

# CENTRALIZACION DECIMONONICA DE LA SEGUNDA ENSEÑANZA. LA INCORPORACION DE LOS INSTITUTOS AL ESTADO. EL INSTITUTO DE ALMERIA



# CENTRALIZACION DECIMONONICA DE LA SEGUNDA ENSEÑANZA. LA INCORPORACION DE LOS INSTITUTOS AL ESTADO. EL INSTITUTO DE ALMERIA

"La educación verdadera vivifica el espíritu embrutecido, como la lluvia los campos marchitos; desarrolla los gérmenes de la razón en el hombre, como los rayos solares los de la vegetación en las plantas".

Discurso de apertura del I. "Nicolás Salmerón". Curso de 1870<sup>1</sup>.

*El hecho educativo de mayor importancia, durante el siglo XIX, para los institutos de segunda enseñanza, significativo ya de la cooperación entre sectores de la burguesía, antaño antagónicos, tal vez sea la INCORPORACION DE LOS INSTITUTOS AL ESTADO.*

*Los institutos dependían económicamente de las Diputaciones Provinciales, pero, era hecho tan evidente como real —que podremos corroborar en los archivos de las diputaciones— el que estos organismos fueron incapaces de cumplir con sus obligaciones monetarias, respecto al profesorado de segunda enseñanza; pues gran número de ellos adeudaban, asiduamente, considerables cantidades a los profesores.*

*Ante estos hechos, los profesores y parte de las fuerzas sociales y políticas inician un proceso apasionante, consistente en liberar a los institutos de la tutela de la diputaciones y, a su vez, en incorporarlos al Estado.*

*Este proceso, único en lo que respecta a la movilización del profesorado decimonónico por sus derechos, así como en la respuesta de las fuerzas políticas, acaeció de la siguiente forma:*

*Los catedráticos venían, desde tiempo atrás, señalando una serie de males por los que atravesaba la segunda enseñanza y, a su vez, pidiendo soluciones a estos problemas graves.*

*Dichos males podrían esquematizarse así:*

1. Memoria acerca del estado del Instituto de segunda enseñanza de Almería, leída por D. Gaspar Molina Gapel. Almería. Imprenta de D. Mariano Alvarez y Robles, 1870.

## Gabriel NUÑEZ RUIZ

*1.º—El decreto ministerial de 15 de enero de 1870 deja sin proveer la cátedra de profesor jubilado y manda que sea desempeñada por un sustituto, quién percibirá la mitad de la dotación más los derechos eventuales, quedando la otra mitad del sueldo para el profesor jubilado.*

Este decreto hace que muchos catedráticos<sup>2</sup>, casi inútiles para el servicio, lo presten del modo que pueden, con grave daño de la enseñanza, porque temen que, el día que la jubilación les llegue, tendrán que pedir plaza en un asilo benéfico, pues otra cosa no permiten los 5.000 reales que la provincia puede darles para su mantenimiento.

Si esta situación puede calificarse sin ambages de triste espectáculo, cuando llega a fallecer alguno de estos profesores mejor no mencionar el estado en que quedaba su familia, pues esto pertenecería ya al capítulo de las miserias humanas, siendo este un trabajo educacional.

2.º—Eran los institutos, durante el XIX, establecimientos que bien pudiéramos tildar de anfibios: su organización literaria dependía del gobierno, su profesorado lo establece la ley; pero su parte económica y administrativa quedaba encomendada a corporaciones tan volubles como las diputaciones decimonónicas, que al renovar su personal, por ejemplo, obedeciendo en sus variaciones no al interés administrativo, sino a las influencias políticas e incluso camarillescas, carecían de la

2. Durante el XIX no existía la estructura actual de cuerpos en la segunda enseñanza. Se daba la siguiente dicotomía: o se sacaba la oposición y se era catedrático, o no se poseía oposición, formando entonces parte de la escala auxiliar.

imparcialidad con que deben mirarse los asuntos educativos<sup>3</sup>.

