

LA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN POPULAR A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX A TRAVÉS DE LAS FUNDACIONES BENEFICODOCENTES. EL CASO PARTICULAR DE LA ESCUELA PÍA

The growth of popular education at the beginning of twenty century through the charitable teaching foundations. The case of pious schools

Bienvenido MARTÍN FRAILE
Universidad de Salamanca

RESUMEN: Tratamos a lo largo de este artículo de analizar los orígenes administrativos de las fundaciones beneficodocentes que, en esta etapa de mediados del siglo XIX y primer tercio del XX, realizan una labor importante dentro del sistema educativo nacional en tareas de apoyo a la escolarización.

Intentamos perfilar los motivos que llevan a la Escuela Pía a clasificarse administrativamente dentro de estas fundaciones.

Palabras clave: fundaciones beneficodocentes, escuela pía.

ABSTRACT: The article tries to analyse the administrative origins of charitable teaching foundations which, in the middle of the XIX century and the first third of the XX century, perform an important task inside the national education system to support schooling.

We try to outline the causes that take Pious Schools to qualify administratively inside these foundations.

Key words: charitable teaching foundations.

INTRODUCCIÓN

La situación escolar en la España de comienzos del siglo XX presentaba un panorama alto desolador. Desde la Ley Moyano de 1857 se había avanzado de manera importante en la política de oferta de plazas escolares en la etapa obligatoria de 6 a 9 años, pero aún eran insuficiente para alojar todas las necesidades existentes.

En consonancia con la falta de escolaridad estaba directamente relacionado el altísimo porcentaje de analfabetismo del momento (63,8% en 1900 y 59,4% en 1910)¹.

A este ambiente cabe añadir la falta de maestros suficientemente preparados y pagados, la higiene y salubridad de la mayoría de las escuelas y medidas económicas por parte del Estado que hicieran frente a tan caótica y preocupante situación cuando desde las altas esferas intelectuales españolas se demandaba un acercamiento a Europa como símbolo de progreso y desarrollo de la nación. Indudablemente con el dibujado contexto material, personal y profesional poco se podía alcanzar.

Es bien cierto que en estos momentos no se alcanzaba una estabilidad en cuanto a la escolarización de la población juvenil en los tramos obligatorios, ni el analfabetismo presentaba escaso porcentaje, ni había escuelas buenas y suficientes, ni los maestros disfrutaban de una aceptable imagen social, pero a pesar de este sombrío panorama los esfuerzos se intensificaban creándose escuelas, aumentando el número de escolarizados, disminuyendo, como hemos visto en la estadística anterior, los analfabetos y, lo que es más importante para acabar con esta dinámica, los presupuestos del *Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes* aumentaron a partir de 1900².

Bien es verdad que el aumento no fue considerable ya que prácticamente en veinte años se cuadruplicó³.

Tampoco se realizó la misma proporción en cuanto al porcentaje que representaban dichos presupuestos con respecto al total de los emitidos por el Estado⁴.

1. GUEREÑA, J. L.: «La educación popular a principios del siglo XX», en *La educación en España a examen (1898-1998)*, Ministerio de Educación y Cultura y Excma. Diputación de Zaragoza. Institución Fernando el Católico (CSIC), Zaragoza, 1999.

2. Desde 1850 hasta 1900 se había pasado de 17.170 escuelas a 29.776 y de 780.000 alumnos escolarizados a 1.850.000.

3.

AÑO	PRESUPUESTO
1902	43.360.160 ptas
1922	166.192.176 ptas

4.

AÑO	%
1902	4,4
1922	7,3
Porcentaje medio	4,8

Concretando de manera más pormenorizada la estadística que utilizamos⁵, alrededor del 58,2% del presupuesto total del Ministerio se destina a la enseñanza primaria (incluyendo profesorado, materiales, escuelas normales e Inspección). Y, aún más, se reducen los datos cuando establecemos el porcentaje exclusivo destinado al pago de los maestros/as y al material de las escuelas para la instrucción primaria que alcanza el 52,8%.

