distintas clases que todavía existen por efecto de los anteriores reglamentos. Urge por lo tanto adoptar una resolución, que salvando los inconvenientes que quedan indicados, provea para lo sucesivo a la nación de los profesores que ha menester para el servicio de los particulares y para el desempeño de las importantes funciones que les corresponden, tanto en el ramo de sanidad como en la administración de justicia y en la enseñanza».

Contribuían a mantener baja la demanda dos factores: la carestía de las matrículas y de los derechos para obtener los títulos y la duración desmesurada de las carreras.

No estará de más subrayar, por último, que la relación entre el número de matriculados en la instrucción secundaria y en las Universidades en esos años (11.400 y 8.654, respectivamente) parece indicar que aquélla se buscaba fundamentalmente como vía de acceso a los estudios superiores.

## **V. CONCLUSIÓN**



Este trabajo ha sido, en buena medida, un ejercicio de lo que a veces se llama historia cuantitativa. De la a veces vituperada historia cuantitativa. Bien es verdad que no era un metafísico, sino nada menos que el padre del positivismo, Augusto Comte (Montpellier, 1798 - París, 1857), quien pensaba que no había que dejarse seducir por la peligrosa ilusión de la hegemonía de las matemáticas (*Cours de philosophie positive*, Lec. 56.<sup>a</sup>).

Ahora bien, una cosa es dejarse seducir por esa peligrosa ilusión, y otra, por no caer en ella, contentarse con ciertas vaguedades no apuntaladas por los hechos. La comprensión del fenómeno contemporáneo de la protección social en España exigía, por razón de perspectiva, hacerse cargo de lo que eran fenómenos similares en tiempos anteriores. Planteado este objetivo, no podía prescindirse del examen de los datos contables existentes ni de la información cuantitativa disponible sobre esos fenómenos, obtenida en encuestas realizadas en esos tiempos. Toda esa información, todos esos datos, pueden ser más o menos exactos, más o menos perfectos. Y por exactos y perfectos que fuesen no sería prudente tomarlos como dogmas. Pero sí como un asidero cuantitativo para comprender la realidad de la época. Es posible que lo que se gastó en pensiones o lo que se dedicó a escuelas fuese un poco más o un poco menos de lo que resulta de las fuentes. Pero de lo que puede uno fiarse es del orden de magnitud. Y ese orden de magnitud, comparado con otros datos de la misma época, o con lo que ocurría siglo y medio después, puede proporcionar una imagen de aquella sociedad que ya no es una mera imagen cuantitativa. Aparte de que en este trabajo, tan cuantificado, no se ha manejado solamente información cuantitativa, sino multitud de datos de todo orden, desde la dieta de los hospicios hasta inefables preceptos legislativos.

En 1845, España tenía 14,4 millones de habitantes, población superada en la Europa occidental por Francia, con unos 35 millones, y el Reino Unido, con cerca de 30; los territorios que luego formarían el reino de Italia se acercaban a los 25 millones y a otros tantos los que más tarde formarían el Imperio alemán. Ocupaba, pues, España el quinto puesto de la Europa occidental por su población, lo mismo que al finalizar el siglo XX. Aunque las distancias entre estos países no eran las mismas. Así, mientras ahora la población de España representa dos tercios de la de Francia, en 1845 representaba menos de la mitad.

Por su PIB por habitante, por delante de España se situaban en la Europa occidental el Reino Unido, los Países Bajos, Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania e Italia. Poco más o menos, los mismos que a finales del siglo XX. Pero era entonces ese PIB por habitante de España menos del 50 por 100 del del Reino Unido, mientras que a finales del siglo XX era más del 75 por 100. Con Francia la diferencia era muy parecida entonces y ahora: el PIB por habitante de España equivalía aproximadamente al 69 por 100 del de Francia.

En aquella España ya se había iniciado la revolución industrial y era de uso corriente la navegación a vapor; pero aún no existía el ferrocarril ni el telégrafo eléctrico, y las tres cuartas partes de la población activa gravitaba sobre el sector primario. A diferencia de los grandes Estados de la Europa occidental, que hacía treinta años (desde 1815) que no padecían grandes conflictos bélicos, España sólo hacía seis años que había salido de su última y terrible guerra civil, la carlista de los Siete Años, a la que habían precedido las discordias que asolaron el Trienio Constitucional y la Década Absolutista. Como consecuencia, en parte, de todo ello, el Estado español arrastraba una deuda pública sumamente gravosa. Políticamente España estaba regida, como Francia, por una monarquía constitucional, pero la inestabilidad política la asemejaba más a Portugal o a Italia que a la Gran Bretaña o a Francia. En cuanto a la Administración pública, no faltaban en España empleados competentes; pero con sus carreras profesionales aún débilmente institucionalizadas, estaban los funcionarios a merced de las alterancias del poder y formando clientelas políticas expuestas a intermitentes cesantías. En el terreno colonial, España ya había perdido casi todo lo que tenía que perder en América, pero mientras Francia hacía quince años que había desembarcado en Argelia, España se disponía a desembarcar en las islas Chafarinas.