3.º—Cuando, en 1845, apareció el plan de estudios del señor Pidal, quedaron once institutos en esta situación; posteriormente, se fueron creando institutos con esta fórmula anómala, y las cosas se agravaron de tal forma que las diputaciones provinciales consideraron a los catedráticos de instituto como empleados y dependientes suyos. Que tal interpretación admite el haberles quitado el derecho, en la novísima ley, de poder ser elegidos, por sufragio, Diputados de provincia.

4.º—Imponía la ley a las provincias la obligación de cubrir el presupuesto de personal y material de sus respectivos institutos, cediéndoles, para dicho fin, el producto de rentas, matrículas y grados de bachiller; siendo los derechos de matrículas de unas ocho pesetas por asignatura; dos y media, de inscripción y cinco, de derechos académicos.

Ahora bien, bajo esta base existían provincias que nada satisfacían por este servicio, mientras otras, las más pobres y atrasadas, llegaban a pagar hasta cuarenta mil pesetas, que tal era el caso de Almería<sup>4</sup>. Hecho injusto a todas luces que podía resolverse con facilidad centralizando los productos de matrículas, grados y rentas y distribuyendo a las provincias, con arreglo a su riqueza, una cuota que no pasaría de diez y seis mil pesetas para las más ricas, el servicio de la segunda enseñanza recaería con más igualdad y justicia sobre los españoles y el presupuesto general no se agravaría por

3. Adjunto una circular, fechada en Alicante, el 16 de febrero de 1883, en la que se puede apreciar el estado angustioso de los institutos respecto a las diputaciones. Este hecho estuvo en los orígenes de la unión y movilización del profesorado, como puede apreciarse en la carta que Jerónimo Vázquez, desde Salamanca, dirige al director del Instituto de Almería. Archivo del Instituto "Nicolás Salmerón". Legajo 962.

4. Estos datos pueden corroborarse en los legajos que las diputaciones provinciales dedican a las cuentas con el instituto de cada provincia.

encargarse de este servicio.

5.º—Existía un error económico de funestos resultados para la administración pública, este no era otro que el triple presupuesto que agravaba al país: presupuesto nacional, presupuesto provincial y presupuesto municipal. Estos tres presupuestos salían de un único bolsillo: del contribuyente. Rebajar del presupuesto general un servicio y cargarlo al presupuesto provincial era un sofisma en quién ya nadie, en la España finisecular, creía. Si el presupuesto general de la nación importaba cuatro mil millones y se rebajaban doscientos, importe de varios servicios, encomendándose éstos al presupuesto de la provincia, el contribuyente pagará cuatro mil millones, pero la administración pública tendría el desperfecto que ocasiona la inclusión de la descentralización, y los inconvenientes de múltiples y variadas recaudaciones, contabilidades, repartos y arbitrios.

El fantasma, sostenido en la época por el partido conservador, de que el sostenimiento de los institutos, incluyéndolos en el presupuesto general de la nación, pudiera acrecentar este en tres o cuatro millones de pesetas era una falacia, por varias razones: dicho incremento no era del todo cierto, pero, además, en la filosofía del hombre del diecinueve se incluía ya el deber de los gobiernos a procurar la educación y hasta a darla gratuitamente.

Contaban los institutos, por término medio, unas 75.000 matrículas de pago, que, según vimos ut supra, al representar cada matrícula ocho pesetas por asignatura, dos y media de inscripción y cinco de derechos académicos, daría un total de un millón ciento sesenta y dos mil quinientas pesetas; a las que deberíamos añadir el importe de los títulos de bachiller que no sería exagerado suponer produjeran ciento cincuenta mil pesetas; más lo que del

presupuesto general se consignaba para premios en el escalafón, que eran cuatrocientas pesetas y cinco mil doscientas pesetas; lo que, expresado en román paladino, supondría la mitad del máximo a que podía ascender el costo de todos los institutos.

6.º—Estos cinco grandes males se convertían en seis tras un nuevo decreto ministerial. El decreto de 23 de noviembre de 1883 abría grandes horizontes a la enseñanza libre, que, emancipándola de la oficial, tendría por resultado seguro una disminución considerable de los ingresos por razón de matrícula, ya que los derechos académicos quedaban anulados. Es decir, que la situación de los catedráticos de instituto en lugar de mejorar, como era de justicia, va a empeorar.