Indudablemente y estableciendo términos generales con respecto a los presupuestos totales del Estado llegan en estos años a la instrucción primaria el 2,5%. No hacen falta más comentarios para aclarar que con esta exigua asignación poco podía hacerse para completar la red escolar, aumentar las plazas de escolarizados y disminuir el número de analfabetos.

Visto la precariedad del sistema nacional de educación, éste necesitaba la aportación de cualquier institución que se crease con esa intención y aquí entran de lleno las fundaciones beneficodocentes que en estos años de principios del siglo XX significaron una importante ayuda en muchas zonas del país, bien es verdad que en algunas con mayor auge, pero a la postre, resultando ser un complemento útil y necesario.

FUNDACIONES BENEFICODOCENTES

La beneficencia empezó a considerarse como un servicio público desde el momento en que los estados modernos inician una serie de medidas encaminadas a crear instituciones encargadas como las casas de misericordia, y promulgando leyes regulando aspectos como la mendicidad. Desde estos instantes se inicia una larga evolución hasta ser considerada, de lleno, servicio público⁶.

La iniciativa la toman los estados modernos al asumir el cambio de rumbo en torno a la beneficencia; de una actitud caritativa y predominantemente religiosa se pasa a una política donde se persigue el bienestar general y unos estados fuertes y poderosos económicamente donde cada ciudadano tiene una labor que desarrollar. El siguiente paso será la intervención estatal a través de la Ley General de Beneficencia de 1849 que cristaliza la política estatal hacia la beneficencia, donde aparece la división interna entre beneficencia pública y privada y la creación de una juntas (General, Provinciales y Municipales) para ayudar al gobierno en su dirección.

Posteriormente a la Ley de 1849 surge el Real Decreto y la Instrucción de 14 de marzo de 1899 que supone la consolidación definitiva del Estado hacia la beneficencia regulando el protectorado sobre las fundaciones particulares no docentes y el Real Decreto de 12 de septiembre de 1912 y la Instrucción de 24 de julio de 1913 que se

5. GÓMEZ MORENO A.: «Apuntes de política económica-educativa en España entre 1900 y 1923», en *La educación en España a examen (1898-1998)*, Ministerio de Educación y Cultura y Excma. Diputación de Zaragoza. Institución Fernando el Católico (CSIC), Zaragoza, 1999.

6. Cfr. VEGA GIL, L.: «Las fundaciones beneficodocentes y educación y formación del obrero (1899-1972)», en *Historia de la Educación*, 18 (1999) 149-166.

encargará de regular el protectorado en las fundaciones particulares de carácter docente, las que aquí consideramos y de las que nos ocuparemos en adelante.

Después de una disputa mantenida por el Ministerio de la Gobernación y el de Instrucción Pública queda zanjada la cuestión a favor de Instrucción Pública como organismo encargado del protectorado de dichas fundaciones docentes⁷.

El Real Decreto de 27 de septiembre de 1912 definía el concepto de Fundación Beneficodocente y marcaba la ordenación jurídica formulándola como «el conjunto de bienes y derechos destinados o transmitidos a la enseñanza, educación, instrucción e incremento de las Ciencias, Letras y Artes, cuyo Patronato y administración fuera reglamentado por el Fundador y confiado a entidad determinada»⁸.

Una vez que se crea la fundación se necesita el reconocimiento del Estado. En otras palabras, que quede constancia al Estado del interés público que despierta dicha entidad privada. Del reconocimiento de carácter beneficopúblico de la entidad privada se encargará el Ministerio⁹ de Instrucción Pública y Bellas Artes a través del expediente de clasificación que se otorgará siempre que cumpla los requisitos exigidos para tal fin; en primer lugar, que aparezcan los fines de la entidad, indudablemente de carácter docente y que dispone, dicha entidad privada, de los medios materiales necesarios para llevar a cabo tales fines y sin necesidad de tener que recurrir a subvenciones públicas.