En este horizonte demográfico, económico, político y administrativo se desenvolvía lo que había entonces en España de protección social. Dentro de este panorama es forzoso distinguir, entonces como ahora, entre prestaciones sociales en dinero, sustitutivas de pérdidas rentas de activo o compensadoras de gastos extraordina-

rios, y servicios sociales en especie, dedicados a cubrir necesidades de asistencia sanitaria, de atenciones diversas (destinadas por lo común a indigentes) y de instrucción pública.

En el campo de las prestaciones en dinero, casi todo el gasto lo realizaba el Estado, y se aplicaba casi todo él a sustituir rentas que se habían dejado de percibir; por ello se manifestaba en forma de pensiones de retiro, de jubilación, de cesantía o de supervivencia. Alguna cantidad se aplicaba, no obstante, a compensar gastos extraordinarios: concretamente los gastos de sepelio de funcionarios fallecidos.

Además del Estado, algunos establecimientos públicos y algunos montepíos particulares también pagaban pensiones, pero su monto era mínimo, ya que ni abundaban tales instituciones, ni, por lo general, al menos los montepíos, lograban sobrevivir mucho tiempo, debido las dificultades para financiar sus prestaciones.

En punto a pensiones, la diferencia más notable entre la situación a mediados del siglo XIX y a finales del XX es que hace siglo y medio casi no había más pensiones públicas que las de las clases pasivas del Estado, mientras que últimamente éstas sólo representan en torno al 8 por 100 del total de las pensiones públicas y al 11 por 100 del gasto. O, dicho de otro modo: mientras a finales del siglo XX el número de pensiones públicas equivale a más del 20 por 100 del número total de habitantes del país y su gasto a más del 10 por 100 del PIB, en 1845 su número no llegaba a equivaler al 0,5 por 100 de la población ni su gasto al 1,5 por 100 del PIB.

Otro hecho notable es que, en 1845, con un Estado muy falto de recursos, más de un tercio del gasto en clases pasivas respondía a medidas políticas de racionalidad cuando menos muy discutible, como el pago de haberes a funcionarios cesantes, casi todos ellos por vicisitudes políticas, y el pago de pensiones a religiosos y religiosos exclaustrados o secularizados por decisión gubernamental.

Por lo demás, se realizaron en esta época grandes esfuerzos para racionalizar y sistematizar los derechos pasivos de los funcionarios, de modo que puede decirse que su regulación actual es una continuación, con las naturales variaciones, del sistema al que se puso orden por aquellos años.

\* \* \*

El resto de las medidas de protección social de entonces siguió el curso de la secularización. Pues en el Antiguo Régimen tanto la asistencia sanitaria como la enseñanza y los demás servicios sociales eran, en buena medida, obras pías, y estaban bajo el control de la Iglesia. Y lo que se vivió a lo largo de toda la primera mitad del si-

glo XIX fue el proceso de tránsito del protagonismo de la Iglesia al protagonismo del Estado en estas materias.

En el Antiguo Régimen, la Iglesia desempeñaba diversos papeles en este campo; pero entre ellos no figuraba por lo común el de inversor. Porque cuando la Iglesia creaba hospitales o escuelas no realizaba ninguna inversión. Se dedicaba primeramente a promover y amparar con sus cánones y con su autoridad la fundación privada o pública de esos establecimientos, y ponía luego su personal para atender a los servicios. Podría decirse, con una simplificación exagerada, que ponía el trabajo, pero no el capital. Pero, a diferencia de lo corriente en la sociedad capitalista, en este caso el control correspondía a quien ponía el trabajo. La labor de fundación consistía esencialmente en encontrar alguna persona rica que estuviese dispuesta a destinar parte de su patrimonio —o su totalidad— a la construcción y dotación material de los locales del establecimiento y a la vinculación al mismo de las rentas de determinadas propiedades. Eran, pues, personas particulares —y a veces entidades públicas— las que ponían los medios materiales para el funcionamiento de los establecimientos. Pero una vez hecho esto, la Iglesia era la que ponía la regulación jurídica general, daba el servicio y controlaba las instituciones.