Normalizar, pues, el profesorado de segunda enseñanza era, a no dudarlo, de imperiosa necesidad, sin que ninguna razón disculpara el que, exigiéndose a todos los profesores iguales títulos e idénticas condiciones de idoneidad y suficiencia, se hallaran unos pagados por el Estado, como pasaba con los de Madrid; mientras otros lo estuvieran por las provincias o municipios; que unos gocen de derechos pasivos y otros no; que unos tengan de ocho a 16.000 reales de sueldo; que unos hayan adquirido aumentos en breve tiempo, mientras otros necesiten 25 o 30 años de ejercicio en la enseñanza, para poder optar a 250 pesetas más de haber anual; que unos se hallen satisfechos puntualmente, mientras a otros se les adeuden, asiduamente, respetables sumas, —en el caso de Almería, por ejemplo, adeudaba la Diputación 39.000 pesetas en el momento de su incorporación— y, sobre todo, era lamentable que este estado de cosas se consintiera por los distintos gobiernos que iban sucediéndose, especialmente por los gobiernos conservadores.

Si, en los años que van de 1843 a 1845, se crean la mayoría de los institu-

tos de segunda enseñanza, obedeciendo a una necesidad, generalmente sentida, de instrucción pública, estos pasarán más de cuarenta años de apuros económicos y olvido intelectual y administrativo, si exceptuamos la ley de 1857, debida al sr. Moyano, y la promulgación de un decreto, fundado en el artículo 119 de dicha ley, mediante el cual podrá el Estado hacerse cargo de todos los institutos de segunda enseñanza. No incido sobre este tema pues ha sido objeto de un minucioso estudio por parte de D. Manuel Fraga Iribarne "La educación como servicio público. Un comentario al centenario de la ley de Moyano". Revista de Estudios Políticos, 1957.

Un simple decreto de tres de marzo y siete de abril de 1858 sirvieron para incorporar al Estado a los institutos universitarios; otro, de 11 de abril de 1860, incorporó el de Canarias y uno, de 14 de noviembre de 1874, incorporó los de Madrid.

Los catedráticos de institutos de segunda enseñanza, ante esta situación, inician un movimiento tendente a sensibilizar a la opinión pública sobre su situación; incidiendo en el apoyo de las autoridades, diputados y senadores, especialmente de aquellos que, con anterioridad, ejercieron la docencia<sup>5</sup>.

Los días 8 y 10 de enero de 1883 se reunieron en Madrid la casi totalidad de los directores de los institutos del país, quedando encargados los directores de Burgos, Segovia y Santander de presentar los acuerdos de esta reunión al ministro de Fomento. Sus reivindicaciones, ante el ministro, fueron las siguientes:

1.º—Que el Estado se haga cargo de los Institutos de Segunda Enseñanza.

5. En el Archivo del Instituto "Nicolás Salmerón" existen originales de diputados a cortes por Valencia, Córdoba, Alicante. El fragmento que fotocopia pertenece a Vincenti, senador por Pontevedra. A. 1. "Nicolás Salmerón". ALmería. Legajo 962.

Ni que decir tiene que el mayor obstáculo con que tropezaban los catedráticos para que esto fuera posible lo constituía el angustioso estado del tesoro público, que no consentía se agravase ni en poco ni en mucho el presupuesto.

En tal estado, llega a manos de los catedráticos un trabajo del director del Instituto de León, en el que se demostraba que estos deseos podían realizarse sin gravar el presupuesto del Estado. Los catedráticos llevan posteriormente un ejemplar del trabajo de dicho director, en el que se demuestra que podían pasar a depender del Estado sin gravar el presupuesto, al ministro de fomento, a los senadores universitarios y a otros senadores y diputados; intentando, además, concienciar a la opinión pública, enterándoles de sus proyectos a través de la prensa.

2.º—Que los catedráticos gocen de Derechos Pasivos, en la misma forma que los demás empleados y funcionarios del Reino.

3.º—Que estos tengan ascensos de 500 pesetas por cada quinquenio de servicios, a partir de un sueldo de entrada de 3.500 pesetas.