La clasificación es un instrumento que permite hacer efectiva la actividad del Protectorado sobre la fundación y, a la vez, permite a ésta aprovecharse de los beneficios establecidos en la ley para las fundaciones benéficas¹⁰.

Los beneficios concedidos están ordenados en torno a tres temas: de carácter fiscal, de carácter procesal y de carácter civil y administrativo¹¹. En relación al primer concepto, carácter fiscal, las fundaciones clasificadas de benéficas gozan de exención en la contribución territorial urbana, tal y como se recoge en el articulado de dos leyes¹².

7. R. D. De 29 de junio de 1911.

8. R. D. de 27 de septiembre de 1912.

9. Ministerio se le atribuía en el Real Decreto de 27 de septiembre de 1912 entre otras funciones: «ordenar lo conveniente para la observancia de las leyes sobre instrucción, higiene y demás servicios de interés público relacionados con la respectiva fundación y ejecutar la tutela e inspección que fueren precisos para realizar los fines de la misma».

10. Según el artículo 45 del Capítulo II del Real Decreto de 12 de agosto de 1913 sobre disposiciones acerca del ejercicio del Protectorado correspondiente a las clasificaciones, dice: «Hecha la declaración de una Institución de beneficencia docente, se participará al Ministro de Hacienda para su conocimiento...» Queda claro, que una vez clasificadas las fundaciones, este Ministerio tendrá en cuenta los beneficios a los que están acogidas y no demandará los tributos correspondientes.

11. MADRUGA MÉNDEZ, J.: *Consideraciones en torno a las fundaciones privadas de interés público*, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Madrid, 1968, p. 441.

12. La exención está regulada en el artículo 14, número 5, de la ley de 29 de diciembre de 1910 y el artículo 27, número 5, de la Orden de 29 de agosto de 1920. Véase MADRUGA MÉNDEZ. O. c. p. 441.

En el apartado de los beneficios procesales se constata en primer lugar, la inembargabilidad de los bienes y rentas, regulado a través de los artículos 10 del Real Decreto de 14 de marzo de 1899 y el artículo 16, párrafo 2, del Real Decreto de 27 de septiembre de 1912¹³.

En segundo lugar, se reconoce el beneficio de pobreza para litigar contemplado por una parte, en el Real Decreto de 14 de marzo de 1899 donde se expone en el artículo 9, y por otra en el artículo 16, párrafo 1.º, del Real Decreto de 27 de septiembre de 1912¹⁴.

Y, en tercer lugar, la gratuidad en la asesoría y defensa jurídica regulada, también, por el Real Decreto de 14 de marzo de 1899, donde se establecen los requisitos y las obligaciones de los letrados de beneficencia.

Con respecto al último aspecto, los beneficios de orden civil y administrativo, tanto el artículo 8, párrafo 2.º, del Real Decreto de 14 de marzo de 1899 como el artículo 13, párrafo 1.º del Real Decreto de 27 de septiembre de 1912¹⁵, exponen el deber de inscripción de los bienes inmuebles en el Registro de la Propiedad.

EL CASO CONCRETO DE LA ESCUELA PÍA

«La gratuidad y el carácter popular de la Orden a través de su historia son un tema estrella. Nada menos que la denominación institucional “Escuelas Pías”, indica el carácter gratuito de su educación. “Pías”, en un primer momento que es precisamente el manantial, deriva de “obra pía”, de fundación beneficodocente. Este dato es de extraordinaria significación» (Iniesta, 1989, p. 66)¹⁶.