Por esta vía se habían constituido y funcionaban, por lo general, desde las grandes Universidades, hospitales y conventos, hasta pequeñas obras pías, como la de dotar doncellas o la de pagar a un preceptor de latinidad en algún pueblo. Éste es el sistema que pretendían desmontar o, al menos, controlar los prohombres del despotismo ilustrado y los artífices del liberalismo. Y en eso consistía, en último término, la secularización. Lo cual no era tarea fácil, como se encargó de demostrar la historia.

Beneficencia e instrucción pública fueron los nombres con los que se designaron entonces dos de las áreas más importantes de la acción secularizadora.

En la doctrina de la Iglesia católica, tanto la una como la otra corresponden al ejercicio de la virtud teologal de la caridad, que consiste en amar a Dios sobre todas las cosas y al prójimo como a uno mismo. Lo segundo se cumple de modo destacado a través de las obras de misericordia, que se manifiestan, por un lado, en la asistencia a las personas en situaciones materiales de necesidad y, por otro, en ayuda espiritual, como la de enseñar al que no sabe. Pues bien, dicho en estos términos, la secularización de la asistencia material constituía la beneficencia y la de la asistencia espiritual, la instrucción pública.

Las instituciones de beneficencia prestaban a la sociedad servicios de asistencia sanitaria, en hospitales o a domicilio, y procuraban asistencia de otro tipo, consistente por lo común en alojamiento, vestido y alimentos —o en alguna de estas cosas— a personas en situación de necesidad. A estos últimos menesteres se dedicaban principalmente las casas de expósitos, las de niños huérfanos o desamparados y los hospicios para personas de diversas edades.

En tiempos de Carlos III se había procurado reglamentar cuidadosamente el funcionamiento de los diversos establecimientos dedicados a estos fines y las competencias y tareas de las juntas de caridad municipales, de barrio o de parroquia; se había procurado también asegurar una financiación más amplia de estas actividades. Para esto se llegó a la constitución del llamado «fondo pío benéfico», mediante el cual, con la anuencia de la Santa Sede Apostólica, ciertas partes de las rentas de beneficios eclesiásticos se canalizarían hacia la cobertura de dichos servicios; estas rentas incrementarían las de las obras pías ya existentes. Sin embargo, en las postrimerías del Antiguo Régimen, se inició un movimiento de signo contrario, sobre todo al disponerse en 1798 la desamortización del patrimonio de las obras pías.

En la Constitución de Cádiz se encomendaba a los ayuntamientos el cuidado de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, y a las diputaciones provinciales, la vigilancia para que dichos establecimientos llenasen su respectivo objeto.

Durante el Trienio Constitucional, en 1822, se promulgó una Ley de Beneficencia que regulaba con cierto detalle estas cuestiones. Esta ley fue dejada sin efecto al año siguiente, al restaurarse el régimen absolutista, y no volvió a entrar en vigor hasta 1836. Aunque la Ley de 1822 consideraba que ciertos establecimientos serían de ámbito provincial, el reparto de funciones en este campo entre los municipios, las provincias y el Estado sólo aparecería formalmente en la Ley de 1849. La cual, por otro lado, dejó vigente buena parte de la de 1822.

A todo lo largo de este período, el principal problema de la beneficencia fue el de la financiación de sus actividades. Porque el propósito secularizador no fue más allá de tratar de sustituir a la Iglesia por el poder civil en el control de las instituciones, pero sin intentar más que muy débilmente cambiar por otro más moderno el sistema de financiación del Antiguo Régimen. Con la circunstancia agravante de que este sistema sería progresivamente dañado por las disposiciones desamortizadoras. De aquí que los establecimientos de beneficencia, tanto los que prestaban asistencia sanitaria como los que desempeñaban otras funciones, se desenvolvesen con notorias dificultades y en condiciones frecuentemente deficitarias.

Si se compara la situación en este campo en los años cuarenta del siglo XIX con la de siglo y medio después, se advierte que en aquellos tiempos el gasto se repartía prácticamente por igual entre los servicios de asistencia sanitaria y el grupo de los demás servicios sociales, mientras que a finales del siglo XX el volumen del gasto en asistencia sanitaria es incomparablemente mayor que el del resto de los servicios.

Otra diferencia significativa es que en el reparto del gasto corriente entre remuneración de asalariados y compras de bienes y servicios, a mediados del siglo XIX la mayor parte se la llevaban estas compras, mientras que los gastos de personal no llegaban a representar un tercio del total; a finales del siglo XX, en cambio, la relación es inversa y los de personal representan más de la mitad del gasto.