Y esto debía hacerse:

1.º—Sin gravar al tesoro público

2.º—Sin que aumentara lo que satisfacían las provincias.

4.º—Sin aumentar la cuota de matrícula.

4.º—Sin privar a los profesores de los derechos de examen, gratificaciones, etc.

Los Catedráticos llegan a elaborar un *proyecto* para el sostenimiento del personal y material de segunda enseñanza por parte del Estado.

El proyecto que, para la mejora y el sostenimiento por cuenta del Estado, del personal y material de segunda enseñanza, elaboran los representantes de los institutos de Madrid el 10 de febrero de 1883 fue el siguiente:

## INGRESOS

- a) Por 80.614 inscripciones de matrículas, a 8 pesetas... 644.912 ptas.
  - b) Por 80.614 derechos académicos, a 5 pesetas, pagados al hacer las matrículas... 403.070 ptas.
  - c) Por 3.057 títulos de bachiller, a 65 pesetas... 198.705 ptas.
  - d) Por 137 id. periciales a 90 pesetas. 12.330 ptas.
- Importe de los premios de escalafón que satisface el Estado... 165.000 ptas.
- e) Importe de las rentas propias de los institutos... 334.950 ptas.
  - f) Déficit que abona el Estado para los institutos de Madrid... 69.672 pesetas.
  - g) Déficit que abonan las provincias. 2.013.881 ptas.
  - h) Aumento mínimo en los ingresos que por descuento de haberes percibirá el tesoro... 40.000 ptas.

TOTAL INGRESOS... 3.882.520 ptas<sup>6</sup>.

## GASTOS

- a) Personal subalterno.—61 conserjes que cobrarían 1.500 pesetas; 60 bedeles primeros, a 1.000; 20 bedeles segundos, a 800 y 91 mozos de oficio, a 720... 280.820 ptas.
  - a.1.—Personal de secretarías.—61 oficiales primeros, a 1500, 10 id. segundos, a 1.200 y 20 escribientes, a 750... 118.500 ptas.
  - a.2.—Material general para 61 institutos a 3.500 por término medio... 213.500 ptas.
  - a.3.—Id. para impresiones, correo y escritorio... 80.500 ptas.
  - a.4.—Id. científico... 11.500 ptas.
- b) Sueldo de entrada de 3.500 pesetas a 570 catedráticos... 1.995.000 ptas.
  - b.1.—Gratificación de 1.000 a cada

uno de los 25 catedráticos de los institutos de Madrid... 25.000 ptas.

- c) Aumentos a los restantes catedráticos según su antigüedad, y gratificación a directores... 30.500 ptas.
- d) Id. a los auxiliares... 130.000 ptas.
  - d.1.—Consignación para los estudios de aplicación que no tienen titulares, y gratificación a secretarios... 120.500 ptas.

TOTAL GASTOS... 3.873.320 pesetas.

TOTAL INGRESOS... 3.882.520 pesetas.

SOBRANTE... 9.200 pesetas<sup>7</sup>.

El proyecto elaborado por los catedráticos demostraba claramente que la incorporación era factible. Inmediatamente, "El Reformista", periódico profesional dedicado a la segunda enseñanza y editado en La Coruña, comunica a sus lectores que D. Segismundo Moret, presidente de la comisión de presupuestos ha ofrecido estudiar el asunto y aconseja que cada claustro suplique a dicho señor, en un telegrama, se digne prestar su apoyo al profesorado de segunda enseñanza. A su vez, en cada provincia se escriben cartas a senadores y diputados rogándoles intervengan ante el ministro de fomento; cartas que, en Almería y, en general, en todo el estado, recibieron cálida respuesta.

En Madrid, se crea, en 1885, una revista semanal titulada "Revista de los Institutos", encargada de tratar tanto los problemas como los trabajos científicos relacionados con la segunda enseñanza. ¿No es, acaso, esta revista el antecedente primigenio de la actual "Revista de Bachillerato"?

Esta lucha no caería en saco roto. El discurso que el Sr. D. Vicente Santamaría de Paredes pronunció en el Congreso de los Diputados el día 10 de Junio de 1887, en apoyo a la totalidad de la sección séptima del ministerio de

6. El número de inscripciones está tomado de la estadística oficial de 1878-79, última que apareció en la Gaceta antes de elaborar este proyecto.