13. El Real Decreto de 14 de marzo de 1899 establece: «Los bienes y rentas de las instituciones de beneficencia no podrán ser objeto de procedimiento de apremio. El Protectorado resolverá la forma de hacer efectivas las obligaciones que contra ellos resulten». Por su parte el artículo 16, párrafo 2 del Real Decreto de 27 de septiembre de 1912 fijaba en relación con las fundaciones benéficas: «Sus bienes y rentas no podrán ser objeto de procedimiento de apremio, debiendo el Patronato, con aprobación del Gobierno, resolver el modo de hacer efectivas las obligaciones que contra ellos resulten».

14. Según el artículo 9 del Real Decreto de 14 de marzo de 1899: «Las instituciones de beneficencia, bien sean actores, bien demandados, litigarán como pobres, así en los negocios administrativos y contenciosos administrativos como en los ordinarios, utilizando al efecto todos los medios legales». De la misma manera, en el párrafo primero del artículo 16 del real Decreto de 27 de septiembre de 1912 se expone: «Las instituciones comprendidas en este Decreto tendrán derecho a litigar como pobres en todos los asuntos que se refieran al cumplimiento de su fin, ya sean correspondientes a la jurisdicción ordinaria, a la contenciosoadministrativa o a la administrativa».

15. El artículo 13 del Real Decreto de 27 de septiembre de 1912 establece: «Si el patrimonio de la Fundación consistiera en inmuebles o derechos reales, deberán ser incriptos, dentro del plazo de un año, en el Registro de la Propiedad, a nombre de aquélla, hasta que se verifique su venta».

16. Con estas palabras nos introduce Enrique Iniesta Coullaut-Valera en la fundamentación del por qué la Escuela Pía es una institución beneficodocente. Véase INIESTA COULLAUT-VALERA, E.: *Crónica de una lealtad. Escolapios en Sevilla 1888-1898*, Gráficas Alhambra, Granada, 1989, p. 66.

Indudablemente esta afirmación refleja el carácter servicial y cariñoso de una persona plenamente integrada en esta Orden religiosa. No obstante, siguiendo la formulación legislativa que venimos analizando y comentando conviene, en primer término, aclarar si la Escuela Pía fue considerada legalmente, y a todos los efectos, una fundación beneficodocente y, en segundo lugar, esta clasificación qué resultados trajo a la propia institución escolapia.

El Real Decreto de 14 de marzo de 1899 elaborado por el Ministerio de la Gobernación y el artículo 7 de la Instrucción que acompaña a dicho decreto establece el autorizar al Ministerio de la Gobernación a que realice la clasificación de los establecimientos de beneficencia. En el caso de la Escuela Pía ésta se llevó a cabo y en 1902 aparece la declaración por el Ministerio de la Gobernación de Beneficencia particular¹⁷.

Al proclamarse el 29 de junio de 1911 el Real Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros que ponía definitivamente fin al conflicto establecido entre los dos Ministerios el de la Gobernación y el de Instrucción Pública, acerca del Protectorado de las fundaciones de beneficencia particular y resolverse a favor del Ministerio de Instrucción Pública, éste requerirá toda la información que posea el Ministerio de la Gobernación sobre este tipo de fundaciones. Posteriormente Instrucción Pública, mediante el Real Decreto de 23 de julio de 1913 dictará las instrucciones regulando el ejercicio de protectorado e inspección que le corresponde sobre las mismas y, ello determina que la Escuela Pía realice los trámites de solicitud para conseguir el expediente de clasificación como fundación beneficodocente y, así poder conseguir los beneficios que de la misma se derivan.

El expediente de solicitud lo realiza el procurador general de las Escuelas Pías de España y alegando entre otros términos lo siguiente:

«Que la enseñanza que se suministra en las Escuelas Pías es absolutamente gratuita, con arreglo a sus Estatutos y a la Bula del Papa Paulo V, y que sus bienes no proporcionan utilidad a los Padres Escolapios, sirviendo únicamente para la modesta subsistencia de los mismos».