Una tercera diferencia, en lo que hace a la asistencia sanitaria, es que mientras en los tiempos actuales la farmacia se lleva más del 20 por 100 de un gasto muy voluminoso, en aquella época la atención farmacéutica representaba en torno al 5 por 100 de un gasto total bastante exiguo.

\* \* \*

En el campo de la enseñanza, el paso de los *estudios* a la *instrucción pública* marca bastante bien el tránsito que significó la secularización. Así, en la Novísima Recopilación y en la Década Absolutista se habla de *estudios*, mientras que en la Constitución de Cádiz, en el Reglamento del Trienio Constitucional y en el malogrado plan de 1836 se habla más bien de *instrucción pública*. Excepcionalmente, el de 1845 se llamó «Plan general de *estudios*». Aunque era ya un plan claramente secularizador.

La diferencia fundamental entre el proceso secularizador de la beneficencia y el de la instrucción pública es que al primero le bastaron para su regulación dos leyes, bastante sencillas, de 1822 a 1849, mientras que el segundo generó en este tiempo una profusión de reglamentos, planes y contraplanes. Los menores cambios se dieron en la instrucción primaria, pues al Reglamento de 1821 sucedió el Plan de 1825 y a éste, afortunadamente, la Ley de 1838, que estaría vigente cerca de veinte años. En la instrucción secundaria se sucedieron siete regulaciones. Pero los mayores avatares los sufrieron los estudios de Medicina, a los que afectaron los planes de 1821, 1824, 1827, 1836, 1843, 1845, 1847 y 1849, con cambios además radicales y contradictorios en cuanto a la concepción de esta carrera. Hubiese sido precisa una regulación por ley, que garantizase una mayor estabilidad en la planificación. Se intentó en 1838; pero sólo se logró para la enseñanza primaria. Pues los cambios políticos, sobre todo de 1833 a 1844, fueron constantes y las divergencias en las Cortes eran tan grandes que no había manera de ponerse de acuerdo.

En 1821 se había pretendido una instrucción pública gratuita a todos los niveles. Al año siguiente ya se hubo de renunciar a esta pretensión. En todo este tiempo no se buscó, en cambio, que la instrucción primaria fuera obligatoria. En la actualidad sorprende que la instrucción de la mujer fuera algo marginal. Por supuesto no cabía en la cabeza que la mujer accediese a la instrucción secundaria o superior, pero aun en la primaria su regulación quedaba relegada a algún artículo suelto perdido en el final de cada reglamentación.

Desde la Constitución de Cádiz, la instrucción primaria se encomendaba a los municipios. Su regulación la establecía el Estado, pero su ejecución y su financiación quedaba a cargo de los ayuntamientos. Su función fundamental era la de enseñar a leer, escribir, contar (las cuatro reglas) y aprender los fundamentos de la religión cristiana. Para atender a ella se emplearían los recursos de las obras pías fundadas con este fin; que resultaban, como es natural, insuficientes. A los maestros los habían de contratar los ayuntamientos; para su remuneración debían aplicarse rentas de obras pías, dotaciones municipales y retribuciones pagadas por las familias. La consecuencia natural era que, por lo general, los maestros estaban muy mal pagados. Casi la mitad de los maestros carecía de titulación y casi la mitad también tenía otra ocupación.

Hacia 1845, el número de escuelas de instrucción primaria y el número de maestros, unos quince mil en cifra redonda, era notoriamente insuficiente para dar servicio a la población infantil. La tasa de escolarización de varones de siete a doce años era del 44 por 100 y la de mujeres, del 14 por 100. Como el número de escuelas no aumentó a un ritmo suficiente, a finales del siglo las tasas de analfabetismo eran notoriamente altas. Y aún en 1950 eran analfabetos el 17,3 por 100 de los varones mayores de 10 años y el 22 por 100 de las mujeres. Más de un tercio del alumnado concurría a escuelas elementales incompletas, donde no se enseñaban todas las materias del plan de estudios.