7. Con lo que se consigna para personal subalterno y material estarían perfectamente atendidos los institutos.

fomento y del presupuesto de gastos generales del Estado para 1887-88, contemplaba ya la incorporación de los institutos al Estado.

He aquí las líneas maestras de dicho discurso:

"He oído gustoso las impugnaciones del Sr. Cárdenas, del partido conservador, a la nueva ley de presupuestos tanto por la profundidad de sus conocimientos como por la galanura de su frase, de seguro que yo de no ser breve, habría de cansar vuestra indulgencia, y hartos que la necesito para suplir la escasez de mis medios oratorios. A 104.449.000 pesetas (números redondos) asciende el presupuesto de Fomento de 1885 a 86, obra, repito, del partido conservador; a 103.545.000 pesetas asciende el que la comisión trae a la deliberación de la cámara; resulta, por tanto, una economía nominal, una economía aparente, porque en el fondo la economía es muchísimo mayor, llegando a 5.479.000 pesetas; como quiera que a la cifra primeramente indicada hay que agregar 4.575.000 pesetas, que si bien aparecen como aumento de los gastos por consecuencia de la incorporación de la parte relativa a los de inspección de primera enseñanza, de las Escuelas Normales y de los institutos provinciales, realmente están compensadas con otras tantas de ingreso, como consecuencia de la incorporación. De suerte que el presupuesto del Ministerio de Fomento, que actualmente discutimos, trae una baja efectiva de 5.479.000 pesetas sobre el que hasta aquí viene rigiendo. Claro aparece que la baja que presenta el proyecto de presupuesto, comparado con el actual, proviene principalmente de una baja en obras públicas, y de un aumento de más de seis millones en Instrucción pública. ¿Qué quiere decir esto? Pues quiere decir, que si hemos de discutir lógicamente el presupuesto del Ministerio de Fomento, toda la discusión debe encerrarse en estos lí-

mites: justificar la baja en obras públicas y el aumento en Instrucción Pública.

Vamos al punto relativo a la incorporación que es la más grave indudablemente de todos los que pueden discutirse, porque en efecto, la cifra de la incorporación es de 4 millones y medio de pesetas, por consiguiente representa la mayor parte del aumento que se introduce en instrucción pública, y por tanto en todo el presupuesto de Fomento. Importa ante todo que nos pongamos de acuerdo sobre el hecho. ¿Qué carácter tiene el servicio de la enseñanza que trata de incorporarse, en el estado actual de nuestra legislación y de nuestra hacienda?

Pues conviene dejar bien consignado que el sostenimiento de las escuelas Normales, de los institutos provinciales, y de la inspección de primera enseñanza, constituye una obligación a la que la provincia debe atender ineludiblemente; pero entiéndase bien, que este servicio no es un servicio provincial. En efecto, las Diputaciones provinciales no nombran el profesorado de estas enseñanzas; las Diputaciones provinciales no intervienen en el régimen literario de tales establecimientos; las Diputaciones provinciales no intervienen tampoco en su régimen administrativo; las Diputaciones provinciales no hacen más que pagar; o mejor dicho: no pagan. Pues bien ¿en qué consiste toda la obra de la incorporación? Pues en pagar el Estado directamente al profesorado de estas enseñanzas, percibiendo, en equivalencia, las rentas de los bienes de tales establecimientos"<sup>8</sup>.

Contra esta incorporación que pretendía y exponía el representante del partido liberal se opusieron, por parte del partido conservador, una serie de

objecciones que podemos esquematizar en tres:

1.ª—Que no era necesaria la incorporación, porque la enseñanza no estaba desatendida.

2.ª—Que la incorporación no había sido preparada suficientemente.

3.ª—Que pugnaba, dicha incorporación, abiertamente con los principios y el credo del partido liberal.