La respuesta a la solicitud se establece mediante una Real Orden de fecha 24 de diciembre de 1914¹⁸ en la que el Subsecretario del Ministerio de Instrucción Pública, Señor Bugallal considera:

17. En el libro *Historia del Colegio de PP. Escolapios de Villacarriedo (Santander)* figura que en 1902 «este Colegio fue declarado por el Ministerio de la Gobernación de Beneficencia particular, por lo cual no está obligado a la rendición de cuentas ni presentación de presupuestos, dados los términos de la escritura fundacional, si bien el Patrono tendrá obligación de justificar el cumplimiento de las cargas fundacionales cuando sea requerido por la autoridad competente». Véase DÍAZ, I.: *Historia del Colegio de PP. Escolapios de Villacarriedo (Santander)*, Reinosa, Imprenta de A. Andrey y C.^ª, 1924, p. 368.

18. Esta Real Orden fue publicada en la Gaceta de Madrid el 18 de enero de 1915 y posteriormente en el Boletín Oficial del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes con fecha de 22 de enero de 1915.

- a) «Que se ha publicado en la *Gaceta de Madrid*¹⁹ el anuncio correspondiente para la presentación de reclamaciones y se ha oído a la Junta provincial de beneficencia»;
- b) «Que la institución de que se trata constituye un conjunto de bienes dedicados a la enseñanza, y, por tanto, de los que el artículo 2.º del Real decreto de 27 de septiembre de 1912²⁰ define y coloca bajo el Protectorado de este Ministerio»;
- c) «Que los Estatutos que rigen la referida Institución, aprobados por la Autoridad competente, confieren a la Comunidad todas las facultades y deberes propios del Patronato, viniéndose así a determinarse una personalidad jurídica²¹ perfectamente definida»;
- d) «Que aun cuando es un principio general de estas Instituciones la obligación de formar presupuestos y rendir cuentas al Protectorado es indudable que a las Escuelas Pías no es aplicable esta regla, por tratarse de una Comunidad que con sus propios medios colectivos sostiene y sufraga las atenciones propias de su instituto»;
- e) «Que en la tramitación de este expediente se han observado los requisitos establecidos en el artículo 39 y siguientes²² de la Instrucción de 24 de Julio de 1913»;

19. Según el artículo 43 del Capítulo II del Real Decreto de 12 de agosto de 1913 sobre disposiciones acerca del ejercicio del Protectorado correspondiente a las clasificaciones, dice: «Serán trámites indispensables en estos expedientes, los siguientes:

1.º La audiencia de los representantes de la Fundación beneficodocente y de los interesados en sus beneficios por un plazo que no bajará de quince días ni excederá de cuarenta, durante el cual tendrán de manifiesto el expediente en el correspondiente negociado.

Los representantes e interesados que fueren conocidos serán citados directamente; los que no fueren serán citados por los periódicos oficiales, y

2.º El informe de la Junta provincial».

20. El artículo 2.º del Real Decreto de 27 de septiembre de 1912 establece: «Constituye las fundaciones beneficodocentes el conjunto de bienes y derechos destinados a la enseñanza, educación, instrucción e incremento de las Ciencias, Letras y Artes, o transmitidos con la carga de aplicar sus rentas o su valor a los fines de la institución cuyo patronazgo y administración fuera reglamentada por los respectivos fundadores, o en nombre de éstos, y confiada en igual forma a Corporaciones, Autoridades o personas determinadas».

21. La fórmula elegida por el derecho para ocuparse de la beneficencia privada será la fundacional, esto es, la creación de una persona jurídica independiente, dotada de un patrimonio propio para el cumplimiento de un fin benéfico. Cfr. GARRIDO FALLA, F.: «La beneficencia general y particular. Situación y perspectivas» en *Problemas fundamentales de beneficencia y asistencia social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, Colección Estudios, n.º 10, pp. 15-31.