La instrucción secundaria se fue perfilando a lo largo de la primera mitad del siglo XIX. Su equivalente en el Antiguo Régimen se recibía en parte en las llamadas escuelas de latinidad o de humanidades y en parte en las Facultades universitarias de Artes, luego llamadas de Filosofía. Aún en el Plan de 1845 se dice que «la segunda enseñanza elemental y la de ampliación constituyen juntas la Facultad de Filosofía». En los diversos planes de estudios alternaron la preferencia por una formación humanística, centrada en el estudio del latín, con la preferencia por una formación científica, en la que se daba la mayor importancia a las matemáticas y a las ciencias físicas, químicas y naturales. Se pretendía que estos estudios sirviesen, por un lado, de base para poder cursar estudios superiores y, por otro, procurasen a la clase media una instrucción acorde con los tiem-

pos. En este ramo de la enseñanza, la creación fundamental del liberalismo fue la de los Institutos, establecimientos públicos a cargo del Estado, si radicaban en ciudades universitarias, y a cargo de las provincias (y, a veces, de los ayuntamientos), en los demás casos. Pero en unos y otros el recurso básico sería el de las tasas académicas, complementado por rentas de obras pías. Concurrían con los Institutos a dispensar esta enseñanza los Seminarios Conciliares y los colegios privados.

Hacia 1845, la instrucción secundaria se daba en algo más de un centenar de establecimientos y su alumnado no pasaba mucho de los once mil estudiantes.

La enseñanza superior se repartía entre las Facultades universitarias y ciertas Escuelas Especiales. Pero no todos los establecimientos que recibían esta última denominación daban enseñanzas del mismo nivel: algunos, como los de Ingenieros de Caminos, podían considerarse de nivel superior; pero otros, como los de Comercio o Náutica, eran de nivel medio, o incluso de nivel muy elemental.

A comienzos del siglo XIX había en España veintidós Universidades; en 1807 se suprimió la mitad. El Plan de 1845 las dejó reducidas a diez. En las Universidades del Antiguo Régimen había una Facultad menor, que era la de Artes o Filosofía, y cuatro Facultades mayores, a saber: Teología, Leyes, Cánones y Medicina. Al margen de las Universidades se crearon en el siglo XVIII los Colegios de Cirugía de Cádiz, Barcelona y Madrid, y muy al final, Colegios de Veterinaria y de Farmacia; todos ellos funcionaban como las que luego se llamaron Escuelas Especiales.

En 1847 a la Facultad de Filosofía se le otorgó el mismo rango que a las hasta entonces llamadas Facultades mayores; aunque sus exigencias siguieron siendo menores. De esta nueva Facultad saldrían más adelante la Facultad de Filosofía y Letras y la Facultad de Ciencias.

Al principio del período estudiado, todas las Universidades tenían Facultad de Teología. El Plan de 1845 sólo dejó esta Facultad en cinco Universidades. En 1852, esta carrera se suprimió en los estudios civiles por entenderse que sus enseñanzas debían dispensarse en los Seminarios Conciliares; pero fue restablecida en 1854, para ser definitivamente eliminada en 1868.

Desde 1821 se pretendió que las Facultades de Leyes y Cánones se reunieran en una sola Facultad de Jurisprudencia, lo que al fin se hizo en 1842.

En el Plan de 1821 se decidió que las enseñanzas de Medicina salieran de las Universidades y se dieran en Escuelas Especiales, junta-

mente con las de Cirugía y Farmacia. En 1824, se restablecieron las Facultades de Medicina en las Universidades que anteriormente las habían tenido. Estas Facultades convivieron (malamente) con los antiguos Colegios de Medicina, que con la nueva regulación de 1827 se denominaron Colegios de Medicina y Cirugía. En 1843 se suprimieron las Facultades de Medicina y los Colegios de Medicina y Cirugía y de Farmacia existentes y se crearon Facultades conjuntas de Medicina, Cirugía y Farmacia en Madrid y Barcelona; en algunas Universidades se crearon además, con rango bastante elemental, Colegios de prácticos en el arte de curar. El Plan de 1845 suprimió unos y otros establecimientos y volvió a crear Facultades de Medicina (y Cirugía) en cinco Universidades y Facultades de Farmacia en Madrid y Barcelona. En 1849 tornaron a modificarse estos estudios; ahora habría enseñanza médica superior o de primera clase en las Universidades de Madrid, Barcelona y Sevilla y de segunda clase en las de Valencia, Santiago, Salamanca y Granada: en estas últimas no se conferirían grado académicos, sino títulos de segunda clase, que permitirían el ejercicio de la Medicina y de la Cirugía.