Tres argumentos de poca consistencia y de fácil réplica por parte del partido liberal. El primer punto era fácilmente rebatible señalando que el año anterior a que se realizara la incorporación, la Diputación de Almería debía doce mensualidades a los catedráticos; Canarias, veintiuna; Córdoba, nueve; Alicante, ocho; y otras diputaciones, tal era el caso de Badajoz y Cuenca, también debían tres o cuatro mensualidades.

La segunda objeción, que alegaba la falta de preparación de dicha reforma y, por tanto, la conveniencia de su aplazamiento, poseía, igualmente, poca consistencia, pues hacía treinta años que el art. 119 de la ley de Instrucción Pública, debida al Sr. Moyano, empezaba a preparar el camino de la reforma.

La tercera objeción tuvo respuesta liberal consistente en hacer ver que la enseñanza era, ante todo, una función social y, por tanto, debía ser cumplida por la sociedad misma, a través del Estado.

Históricamente, con anterioridad a que el Sr. Pidal se ocupase de la reforma indicada, ya el Sr. Marqués de Sardoal llevó al congreso un proyecto de ley para la incorporación de los institutos y, con anterioridad, el Sr. Gamazo hizo promesa en la discusión del presupuesto de 1883 de incorporar los institutos que se hicieran posteriormente; más aún, Sagasta había promulgado un decreto, el de 15 de junio de 1882, en el que parece llevar a efecto el

8. Las líneas dedicadas a apoyar la incorporación de los institutos al Estado están incluidas en el Diario de Sesiones de los cortes constituyentes, día 10 de Junio de 1887

Alicante 18 de Febrero de 1883.

Sr. D.

Muy señor mío de mi más distinguida consideración: el estado angustioso por que vienen pasando de ordinario muchos Institutos en el cobro de sus consignaciones por parte de las Diputaciones provinciales, cuya circunstancia impide su vida segura, normal y desembarazada, como es indispensable para que puedan llenar su altísima misión en pró de la sociedad, y al propio tiempo la promesa formal hecha en la ley de Instrucción pública de 1857 respecto de derechos pasivos, han obligado á dichos Establecimientos, á acudir al Excmo. Sr. Ministro de Fomento solicitando el pago directo por el Estado, los derechos pasivos y un aumento gradual de sueldo por quinquenio, como premio á la antigüedad y mérito, de una manera análoga a lo que se verifica en los demás Establecimientos superiores de Instrucción pública.

Esta petición, aceptada en principio por dicho Sr. Ministro al presentarse la comisión general de los Institutos nombrada al efecto, es tanto mas racional y justa, cuanto que, además de apoyarse en la citada ley de Instrucción pública, es el único medio de garantizar la vida de los Institutos, hoy incierta, vacilante y siempre precaria bajo la tutela inmediata de las Diputaciones provinciales, como por desgracia lo han puesto los hechos á la vista del Gobierno de la Nación.

Esta innovacion y mejora la creemos de todo punto aceptable, como quiera que puede realizarse sin gravamen sensible para el Estado, dado que en el habrían de entrar los productos de rentas y todos los ingresos ordinarios y extraordinarios de los Institutos, siendo de cargo de las Diputaciones el déficit que pudiera resultar.

En fuerza de estos antecedentes y razones, este Instituto ruega á V. se sirva prestar su apoyo á la consecucion del objeto indicado, cuando se lleve á las Cortes en el presupuesto general para su resolucion definitiva.

Por ello quedará á V. altamente reconocido y muy especialmente el que tiene el honor de ofrecerse á las órdenes de V. con todo respeto afmo. S. S.

Q. B. L. M. de V.

EL DIRECTOR,

Manuel Senante.

artículo de la ley de instrucción pública en que se recomendaba al gobierno el cuidado de hacer que las corporaciones populares pagasen debidamente a los maestros.

En resumen: la necesidad de centra-

lización administrativa, que, en sus aspectos educacionales, arrancaba del gobierno republicano del 73, nada sospechoso de centralista, unida a una necesidad social y política; todo ello apoyado en una movilización bien preparada, estaría en los orígenes de una

forma nueva de organización de la segunda enseñanza, forma que aún conservamos y que tendría su definitivo esparadarazo en la ley de presupuestos de 29 de junio de 1887, que incorporaba definitivamente los institutos y las escuelas normales al Estado.