22. Hace relación a los artículos comprendidos entre el 39 y 47 pertenecientes al apartado de las Clasificaciones.

Y, a continuación, añade que ante lo expuesto:

S. M. el rey (q. D. g.) ha tenido a bien disponer:

- 1.º Que se clasifiquen como de beneficencia particular, sujetas al Protectorado del Gobierno, las Escuelas Pías de España...*
- 2.º Que se reconozca el Patronato de la mencionada Institución a favor de los clérigos regulares que constituyen la Orden aprobada por el Papa Paulo V, con la organización canónica que la misma tiene en España, sin obligación de rendir cuentas al Protectorado, salvo el caso en que la Orden esté encargada del Patronato de algún Establecimiento de enseñanza no debido a su Fundación y del título fundacional no aparezca de un modo especial y expreso aquel Patronato eximido de la obligación de que se trata, y*
- 3.º Que se comuniquen esta resolución al Ministro de Hacienda para su conocimiento y el de las Direcciones generales que de él dependen y a los Rectores de las Universidades.*

La Real Orden se comunicó aparte de las mencionadas Instituciones a los Gobernadores civiles y a los presidentes de las Juntas provinciales de Beneficencia de España.

Posteriormente a esta Real orden se publica otra en el Boletín Oficial de Instrucción Pública y Bellas Artes²³ como aclaración a dicha Real Orden solicitada por el procurador general de las Escuelas Pías.

En términos generales la respuesta viene a ratificar los conceptos del por qué de su clasificación:

- a) Que su acción es de carácter general independientemente del lugar donde se desarrolle su labor.
- b) Que estas escuelas han sido clasificadas por el Ministerio de Instrucción pública y de conformidad con el Real Decreto de 14 de Marzo de 1899 están dotadas y creadas con bienes particulares, y cuyo patronazgo y administración ha sido reglamentado por su fundador José de Calasanz.
- c) Que además del carácter general también poseen carácter local dado que muchas poblaciones reciben los beneficios de la enseñanza y educación gratuita.
- d) Que la pluralidad de bienes que constituyen el patrimonio de las Escuelas Pías de España se hallan afectos a la realización del fin benéfico de enseñanza gratuita empleándose de un modo directo todos sus bienes y sus rentas al fin indicado.

23. La aclaración la firma el subsecretario del Ministerio, Sr. Esteban Collantes, el 12 de Agosto de 1915 y se publica el 24 de Agosto del mismo año.

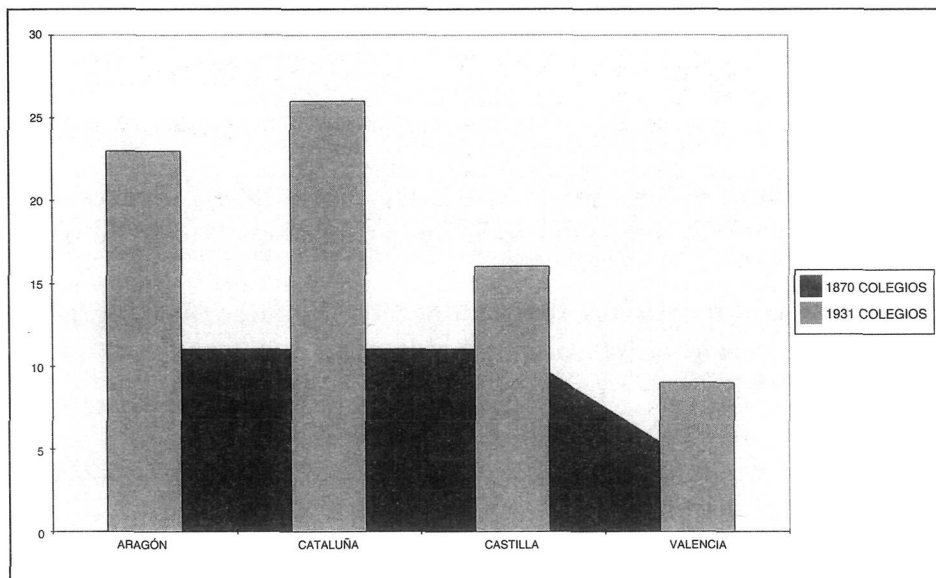
Ante ello, S. M. El Rey se ha servido disponer que las Escuelas Pías de España se consideren comprendidas dentro de los beneficios que la ley concede a las Fundaciones similares.