Los grados académicos eran los de Bachiller, Licenciado y Doctor. En el siglo XVIII se requería el grado de Bachiller en Artes o estudios equivalentes para acceder a las Facultades mayores, donde después de cuatro años de estudios se podía alcanzar el grado de Bachiller en Facultad mayor, que permitía el ejercicio de la profesión; los grados superiores eran menos corrientes y su colocación no fue sometida a condiciones de carácter general. En el Plan de 1824, los requisitos para los grados de Bachiller eran similares, pero se exigían tres años más para poder graduarse de Licenciado, sin cuyo grado no se podría ahora ejercer la profesión correspondiente; el grado de Doctor era «de mera pompa». En el Plan de 1845 se exigía el grado de Bachiller en Filosofía y un curso preparatorio para ser admitido en las Facultades mayores, donde tras cinco años de estudios se podrían realizar los exámenes para el grado de Bachiller y tras otros dos se podría acceder a las pruebas para el de Licenciado, que habilitaba para el ejercicio profesional; uno o dos años más serían necesarios para el acceso al grado de Doctor, requerido ahora para las oposiciones a cátedras de Facultad mayor; este último grado sólo podría conferirlo la Universidad de Madrid.

En las Escuelas Especiales los estudios duraban, como mucho, cinco años. Estas escuelas no conferían grados académicos, pero sus estudios daban derecho a un título profesional del Estado.

Hacia 1845, el número de estudiantes universitarios era de unos ocho mil quinientos. Sólo la Universidad de Madrid pasaba de los dos mil alumnos; Barcelona, Sevilla y Valencia pasaban de los mil; en alguna de las demás no se llegaba a los trescientos alumnos. Casi

la mitad de los universitarios estudiaba Jurisprudencia y más de un tercio, Medicina: el 84 por 100 de la matrícula se concentraba en estas dos Facultades.

Las enseñanzas universitarias y las de la mayor parte de las Escuelas Especiales estaban a cargo del Estado, pero la financiación de las enseñanzas civiles se realizaba en buena medida a través de tasas académicas.

En 1845, la población escolar de todos los niveles no llegaba a ser el 5 por 100 de la población total, mientras que en 1992 se acercaba al 27 por 100. En la distribución por grados, mientras en 1845 la población escolarizada en instrucción primaria representaba casi el 97 por 100 del total, en 1992 estaba en formación preescolar y educación general básica el 54 por 100 de la población, en enseñanzas secundarias el 24 por 100, en instrucción superior el 11 por 100 y el resto, en enseñanzas diversas.

Curiosamente, las diferencias en la distribución del gasto entre los distintos niveles de la enseñanza no eran, cambio, tan marcadas: a instrucción primaria correspondía el 56 por 100 del gasto en 1845 y el 40,6 por 100 en 1992. Esto es significativo del bajo coste al que se realizaba la instrucción primaria a mediados del siglo pasado.

\* \* \*

Hacia 1845, todo el gasto de las administraciones públicas apenas llegaba al 10 por 100 del PIB, y el gasto corriente en pensiones, asistencia sanitaria, servicios sociales e instrucción pública ascendía 226 millones de reales, lo que no venía a representar ni el 2 por 100 del PIB. De este gasto se dedicaba a pensiones el 63,8 por 100, a asistencia sanitaria el 8,2 por 100, a servicios sociales diversos el 8,7 por 100 y a instrucción pública el 19,3 por 100.

En 1995, el gasto de las administraciones públicas se acercaba al 50 por 100 del PIB, y sus gastos corrientes de protección social ascendieron a 17,4 billones de pesetas y representaron casi el 25 por 100 del PIB. En cuanto a la estructura del gasto, en 1995 correspondió a pensiones y otras prestaciones en dinero el 59,7 por 100, el 21,7 por 100 a asistencia sanitaria, el 1,5 por 100 a servicios sociales diversos y el 17,1 a instrucción pública.

Si se comparan estos porcentajes con los de 1845 se advierte que son similares los destinados a prestaciones en dinero y a instrucción pública, mientras que el de asistencia sanitaria es muy inferior en 1845 al de 1995 y el de servicios sociales diversos, muy superior. No quiere esto decir que dichos servicios sociales diversos

estudiesen mejor atendidos hace siglo y medio, sino que entonces se gastaba relativamente muy poco en asistencia sanitaria.

En cuanto a la financiación del gasto, mientras en 1995 el 54 por 100 se hacía por cotizaciones sociales, reales y ficticias, el 31,5 por 100 por aportaciones de la Administración central, el 11 por 100 por las administraciones territoriales, el 1,8 por 100 por los aportaciones de los hogares y el 1,7 por 100 restante por rentas patrimoniales e ingresos diversos, hacia 1845 la distribución era la que se ve en el cuadro adjunto.

### Financiación de la protección social hacia 1845

	Gasto total		Pensiones		Asistencia sanitaria		Servicios sociales		Instrucción pública	
	Miliones de reales	%	Miliones de reales	%	Miliones de reales	%	Miliones de reales	%	Miliones de reales	%
<i>Gasto total</i> . . . . .	226,02	100,0	144,24	100,0	18,55	100,0	19,68	100,0	43,55	100,0
Estado . . . . .	154,47	68,3	144,24	100,0	1,72	9,3	0,56	2,8	7,95	18,3
Adm. local . . . . .	25,78	11,4	—	—	2,74	14,8	6,81	34,6	16,23	37,3
Hogares . . . . .	17,96	7,9	—	—	:	:	:	:	17,96	41,2
Patrimonio . . . . .	14,59	6,5	—	—	7,61	41,0	6,38	32,4	0,60	1,4
Otros . . . . .	5,87	2,6	—	—	2,06	11,1	3,01	15,3	0,80	1,8
Déficit . . . . .	7,34	3,3	—	—	4,41	23,8	2,93	14,9	:	:

Como se muestra en este cuadro, la distribución de la carga entre los diferentes sectores era muy distinta según las diversas áreas de la protección. Para el conjunto, el Estado asumía más de las dos terceras partes del gasto y las administraciones locales, una parte de éste muy similar a la de las administraciones territoriales en 1995.

Pero si se examina la estructura de la financiación por áreas, se observa que el importante papel del Estado en el conjunto se debía a que a él se atribuye la totalidad del gasto de pensiones, ya que todo el computado corresponde a sus clases pasivas.

En el área de la asistencia sanitaria, la más importante fuente de recursos seguía siendo la de las rentas patrimoniales. En la de los servicios sociales diversos, el papel principal correspondía a las administraciones locales, seguidas muy de cerca por las rentas patrimoniales. Son las dos áreas en que era más marcada la supervivencia de la financiación propia del Antiguo Régimen.

En el caso de la instrucción pública eran los hogares los que hacían la mayor aportación, con más del 41 por 100 de los recursos, a pesar de la pretensión de los doceañistas de que toda ella fuese gratuita (la aportación de los hogares se hacía en sus dos terceras partes por retribuciones directas a maestros y colegios y en el tercio restante, por tasas académicas); seguían muy de cerca a los hoga-

res las administraciones locales, debido sobre todo a que a los ayuntamientos se les encomendaba la instrucción primaria, que suponía la mayor parte del gasto; el Estado, que se asignaba la instrucción superior y parte de la secundaria, contribuía con algo más del 18 por 100.

El déficit era muy importante en las áreas de beneficencia; y posiblemente lo era también en el campo de la instrucción pública, aunque los datos disponibles no permiten hacerlo visible.

\* \* \*

Podría decirse, en resumen, que el período aquí examinado corresponde a un momento de la *antehistoria* de la protección social y que su estudio permite conocer lo que era ésta antes de la aparición de los seguros sociales obligatorios. El momento es muy significativo, porque representa, en el campo de lo socioeconómico, el comienzo de la revolución industrial, y en el de lo sociopolítico, una etapa de transición entre el Antiguo Régimen y la modernidad.

En esta etapa, la protección se repartía básicamente entre la población menesterosa de asistencia sanitaria, la población indigente, necesitada de servicios diversos, la de religiosos y religiosas secularizados o exclaustros y la formada por los empleados públicos y las personas dependientes de ellos.

Este último grupo, bastante reducido, era el que recibía una protección social más parecida a la de los tiempos actuales. En efecto, los funcionarios tenían sus situaciones de vejez, invalidez, retiro y desempleo protegidas por pensiones; y también tenían pensiones sus viudas y sus huérfanos. Viudas y huérfanos podían recibir además prestaciones por gastos de sepelio. Los militares recibían asistencia sanitaria en los hospitales militares o en hospitales concertados, y sus clases pasivas tenían además derecho a que la mitad del importe de la asistencia sanitaria que precisasen les fuera cubierta por el Estado. En determinados casos, los hijos de empleados civiles y militares tenían plazas gratuitas en los colegios. Además de los funcionarios civiles y militares y sus familias, recibía pensiones del Estado el personal de las minas de Almadén.

Existía asimismo un grupo heterogéneo de unas seis mil personas que recibía del Estado pensiones de gracia. En él figuraban los estudiantes que eran pensionados para estudiar en el extranjero. Pero muchos de los beneficiarios de estas pensiones de gracia eran también funcionarios, personal de Almadén o supervivientes de unos y otros que, por la razón que fuese, no tenían derecho a una pensión ordinaria; o a quienes se la daban mayor de la que les correspondía en atención a la importancia de los servicios prestados o a otras

circunstancias (como la de ser viudas o huérfanos de asesinados en las discordias civiles).