A partir de este momento la Escuela Pía se aprovechará de estos beneficios y se convertirán en otras considerables ayudas para su campaña de expansión a nivel nacional como lo demuestran las estadísticas y gráficas siguientes, y representando dentro de su particular historia el primer gran impulso expansivo fundacional.

1. ESTADÍSTICA POR PROVINCIAS ESCOLAPIAS

AÑOS	1870		1931	
	COLEGIOS	ALUMNOS	COLEGIOS	ALUMNOS
ARAGÓN	11	3.650	23	8.546
CATALUÑA	11	3.683	26	9.600
CASTILLA	11	6.198	16	9.284
VALENCIA	4	2.074	9	4.399

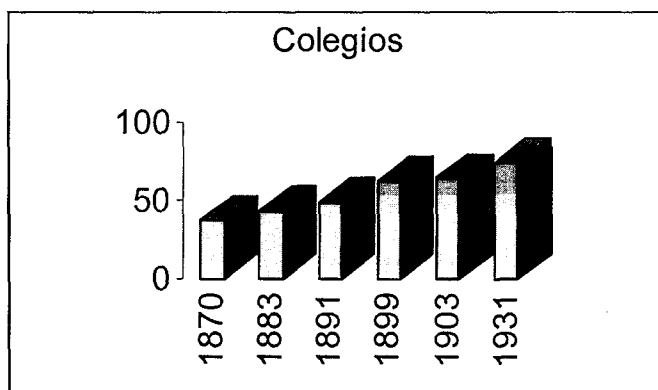
2. GRÁFICA POR PROVINCIAS ESCOLAPIAS



3. ESTADÍSTICA DE LA ESCUELA PÍA EN ESPAÑA

Concepto/Año	1870	1883	1891	1899	1903	1931
Colegios	37	43	49	62	64	74
Alumnos	15650	16148	17343	22447	20014	31500

4. GRÁFICA DE LA ESCUELA PÍA EN ESPAÑA



CONCLUSIÓN

Observamos cómo a partir de la restauración borbónica se inicia este movimiento expansivo fundacional de colegios de la iglesia apoyado por la legislación que en materia educativa se promulga, y perseguido desde las esferas eclesiásticas como intento de moralizar y reformar la sociedad de finales del siglo XIX y comienzos del XX.

Desde otro punto de vista, con estas actitudes de la iglesia, ya que no es la única institución eclesiástica que recibe tal clasificación, se produce una importante labor social educativa en la expansión de la escolaridad obligatoria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- VV. AA. (1999): *La educación en España a examen (1898-1998)*. Zaragoza: Ministerio de Educación y Cultura y Excma. Diputación de Zaragoza. Institución Fernando el Católico (CSIC).
- VEGA GIL, L. (1999): «Las fundaciones beneficodocentes y educación y formación del obrero (1899-1972)», *Historia de la Educación*, 18, 149-166.
- MADRUGA MÉNDEZ, J. (1968): *Consideraciones en torno a las fundaciones privadas de interés público*. Madrid: Instituto Nacional de Estudios Jurídicos.
- INIESTA COULLAUT-VALERA, E. (1989): *Crónica de una lealtad. Escolapios en Sevilla 1888-1898*. Granada: Gráficas Alhambra.
- DÍAZ, I. (1924): *Historia del Colegio de PP. Escolapios de Villacarriedo (Santander)*. Reinosa: Imprenta de A. Andrey y C.^a
- GARRIDO FALLA, F. (1966): «La beneficencia general y particular. Situación y perspectivas». En *Problemas fundamentales de beneficencia y asistencia social*. Madrid: Ministerio de la Gobernación (Colección Estudios, 10).