También el personal de ciertos establecimientos públicos, como hospitales u hospicios, recibía pensiones de jubilación, invalidez y supervivencia. Y algún que otro pequeño grupo profesional tenía su montepío para cubrir pensiones de viudedad y orfandad.

Fuera de los funcionarios y de estos pequeños grupos, sólo otro establecimiento recibía pensiones del Estado. Era el de los religiosos de uno u otro sexo afectados por las medidas de secularización o de supresión de órdenes religiosas. En el tiempo al que se refiere este estudio, cerca de doce mil personas percibían pensiones por esta razón. Las cuantías de éstas no eran muy altas, pero sí netamente superiores a la remuneración media de los maestros de instrucción primaria.

En un país cuya población activa era de unos seis millones de personas, el número de pensiones sobrepasaba las sesenta mil; es decir, algo más del 1 por 100 de esta población (en los tiempos actuales, el número de pensiones equivale a más de la mitad de la población activa).

Para la mayor parte de la población no había pensiones de ningún género. No hay que olvidar, por otro lado, que, muchos años después, cuando se establecieron los primeros seguros sociales obligatorios, éstos sólo alcanzaban a una parte de la población asalariada de la industria y el comercio. La gran masa campesina y de los trabajadores autónomos aún tardaría muchos años en obtenerla.

La mayor parte de la población, si se hallaba en situación de pobreza, recibía asistencia sanitaria gratuita en los hospitales; y la población que no se encontraba en esta situación podía acudir a las plazas de pago de dichos establecimientos. La ley obligaba además a los ayuntamientos a prestar asistencia sanitaria a domicilio a las personas necesitadas: lo que no se conoce es el grado en que esta obligación se cumplía. Como tampoco se conoce el campo cubierto por las igualas médicas.

Eran muy importantes en la época los servicios de las casas de expósitos, de los colegios para niños huérfanos o desamparados y de los hospicios de todo orden. Al no existir productos lácteos preparados para niños, la atención de los expósitos había de prestarse mediante nodrizas que los amamantasen.

La enseñanza primaria era gratuita para quienes fuesen pobres *verdaderamente*. Pero más de la mitad de los niños en edad escolar y el 85 por 100 de las niñas no iban a la escuela.



**Alfonso Barrada Rodríguez.** Doctor en Derecho y funcionario, jubilado, del Cuerpo Técnico de la Administración de la Seguridad Social. Dirigió la implantación en España del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (See-pros) y ha sido titular de la primera cátedra de Historia Social de la Escuela Social de Madrid, así como profesor de Instituciones Jurídicas de la Seguridad Social de la Universidad Complutense y del Colegio Universitario de Estudios Financieros.



FUNDACION BBV

En el presente estudio se ofrece el panorama de lo que eran en España las instituciones más características de la protección social medio siglo largo antes de la promulgación de la Ley de Accidentes del Trabajo de 30 de enero de 1900, punto de partida de la moderna legislación de seguridad social.

La investigación se sitúa en el horizonte de 1845, año en que se promulgó la Constitución política más duradera del reinado de Isabel II, se realizó la reforma fiscal más importante del siglo y se aprobó el Plan de Estudios que habría de dar forma a la instrucción pública española durante más de cien años.

Por entonces, en materia de pensiones públicas casi no había otras que las destinadas a las llamadas clases pasivas del Estado. Entre estas pensiones, las de retiro, jubilación y supervivencia procedían ya del siglo anterior, pero el régimen liberal creó dos nuevos tipos, que prefiguran las prestaciones por desempleo: las de los cesantes y las de los clérigos secularizados o exclastrados.

En el campo de la asistencia sanitaria, de los llamados servicios sociales y de la enseñanza, las transformaciones de la primera mitad del siglo XIX se realizan bajo el signo de la secularización. Durante el Antiguo Régimen, tanto los servicios de caridad como los de enseñanza habían estado básicamente en manos de la Iglesia. La secularización iniciada por la Constitución de Cádiz convirtió la caridad en beneficencia y la enseñanza de los institutos religiosos, en instrucción pública. A mediados del siglo culminaba este proceso.

Con la publicación de esta obra, la Fundación BBV se complace en añadir a su ya amplia bibliografía sobre estas materias un importante estudio histórico, que permite enriquecer con una perspectiva más dilatada la consideración del fenómeno de la protección social, tan característico de la sociedad europea contemporánea.

ISBN 84-95163-45-4



9 788495 163455

**LA PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA 1845**

**Alfonso Barrada Rodríguez**

**FUNDACIÓN BBV**

